

• revue bimestrielle
d'information
et d'analyse

politikā

août
septembre
2022

#28



Madagascar, île Maurice

Une convention fiscale à sens unique

IKONGO, AMBOLOTARAKELY...

LE FEU COUVE UNE SOCIÉTÉ EN CRISE

- Analyse des drames d'Ikongo et d'Ambolotarakely
- Vindictes populaires : le « talion » d'Achille de la société
- Interviews (politiciens, sociologue ...)
- Récits : le jour d'après

FRIEDRICH
EBERT
STIFTUNG

SOMMAIRE

ÉDITO	3
POLIS	4
Ambohitriandriana, au passé composé	5
Une opération musclée, en guise de représailles étatiques	6
La vie d'après, en photos	7
Dr Bruno Eugène Ravelo : « La population n'a plus confiance en l'administration »	10
Massacre d'Ikongo, le jour d'après	13
Général Lumène Fidèle Rasolofo : « La gendarmerie n'a pas vocation à tirer sur la foule »	15
Vindictes populaires, le « talion » d'Achille de la société	19
Brunelle Razafintsiandraofa : « L'administration s'est trompée de cible... »	21
Pierre Lenoble Navony : « Certains s'affirment être démocrates alors qu'ils confisquent la liberté des citoyens »	22
ÉCONOMIE	26
Secteur prometteur, emploi précaire	27
L'industrie textile Malgache veut retisser ses liens avec les investisseurs	28
Jean Raphaël Mananandro : « La meilleure solution est le dialogue social »	29
« Il y a de larges dépassements de la durée légale de travail »	31
Entreprises franches : un secteur pourvoyeur d'emploi pour des travailleurs à faible employabilité	33
Barson Rakotomanga : « La vie sociale du travailleur est totalement occultée »	34
Hery Lanto Rakotoarisoa : « Les employés des entreprises franches ne perçoivent plus des rémunérations inférieures à 250 000 ariary »	38
Madagascar, Maurice : une convention fiscale à sens unique	41
NOTA BENE	46

ÉDITO



Au revoir confiance, bonjour défiance

Comment résoudre un système à deux inconnues : d'une part, faire en sorte que les citoyens aient confiance aux institutions et, de l'autre, faire en sorte que ces institutions servent de manière désintéressée et efficace ces premiers ?

La légitimité des institutions démocratiques repose sur un socle fondamental : la confiance. Elle est essentielle pour garantir le succès de la mise en œuvre de toutes les politiques publiques qui dépendent des « réponses comportementales » des citoyens. La crise sanitaire provoquée par la Covid-19, qui est loin d'être terminée – ne nous trompons pas – rappelle que la confiance des citoyens conduit à un plus grand respect des mesures de santé publique ou des réglementations. Malgré les moyens mis en œuvre par les Partenaires techniques et financiers (PTF), la campagne de vaccination s'est cassée les dents sur un scepticisme ambiant. L'atermoisement de l'administration n'y est pas étranger, bien entendu.

Les drames sociaux que la Grande île a vécus ces derniers mois mettent en lumière le déficit chronique de confiance entre citoyens et détenteurs du pouvoir (élus et administration, entre autres). Quand la population est fatiguée par des tensions récurrentes, exacerbées par un système judiciaire parfois illisible, elle laisse exploser sa colère et la raison disparaît bien souvent au profit de l'effet de la masse. Dans le cas du drame d'Ikongo, si les citoyens avaient pu avoir confiance en la justice, ces événements n'auraient jamais eu lieu, n'en déplaise au garde des Sceaux.

Les Anglo-Saxons font le *distinguo* entre *trust* (au sens de « faire confiance à ») et *confidence* (au sens d'« avoir foi en »), ce qui illustre bien la complexité de ce concept qu'est la confiance. Par ailleurs, les leviers d'action qui peuvent être mis en œuvre pour rétablir et renforcer la relation de confiance entre les citoyens et les institutions publiques restent souvent mal connus : est-ce la tenue d'élec-

tions régulières ? Est-ce le respect des paroles données lors de la campagne électorale ? Est-ce la garantie d'espaces de dialogue et d'échanges réguliers servant de soupape de sécurité ? La sanction des personnes qui auraient rompu ce « pacte » de confiance ? Assurément, la réponse est l'ensemble de la considération de tous ces paramètres.

On parle de cohésion de la société lorsque les citoyens font confiance aux institutions nationales et sont convaincus que les institutions économiques et sociales sont à l'abri de la corruption. Les questions relatives à la confiance et à la corruption sont étroitement liées au degré de confiance dans l'ensemble de la société. L'Indice de perception de la corruption (IPC) reflète donc ce degré de confiance qui sape la morale des citoyens mais également des agents de l'administration. Mettez-vous à la place du gendarme qui a fait tant d'efforts, qui a marché des kilomètres, pour voir le suspect relâché au bout du compte. Imaginez la déception de l'agent du Bianco qui a fait son travail pour voir le dossier être classé, une fois transmis aux plus hautes instances.

Quand la confiance disparaît, la défiance progresse. Le phénomène ne date pas d'aujourd'hui, dans les zones enclavées, l'État a disparu depuis belle lurette. Les *dahalo* sur terrain ou dans les bureaux y règnent en maître. Même dans les zones couvertes par l'administration, les malfrats osent défier directement l'autorité. Il n'y a pas de remède miracle pour la Grande île. La lutte contre la corruption, l'exemplarité des détenteurs de mandat public, le renforcement de la participation citoyenne constitue, entre autres, des débuts de solutions. Cette crise de défiance n'est pas notre seul apanage mais elle entraîne des conséquences dramatiques pour le pays et sa population. Les drames d'Ambositra et d'Ikongo seront pour nous des piqûres de rappel douloureux. **P**

Raoto Andriamanambe

FRIEDRICH-EBERT-STIFTUNG
DIRECTEUR DE PUBLICATION
Constantin GRUND

COORDONATEUR DE PUBLICATION
Mireille Clémence ANDRIAMBOLANORO

RÉDACTEUR EN CHEF
Andriamanambe RAOTO

COMITÉ DE LECTURE
Constantin GRUND
Hanta ANDRIANASY
Jean Aimé RAVELOSON
John MIANDRARIVO

ASSISTANTE DE RÉDACTION
Sandy RAZAFINDRABE

ASSISTANTES DE PROJET
Dominique RAMANDIMBILAHATRA
Onja Fanoitra RAKOTOMALALA

BEKOM EDITIONS ET COMMUNICATION
DIRECTEUR GÉNÉRAL FONDATEUR
Tanteliarimiza RAKOTOMALALA

DIRECTEUR DE CRÉATION
Toky RAJAONA

MISE EN PAGE ET INFOGRAPHIE
DINARIMALALA

CONTRIBUTEURS
Andry RIALINTSALAMA
Dr Frédéric LESNÉ et Malina
Noro Lalao RAHOELIARIJAONA
et Heriniaina RAMANITRARIVO
(IndustriAll Global Union et Friedrich-
Ebert-Stiftung)
Lova RALAMBOMAMY

PHOTO/ILLUSTRATIONS
Ihandry RANDRIAMARO
Ministère de la Défense Nationale

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

Politikà est une publication de



La reproduction, même partielle, des articles et illustrations parus dans Politikà est interdite sans l'autorisation écrite de l'éditeur.

Politikà décline toute responsabilité pour les documents remis.

Les opinions exprimées dans la revue sont individuelles et n'engagent que leur auteur.

POLIS

IKONGO, AMBOLOTARAKELY...

LE FEU COUVE UNE SOCIÉTÉ EN CRISE

Ambohitriniandriana, au passé composé	5
Une opération musclée, en guise de représailles étatiques	6
La vie d'après, en photos	7
Dr Bruno Eugène Ravelo : « La population n'a plus confiance en l'administration »	10
Massacre d'Ikongo, le jour d'après	13
Général Lumène Fidèle Rasolofo : « La gendarmerie n'a pas vocation à tirer sur la foule »	15
Vindictes populaires, le « talion » d'Achille de la société	19
Brunelle Razafintsindraofa : « L'administration s'est trompée de cible... »	21
Pierre Lenoble Navony : « Certains s'affirment être démocrates alors qu'ils confisquent la liberté des citoyens »	22

Ambohitriniandriana Au passé composé

Avant Ikongo, avant Iabohaza, un drame d'une ampleur inédite avait frappé le cœur de la société Malgache. La vie des habitants du fokontany d'Anosikely, de la commune rurale d'Ambolotarakely, dans le district d'Ankazobe, région Analamanga, sera à jamais bouleversée par une attaque sans précédent. Aujourd'hui, leur vie est rythmée par la peur et l'inquiétude. Récit.

ANDRY RIALINTSALAMA

C'était Ambohitriniandriana. Ses vingtaines de maisons en brique de terre crue, coiffées de toits en chaume, trônaient paisiblement sur une butte encerclée par des rizières, nourries par Maharenina, une riante rivière sillonnant la vallée. Conjuguer les verbes au passé est de rigueur, car, désormais, il n'y a plus une âme qui vit dans ce lieu.

HAMEAU

C'était un village prospère. Les maisons à étage illustrent cette prospérité. Avant le 29 juillet, Ambohitriniandriana était un bled inconnu dans les confins du plateau Tampoketsa, comme Fitiamandroso, Mialanantsaha, Ampidiambola ou Morarano. Actuellement, en quelques centièmes de seconde, les moteurs de recherche affichent des milliers de résultats sur ce village et sa commune de tutelle. «*L'image d'Ambolotarakely est automatiquement associée à ce qui s'était passé ce jour-là. Cela nous attriste et nous avons honte, car les yeux du monde entier ont été rivés sur nous*», se plaint un ancien élu de cette commune.

Après l'attaque du 29 juillet dernier, les habitants d'Ambohitriniandriana ont tout abandonné. Les cris de grillons et le croassement des corbeaux brisent de temps en temps le silence de cathédrale laissé par les anciens occupants de ce hameau. «*Ce village n'existe plus. Tous les résidents sont partis par peur. Ils s'y rendent pour récupérer leurs affaires*», raconte Alexandre Rakotoarivelo, un habitant d'Anosikely. Une demi-douzaine de chiens avec leurs hordes de puces accueille ceux qui sont encore contraints de s'y rendre. Dans la ruine des deux maisons incendiées,

quelques ustensiles de cuisine gisent dans les cendres. Des morceaux de vêtements sont éparpillés dans les décombres. Le soleil dardant révèle encore l'odeur des chairs brûlées. Certains vont jusqu'à affirmer que l'esprit des défunts hante les lieux. «*Nous avons choisi d'abandonner le village pour un certain temps, car des vies y ont été perdues. Et si jamais nous voulons y revenir, nous allons installer le village un peu plus loin*», confie un ancien habitant d'Ambohitriniandriana.

Après l'attaque du 29 juillet dernier, les habitants d'Ambohitriniandriana ont tout abandonné

CONFLITS DE LONGUE DATE

La thèse d'un règlement de compte a été avancée. Dans une vidéo diffusée sur les réseaux sociaux, Josoa, l'un des rescapés de l'attaque d'Ambohitriniandriana évoque l'existence d'un vieux litige entre sa famille et quelques membres des assaillants. D'autres sources évoquent un conflit foncier, une hypothèse réfutée par Richard, un ancien chef *fokontany*

d'Anosikely pendant 17 ans. Selon cet ancien responsable, les conflits auraient commencé lors d'une veillée funèbre à Merikanjaka, en décembre. Il raconte que, cette nuit-là, Soja, une des victimes de l'incendie, aurait entendu Lako et Ndrina qui figurent parmi les personnes recherchées par la gendarmerie, discuter d'un projet d'assassinat sur son oncle, Jérôme, le père de Josoa. Mis au courant de cette intention, Jérôme aurait appelé les forces de l'ordre à plusieurs reprises pour arrêter les deux hommes. Toutefois, ils se cachaient à chaque descente des gendarmes et ont fini par quitter définitivement le village.

Au cours de leur cavale, ils ont intégré la bande d'Iarisy, un chef de *dahalo* qui sème la terreur dans cette localité depuis des années. Le 7 mars, Jérôme a effectivement été assassiné à Morarano. Pourtant, les menaces auraient continué à l'encontre du reste de sa famille. Une raison pour laquelle la famille de Josoa aurait fait appel aux services des *zamazainty*, une organisation de sécurité locale. Elle est composée de jeunes hommes qui disposeraient de puissantes amulettes et de pouvoirs surnaturels résistant aux balles des *dahalo*. Ce sont les *zamazainty* qui auraient conseillé les sept familles à se regrouper dans une maison pour mieux assurer leur protection. Cela a abouti à un carnage qui a décimé toute une famille.

UN LOURD BILAN

Le bilan est lourd. Le ministre de la Défense nationale, le général Richard Rakotonirina, a confirmé devant la presse, le 30 juillet, que 32 personnes ont péri dans l'attaque suivie d'un incendie volontaire dans le village. Deux autres ont succombé à leurs blessures

••• quelques jours après cette attaque. Les victimes sont composées de sept maisonnées, dont des femmes et des enfants. La peur et l'inquiétude ont dépassé le village d'Ambohitriniandriana. Durant notre reportage, les rescapés et les témoins oculaires ont choisi de ne pas révéler leurs identités, ainsi les noms d'emprunt sont utilisés. Toutes les personnes interviewées ont refusé de parler seules aux journalistes. À chaque entretien, une dizaine de personnes assistent et écoutent les récits des interlocuteurs.

L'entraide et la solidarité sont les moyens de défense des habitants d'Anosikely. Toutefois, cette arme puissante s'est tue face au pouvoir de dissuasion des assaillants. «*C'était un vendredi, tôt le matin. Nous avons été réveillés par des coups de feu. Quand nous avons identifié l'origine du bruit, nous avons remarqué des gens tous vêtus de noir. De loin, nous les voyons faisant le tour de chaque maison. Nous avons constaté des fumées épaisses sur les deux maisons, mais nous ne pouvions rien faire, car ils étaient armés. Pendant des heures, nous avons assisté au drame, impuissants*», témoigne Ralaody (nom d'emprunt). Marolahy, un autre témoin, était parmi les premiers venus à Ambohitriniandriana après le départ des assaillants, il a gardé une image forte et atroce durant des jours. Quinze jours après le drame, il s'en souvient encore. «*Je n'ai pas pu manger pendant trois jours, car l'odeur de chair brûlée était restée dans ma mémoire. Je n'ai jamais vu une chose pareille*», raconte-t-il, encore traumatisé.

TROUBLES PSYCHOLOGIQUES

Outre les traumatismes subis par les rescapés, tout le village – voire la commune – est

encore meurtri. Pour Nirina, le traumatisme a été vif. Ses voisins racontent qu'elle a des troubles psychologiques. En effet, ayant quitté le village quelques jours avant le drame, elle a été appelée par les siens pour la prévenir que la maison de ses beaux-parents a été brûlée. Ainsi, elle est vite rentrée à Ambohitriniandriana, dans la soirée du vendredi, mais elle n'a pu assister aux funérailles de ses proches, car les corps ont été enterrés le jour même du drame.

Outre les traumatismes subis par les rescapés, tout le village – voire la commune – est encore meurtri

Le samedi matin, elle a également appris que sa belle-mère était décédée dans l'hôpital d'Ankazobe et quatre jours après, le mardi, son mari a succombé à ses blessures. En quelques jours, Nirina a perdu son mari, sa belle-famille, son village et elle n'a pas encore eu d'enfant avec son mari. Ses proches ont voulu l'épargner de nos interviews.

Tout recommencer. Quinze jours après cette journée meurtrière, certains résidents de ce hameau y reviennent récupérer des matériaux pour reconstruire de nouvelles maisons, ailleurs. En attendant d'avoir leurs nouveaux toits, ils sont hébergés chez des habitants du *fokontany* d'Anosikely. Sous d'autres cieux, ils seraient qualifiés de « sans domicile fixe », car c'est le village qui leur prend en charge. C'est le cas de Rabainina, 75 ans, qui vivait à Ambohitriniandriana. Traumatisés par les événements, ceux qui le fréquentent rapportent qu'il manifeste des troubles psychologiques, lui aussi. Vieux et seul, il dépend désormais de l'hospitalité des villageois de Merikanjaka. «*Je n'ai jamais eu de souci de nourriture, mais actuellement, c'est devenu un vrai problème*», se plaint-il.

Quatre jours après cette attaque meurtrière, le Bureau national de gestion des risques et des catastrophes (BNGRC) a livré un camion de vivres, de couvertures et d'ustensiles de cuisine. Cette aide a été distribuée aux familles endeuillées selon Joce Randrianarimanana, chef *fokontany* d'Anosikely. Ce qui n'a jamais été le cas pour Rabainina et les anciens résidents d'Ambohitriniandriana. Aujourd'hui, il s'agit de panser les plaies, de reconstruire alors que les fantômes du passé hantent encore les rescapés d'Ambohitriniandriana. **P**

Une opération musclée, en guise de représailles étatiques

Les forces de sécurité ont décidé de sévir dès le lendemain des événements sanglants d'Ambohitriniandriana. Au total, 17 personnes, dont le maire d'Ambolotarakely et des auteurs présumés de l'attaque, ont été arrêtées presque dans la foulée. Il faut dire que le drame a braqué les projecteurs sur cette localité de la Grande île et sur le règne des *dahalo*. Le général Richard Rakotonirina, ministre de la Défense nationale, avait avancé la thèse d'une vengeance des *dahalo* à l'encontre des villageois. Pour le membre du gouvernement, l'opération anti-*dahalo* récemment menée dans la région par la Zone de défense et de sécurité de l'Ikopa a entraîné l'arrestation de nombreux *dahalo* et la restitution de zébus. «*L'attaque du village d'Ambohitriniandriana a été menée par les dahalo en représailles contre les populations qui ont soutenu les forces de l'ordre durant cette opération*», a soutenu le ministre de la Défense nationale.

Cette opération aurait donc débouché sur ce bain de sang dans ce petit village. En représailles également, un organe mixte sur pied : composé de gendarmes et de militaires, il a été chargé de mettre en œuvre la traque sans relâche des présumés *dahalo*. Le ministre de la Défense nationale et d'autres gradés de la gendarmerie nationale ont pris des mesures draconiennes comme la mise en place d'un système de renseignements efficace ou encore la mobilisation et la coordination de toutes les forces de l'ordre.

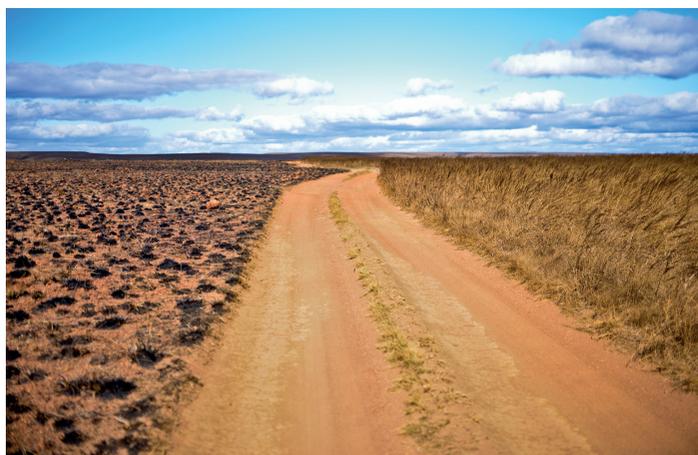
Pour Pierre Lenoble Navony, président du Haut conseil pour la défense de la démocratie et de l'État de droit (HCDDED), «*le drame d'Ambohitriniandriana donne matière à réflexion sur les dérèglements de la société Malgache*».

R.A



La vie d'après, en photos

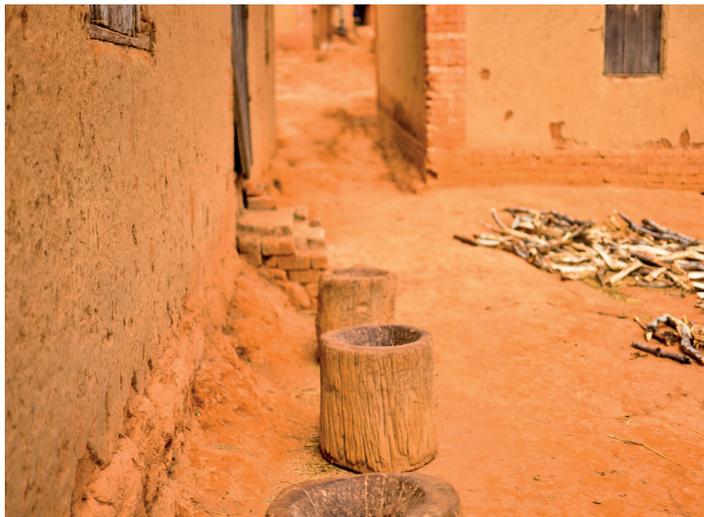
Tenter de reprendre une vie normale. Tel est l'objectif des rescapés d'Ambohitriandriana. Mais la tâche semble être ardue, tant la destruction physique que psychologique est grande. Notre photographe a immortalisé cette tentative de retour à la normale ainsi que la vie de la communauté affectée par le drame.





Polis





© IHANDRY RANDRIAMARO/POLITIKA





Dr Bruno Eugène Ravelo

sociologue

« La population n'a plus confiance en l'administration »

Son domaine d'expertise réside dans la sociologie juridique. Dr Bruno Eugène Ravelo, du département de sociologie de l'université d'Antananarivo, porte son analyse sur les dérèglements de la société Malgache, reflétés par une relation de crise entre les citoyens et l'administration.

RAOTO ANDRIAMANAMBE

Quelle est votre grille de lecture concernant les violences qui secouent la société Malgache ?

Dr Bruno Eugène Ravelo (B.E.R.): De nombreux facteurs entrent en jeu et s'entremêlent pour expliquer ces faits sociaux. Tout d'abord, à la base, l'État doit être respecté, cru et les citoyens doivent pouvoir lui placer leur confiance. Les événements qui se sont produits sont des symptômes: la confiance est-elle posée sur l'État? Le fait est que ce sont des personnes qui ont été entre les mains de l'administration, la gendarmerie en l'occurrence, que les habitants avaient réclamé pour pouvoir être jugées sommairement. Cela traduit d'un déficit de confiance très grave. Les études effectuées par mes étudiants, dans le cadre de leur mémoire, trahissent

d'une perception dramatique. La plupart des personnes interrogées estiment qu'il suffit d'avoir de l'argent ou de connaître les bonnes personnes pour demeurer impuni, quoi que l'on fasse. Je ne dis pas qu'il y a forcément corruption, mais c'est un constat. Je le répète, l'État doit être digne de confiance, ses agissements doivent être crédibles. À Anjozorobe, les assaillants avaient même prévenu qu'ils allaient attaquer le hameau, cela traduit de l'impunité. L'État ne fait plus peur. C'est la première base du problème actuel. Ensuite, l'éducation est en cause. Le système scolaire Malgache traverse de nombreuses difficultés qui sont très graves. S'ajoute à la problématique de la qualité de l'enseignement le décrochage scolaire qui est dramatique. Seul entre 1 et 2% des élèves qui entrent en primaire atteint l'enseignement supérieur.

Qu'en sera-t-il des 99%? Or, la rue n'éduque pas. Comme l'école, la famille est une institution de socialisation. Or, elle est en crise également. Dans les grandes villes, les divorces sont légion, or il sera difficile d'éduquer les enfants sans un cadre bien précis. Même l'église censée éduquer n'est pas épargnée par les turbulences. Le peuple n'attend pas de miracles de la part de l'administration, mais au moins le strict minimum. Si ce dernier ne satisfait pas, la confiance est rompue.

Vous avez parlé de l'école ou de la famille comme « lieux de socialisation ». La communauté en constitue

également un noyau. Quand elle est déréglée, à quoi s'attendre ?

B.E.R. : Vous avez raison. L'écosystème est interdépendant : la famille, l'école, l'église, etc. J'estime que la famille et l'école occupent un rôle central dans l'éducation du citoyen. Pour en revenir aux causes de ces drames sociaux, je pense qu'elles reposent toujours sur ce déficit de confiance des citoyens par rapport à l'État qui a l'obligation de résultat, non une obligation de moyens. Les gesticulations à gauche et à droite ne résolvent qu'en surface les problèmes de la population. Quand il n'y a pas de résultat, surtout sur ces sujets qui font mal à cette dernière, comme l'insécurité, elle n'aura pas confiance à l'administration. Pour prolonger la réflexion, la population a soif de démocratie, dans le sens où elle voudrait ne s'en remettre qu'à elle-même. Une démocratie dans le sens primaire du terme. Sur ces affaires épineuses, si on avait laissé la population décider, leurs issues n'auraient pas été semblables à ce qui s'est passé...

Ce point de vue est-il conciliable avec la vision républicaine qui met en son centre les institutions, comme la justice ?

B.E.R. : Bien entendu, la justice populaire est inacceptable. Mais je pars du contrat social théorisé par Jean-Jacques Rousseau. Le peuple est souverain et est maître de son destin. Sur les grandes problématiques sociales, comme cette épineuse question de l'insécurité, qu'il décide et préside de son avenir. Que la population adopte une politique et qu'elle gère le crédit afin de mettre en œuvre les programmes. Elle ne pourrait plus renvoyer la balle après. Le peuple doit être souverain. À mon avis, si la justice épouse la volonté du peuple, la confiance pourrait être rétablie.

L'attaque d'un symbole de la République, comme une caserne de la gendarmerie, n'est-elle pas le signe d'une crise très grave ?

B.E.R. : La crise est profonde. Je pense que les citoyens ne sont pas conscients qu'ils ont le pouvoir de décider. Car, au final, il ne faut pas oublier que l'administration émane des citoyens et sert les citoyens. Ils ne ressentent plus cette relation. À un cer-

tain moment, la population estime même que l'administration est un poids mort et il y a un fossé qui se crée. Même au niveau de l'université, nous ressentons cette situation. Des étudiants ont peur d'entrer dans les bureaux administratifs. Ils ont tellement peur, alors que nous œuvrons pour les servir.

Estimez-vous donc que la relation entre l'administration et les administrés pose un réel problème ?

B.E.R. : Effectivement, certains détenteurs du pouvoir ne font pas ce qu'il faut pour préserver la réputation de l'administration, notamment en termes d'éthique, de comportement et de déontologie. Même si la loi n'enjoint pas les employés de la fonction publique de recevoir avec le sourire les usagers, c'est quand même la moindre des choses. Même les vêtements des agents de l'État doivent refléter ce respect de la fonction. Il faut montrer l'exemple pour que la population puisse avoir confiance, de nouveau. De manière plus générale, des rapports périodiques sur la situation économique, sociale et politique doivent émaner des régions, districts, communes... quasiment tous les jours. En théorie, le minis-

Le peuple doit être souverain, si la justice épouse la volonté du peuple, la confiance pourrait être rétablie

tère de l'Intérieur et de la Décentralisation doit avoir en sa possession ces données. Le pouls de la société peut être tâté grâce à ces rapports. Si tel était le cas, la tension autour de l'enfant atteint d'albinisme aurait pu être atténuée, bien en amont. Des mesures auraient dû être prises. Certaines problématiques pourraient être résolues.

Pour vous, la société Malgache est-elle réellement en perte de repères et de valeurs ?

B.E.R. : Le problème d'éducation concourt à cette perte de valeurs, même si le sens de la justice est appris dans les familles. Il est enseigné par les parents.

Avons-nous besoin d'un nouveau contrat social ?

B.E.R. : Pour moi, la démocratie doit être consolidée. Le mot est tellement utilisé qu'il est devenu fade. Dans ma tête, la démocratie signifie que la population décide d'elle-même de son présent et de son futur. Les institutions doivent s'y greffer. Aujourd'hui, une poignée de personnes décide de la manière comment les affaires seront gérées. Laissez le peuple décider, l'administration et les institutions suivront le chemin. Sur ce sujet, les crises sont devenues cycliques, car la population à l'origine du mouvement – si je prends l'exemple des événements du 13 mai 1972 – est exclue une fois que le changement s'est opéré.

Dans vos recherches, vous vous êtes intéressé au système judiciaire. Si les événements d'Ikongo se sont produits, ils sont dus à un déficit de confiance au système judiciaire. Comment réconcilier les citoyens et la justice ?

B.E.R. : Le processus sera difficile. Dès qu'on parle de justice, on évoque souvent la lourdeur des procédures. Je pense qu'une structure doit accompagner le justiciable, ne serait-ce que dans les procédures civiles qui sont, notons-le, à dominantes accusatoires. Le justiciable est perdu dans les dédales de procédures et dans les arcanes de la justice. Nous avons vraiment intérêt à mettre en place un accompagnement des personnes qui doivent avoir affaire avec la justice. Celui qui détient la vérité et qui a raison, mais qui ne sait pas présenter et défendre son dossier, à travers les multiples actes de procédures, peut perdre le procès. Ce qui crée de l'incompréhension. L'éthique doit être également renforcée. Si toutes les structures de contrôle sont opérationnelles, il ne devrait pas y avoir de dérive dans le milieu de la justice. Mais comme pour d'autres domaines, cette institution est déréglée. **P**



Massacre d'Ikongo

Le jour d'après

Il faut consulter une carte pour pouvoir situer Ikongo dans l'immensité de la Grande île. Certains nostalgiques parlent encore de Fort Carnot. La ville est nichée dans le pays des Tanala. Elle a été frappée au cœur, le 29 août dernier.

RAOTO ANDRIAMANAMBE

8 février 2022. Il crachine encore, le ciel est lourd, le vent souffle assez fort. Ikongo se réveille groggy par une nuit de terreur. La petite ville a été dévastée par le cyclone Batsirai. Le bilan est lourd. Dans l'ensemble du district, près de 82 morts seront recensés, sans parler des habitations détruites. Le cyclone intense a dévasté des villages entiers, rasant des maisons et des rizières. Ce n'est pas la première fois qu'Ikongo compte ses morts et pas la dernière fois non plus, d'ailleurs.

SOIF

La ville est nichée au cœur d'une région riche en produits de rente, mais la pauvreté des habitants est quasiment endémique. Les épisodes de famine se succèdent alors que la terre est généreuse. Le peuple *tanala* a toujours vécu en harmonie avec dame nature, mais jusqu'à un certain point, la résilience a ses limites. En cas de période de soudure très dure, les fruits à pain sont consommés, avant d'autres tubercules parfois mortels, comme les *veoveo* qui remplacent les nourritures. Le peuple a soif de développement et surtout d'un désenclavement qui se fait attendre. Ikongo est isolé. Il faut dire que la Route nationale temporaire (RNT) 14, qui relie Ifanadiana au chef-lieu de district, est dans un état lamentable. Ce n'est plus une route, c'est un bourbier permanent.

Le chef de l'État avait promis de la réhabiliter plus d'une fois. Parmi les projets du plan Marshall dévoilé en 2020, en pleine crise sanitaire, figuraient le terrassement et le bitumage des points noirs de la RNT 14. En février dernier, le ministère des Travaux publics avait annoncé de nouveau sa réhabilitation. Las de ces promesses, le député Brunelle Razafintsandraofa, élu dans le district de l'Ikongo – une figure majeure du parti au pouvoir – rappelle tout le temps cet engagement envers ses électeurs.

«*Considéré comme l'un des axes les plus difficiles du pays, la route est dans un état tellement piteux que les habitants du district ont été isolés pendant plusieurs années*», avait souligné Jerry Hatrefindrazana, le ministre des Travaux publics, durant la dernière session parlementaire. Pour le moment, le district est quasiment oublié. Sa population est livrée à elle-même.

Le peuple a soif de développement et surtout d'un désenclavement qui se fait attendre

ENLÈVEMENTS

Le 29 août dernier, Ikongo a de nouveau vécu un drame, huit mois après le passage de Batsirai. Après des semaines de tension larvée, quatre personnes présumées auteurs de kidnapping d'un enfant atteint d'albinisme avaient été appréhendées par la gendarmerie locale. Une foule en furie s'était ruée sur la caserne. Elle voulait lyncher les individus mis en détention provisoire, car la mère de l'enfant avait été sauvagement assassinée. La famille de la victime avait entraîné une foule pour réclamer la «tête» des présumés kidnappeurs. «*Malgré les événements, je tiens à féliciter la réaction de la famille d'avoir voulu protéger le petit enfant varira*», note Soja Fulgence, président de l'Association des albinos de Madagascar. Car le fond de l'histoire est d'abord lié aux enlèvements

de l'enfant albinos (voir *Politikà* 27), pour d'obscures raisons que l'enquête devrait clarifier.

9 heures, la gendarmerie tente de parlementer avec la population. Le lieutenant chargé de la coordination de la caserne négocie longuement avec les anciens et les notables. Cependant, munie d'armes blanches et de machettes, la foule – ivre de colère – demeure menaçante. Un périmètre de sécurité est mis en place pour pouvoir contenir la foule et «*pour (la) raisonner afin d'éviter un bain de sang*», a soutenu Andry Rakotondrazaka, commandant de la gendarmerie nationale, lors d'une conférence de presse le lendemain des événements.

Quand la foule a tenté de franchir le périmètre de sécurité, les gendarmes ont d'abord fait usage de gaz lacrymogène et auraient tiré des coups de sommation. Ces mesures ont été loin de calmer les ardeurs des manifestants. Ils ont continué à se diriger vers la caserne. Les gendarmes ont ainsi dû ouvrir le feu pour protéger la caserne et ses occupants. Bilan : 11 morts et 18 blessés sur le coup. «*En situation d'infériorité numérique et devant le risque d'une submersion ou d'une situation bien pire, on a dû finalement ouvrir le feu, touchant mortellement certains manifestants, et blessant d'autres*», relate le commandant de la gendarmerie nationale.

Le récit fait par les gendarmes est loin de faire l'unanimité. Selon le député Brunelle Razafintsandraofa, «*la gendarmerie a tiré de manière aveugle et gratuite*». «*Il faut se mettre à la place des éléments de la gendarmerie, interpelle le général de la gendarmerie à la retraite, Lumène Rasolofo. Il y avait, dans la caserne, leurs femmes et leurs enfants. Leur réaction était tout à fait légitime*» (voir notre interview, p. 19). La nouvelle du massacre parviendra rapidement à l'autorité centrale. Le Premier ministre s'y rendra

... le 30 août, accompagné entre autres du ministre de la Justice, du ministre de l'Intérieur et de la Décentralisation, du ministre de la Population, de la Protection sociale et de la Promotion de la femme, mais aussi du commandant de la gendarmerie nationale. Une litanie de condamnations sur les plans national et international accompagnera ce drame social qui frappe, une nouvelle fois, Ikongo.

DÉFAILLANCE

Pour Jean Lucien, habitant de la ville et membre d'une organisation de la société civile œuvrant dans l'environnement, baptisée Comité de gestion du bassin versant Ikongo, la situation aurait explosé, un jour ou l'autre, tant le contexte social dans ce district ressemble à une cocotte-minute. «*Il y a des abus perpétrés par les détenteurs du pouvoir public. Ce que les gens ne savent pas, c'est que quelques jours avant, il y a déjà eu des massacres, dévoile-t-il. Les présumés auteurs de ces actes sont connus de la justice. Ce sont des récidivistes*».

La gendarmerie nationale a ouvert une enquête sur la tuerie du 29 août. Elle a été épinglée par la délégation de l'Union européenne à Madagascar qui a condamné «*l'usage excessif de la force ayant mené à la mort d'une vingtaine de personnes*» et qui a appelé «*à une enquête indépendante afin d'établir les faits et de traduire en justice toute personne ayant enfreint la loi*». Lors de la cérémonie de sortie de promotion à l'Académie militaire d'Antsirabe (AcMil), le président de la République avait soutenu que «*l'enquête sera menée à son terme*». Mais les habitants craignent qu'une fois les tensions retombées, tout sera oublié.

Malgré les promesses et la présence de l'administration, les habitants d'Ikongo sont profondément sous le choc et n'espèrent guère une embellie de sitôt. «*Cette tragédie s'ajoute à une longue liste de malheurs qui nous ont frappés*», se désole Jean Lucien. Pour l'opposition, la défaillance de l'appareil étatique est à mettre en exergue. «*Cette situation remet en cause les relations de confiance entre la population en face de la justice et les forces de l'ordre. La politique sécuritaire menée par le régime en place a montré ses limites et nécessite une réforme en profondeur. La défaillance des actions des dirigeants s'est soldée par la perte de vies humaines tant civiles que militaires*», a martelé Rivo Rakotovao, le coordinateur national du parti Hery vaovao ho an'i Madagasikara (HVM), dans un communiqué. Le garde des Sceaux a botté en touche en défendant d'un manquement de l'appareil judiciaire, «*puisque aucune instruction n'avait été débutée (sur les présumés auteurs du kidnapping)*», a-t-il noté.

ENCLAVEMENT

Mais tous s'accordent à dire que l'enclavement d'Ikongo est le premier des maux qu'il faut soigner. «*Depuis de longs mois, le train desservant Fianarantsoa à Manakara est hors service. L'État avait promis que la mise en service de nouvelles locomotives allait résoudre les problèmes, mais ce n'est pas le cas. Or, cette ligne est l'un des seuls moyens de désenclavement. Là encore, c'est relatif. Il faut marcher plus d'une journée à partir d'Ikongo pour rejoindre la gare de Tolongoïna*», se désole Jean Lucien. En attendant, l'administration a décidé de frapper un grand coup. Le chef de district d'Ikongo ainsi que le directeur général de la Sécurité publique de la région

Fitovinany ont été limogés de leurs postes. «*Une fois de plus, l'administration s'est trompée d'adversaire. Limoger le chef de district qui était quand même bien vu auprès de la population ne va pas résoudre nos problèmes*», déplore Brunelle Razafintsandraofa. D'ailleurs, le Syndicat national des administrateurs civil (Synad) n'a pas manqué de réagir. Il a «*condamné avec fermeté les sanctions prononcées contre nos confrères n'ayant commis aucune erreur comme cela a été le cas avec le chef de district d'Ikongo et de bien d'autres*». Pour le Synad, il ne s'agit pas de «*défendre ceux de leurs camarades qui auraient enfreint la Loi*». Il indique cependant vouloir «*mener des enquêtes afin d'éviter les accusations non fondées*».

Cette enquête, comme celle que la gendarmerie a diligentée (voir encadré), si elles aboutissent, devraient déterminer les responsabilités de cette tuerie, tant les versions divergent. «*Il faudrait spécifier les responsables en amont, c'est-à-dire les commanditaires de l'enlèvement de l'enfant atteint d'albinisme. L'appareil judiciaire doit être efficace sur ce cas et sur tous les autres. Les élections approchent et les fausses croyances qui portent atteinte à la population albinos deviennent de plus en plus inquiétantes*», se plaint Soja Fulgence. «*Les abus de certains agents de la fonction publique doivent s'arrêter. Cela crée de la frustration auprès des citoyens. Une tension qui explosera, tôt ou tard*», partage Jean Lucien. Deux semaines après le drame, Ikongo pleure toujours ses enfants. Il crachine encore, le ciel est lourd, le vent souffle assez fort. Ikongo porte le deuil. **P**

Général Serge Gellé : «Tout le monde est responsable»

«*Il s'agissait d'un acte de rétablissement de l'ordre. Il était impératif de reprendre la main sur une situation qui virait au trouble à l'ordre public*». La déclaration du général Serge Gellé, le secrétaire d'État à la gendarmerie, est ferme. Après des semaines d'enquête, il a présenté devant la presse, le 15 septembre dernier, les premiers éléments des investigations menées. 49 personnes ont été entendues, dont les gendarmes présents à la caserne le jour du drame.

«*Tout le monde est responsable*», a martelé le numéro Un de la gendarmerie, en n'excluant pas une éventuelle responsabilité de la chaîne de commandement de la gendarmerie dans l'affaire, tout comme celle des autres corps présents dans la caserne le jour du 29 août, sans épargner la population locale. Général Serge Gellé a détaillé les événements durant sa conférence de presse. «*Il y a eu des négociations préalables. L'adjoint du chef district les avait menées. Les gendarmes ont effectué des tirs de sommation. Ils ont ensuite lancé*

des grenades lacrymogènes, narre-t-il. Presque en dernier recours, les gendarmes ont tiré en l'air, ce qui, loin d'avoir dissuadé la foule, semble l'avoir encouragée à avancer. Les éléments ont dû tirer. Neuf personnes sont mortes sur le coup, ce jour-là. Elles sont tombées dans le périmètre délimité comme zone rouge».

Le secrétaire d'État à la gendarmerie a révélé que le procureur de la République chargé de la circonscription d'Ikongo était au courant des tensions dans la communauté. Il a dépêché cinq policiers et trois agents pénitentiaires pour épauler les gendarmes. «*Ils ont également pris les armes, par solidarité, pour défendre la caserne, explique le général Serge Gellé. Le procès-verbal des enquêtes et les preuves recueillies jusqu'ici vont être déposés à la justice et il appartient à celle-ci de faire son travail*».

R.A



Général Lumène Fidèle Rasolofo,

ancien inspecteur général de la gendarmerie

« La gendarmerie n'a pas vocation à tirer sur la foule »

Il a occupé de hautes responsabilités au sein de la gendarmerie nationale. L'officier à la retraite revient sur les événements d'Ikongo et les rôles de la gendarmerie.

RAOTO ANDRIAMANAMBE



Quels sont vos sentiments quand vous voyez ce qui se passe dans la société actuellement : des tueries, des rebellions citoyennes à droite, de la défiance...

Lumène Fidele Rasolofo (L.F.R.) : J'ai le sentiment qu'à Madagascar une criminalité ambiante règne. Certes, la situation n'est pas comme à Johannesburg, en Corse ou au Caire, mais ce n'est plus ni la Grande île ni les Malgaches "d'avant". Vous pouvez faire la remarque, depuis l'assassinat du colonel Richard Ratsimandrava, l'environnement a changé. Aujourd'hui, les Malgaches sont capables de tuer gratuitement...

Comment expliquer cette situation ?

L.F.R. : Je crois que la mondialisation a un certain impact, lorsqu'on voit que la jeunesse est attirée par les films qui montrent une certaine violence. Mais les Malgaches changent. Ils oublient qu'auparavant, même "l'on n'ose même pas toucher aux crottes de zébu renversées" (*Tain'omby mivadika aza tsisy mpandray*). Il y a une responsabilité des parents dans la manière d'éduquer la jeunesse, sans occulter la responsabilité du système : pourquoi a-t-on supprimé l'éducation civique dans les écoles ? Cette matière est faite pour forger un citoyen responsable. Et pourquoi a-t-on également supprimé le service national hors forces ? Ces programmes visaient à éduquer la jeunesse et la population à, tout d'abord, avoir peur des forces de l'ordre. Un dicton dit que "la peur du gendarme est le début de la sagesse". Si le malfaiteur ou le potentiel criminel n'a pas peur du gendarme, nous sommes mal partis.

Justement, vous parlez des gendarmes, les événements d'Ikongo ont ravivé le débat sur la nécessité, d'une part, de protéger le symbole de la République – la caserne entre autres–, et de l'autre, la cohabitation avec la population. Quelle est votre grille de lecture sur ce qui s'est passé ?

L.F.R. : Dans mes jeunes années, j'étais déjà allé à Ikongo. La région est isolée. Même avec un véhicule tout terrain, il est difficile de rejoindre cette localité. Comme on dit, c'est un "*tany lavitra andriana*". Ce qui s'est passé relève en partie d'un problème entre

gouvernants et gouvernés. Beaucoup de régions à Madagascar sont sous-administrées et, la plupart du temps, les gendarmes y sont les premiers représentants de l'État. Ils sont les oreilles et les yeux de l'État Malgache...

...Donnez-vous raison à la gendarmerie d'avoir tiré sur la foule, à Ikongo ?

L.F.R. :...Je termine ce que j'ai dit. À un certain moment, une famine sévissait à Itampolo. Tous les fonctionnaires avaient fui. Seuls les gendarmes étaient restés. Je vais vous dire la raison. Ils ont signé un contrat en disant qu'ils servaient la patrie.

La peur du gendarme est le début de la sagesse. Si le malfaiteur ou le potentiel criminel n'ont pas peur du gendarme, nous sommes mal partis

Un commandant de brigade s'y était même improvisé sage-femme. L'épouse d'un gendarme sous ses ordres était enceinte. Pour de multiples raisons, elle ne pouvait plus rejoindre un centre hospitalier. Le commandant de brigade l'a aidée à accoucher. J'ai vu le travail des gendarmes. C'est un travail passionnant et dangereux. Je suis prêt à défendre ce corps quand il est victime d'accusations infondées. Je ne dis pas que tous les gendarmes sont des anges. Certains font des "bêtises", mais il ne faut pas généraliser. J'ai vu beaucoup de gendarmes refuser des sommes folles. Non seulement ils ont rejeté la corruption, mais ils ont rendu compte à leurs supérieurs hiérarchiques. Imaginez un "petit gendarme"

avec encore peu de galons refuser un milliard. La plupart du temps, les gens ne voient pas ça. Ils voient seulement les petits gendarmes qui demandent une petite somme, de la bière, etc. À propos d'Ikongo, je veux dire que j'aime les Malgaches et je suis fier d'être Malgache. Je suis de tout cœur avec la population d'Ikongo dans leur douleur. Mais il faut quand même faire la part des choses. Sur certaines photos du drame que vous pouvez analyser, nous pouvons apercevoir des corps sans vie avec le représentant de la force de l'ordre. Si on visualise bien, il n'appartient pas au corps des gendarmes. Certes, ces derniers ont défendu la caserne, mais il y avait des policiers et des éléments de l'administration pénitentiaire qui étaient avec eux à ce moment-là et qui ont tiré sur la foule. Le fait est que leur réaction était vraiment de la légitime défense. L'enquête va déterminer ce qui s'est passé. Cependant, nul n'est censé ignorer la loi. Malheureusement, beaucoup de citoyens sont encore analphabètes. Ils ne savent ni lire ni écrire. Comment sauront-ils la loi ? Comment pourrait-on les éduquer et leur faire comprendre qu'il faut avoir peur de la caserne de la gendarmerie où se trouve le drapeau Malgache. Si un bâtiment est paré du *fotsy, mena, maitso* c'est un lieu de souveraineté nationale, il représente l'État. Éduquer la population pour faire respecter l'État est un grand chantier.

Psychologiquement, pour un officier, comment se prend la décision d'ouvrir le feu ?

L.F.R. : C'est prévu. Les officiers ont des consignes strictes. Les ordres sont précis. Ils peuvent ouvrir le feu dans des cas précis, prévu par la loi. Le décret 63-253 du 9 mai 1963, portant règlement sur le service de la gendarmerie indique le droit d'usage des armes, entre autres "lorsqu'ils ne peuvent défendre autrement les positions qu'ils occupent ou les personnes qui leur sont confiées, ou si la résistance est telle qu'elle ne puisse être vaincue autrement que par la force des armes" (article 121). Mettez-vous à la place des gendarmes. Ils n'étaient qu'une poignée d'éléments face à une centaine d'individus armés de machettes, de coutelas... Les gendarmes connaissent le mouvement de la foule, pourquoi croyez-vous que la plupart du temps les forces de l'ordre n'arrivent pas à contenir les manifestants du 13 Mai ? Vous savez, à Ikongo,

je peux vous dire que le nombre de cartouches était largement inférieur à celui de la population. Si les gendarmes avaient épuisé leurs munitions, ils auraient été à la merci de la foule. Ils auraient été lynchés. Non seulement eux, mais leurs femmes et leurs enfants également. Je comprends le sentiment des gendarmes. Ils doivent d'abord protéger les munitions et les armes à l'intérieur de la caserne. On leur a appris l'obsession de la conservation du matériel de l'État. Vous n'êtes un bon gendarme que si vous êtes discipliné. Un dicton dans le milieu de la gendarmerie dit qu'"il vaut mieux perdre sa femme que de perdre ses armes". Malheureusement, l'évènement d'Ikongo n'est pas inédit. Ce n'est pas la première fois qu'un tel drame survient. La colère est compréhensible, mais en venir à détruire les biens communs ne mène à rien. En 2019, une foule en colère avait détruit et saccagé les bureaux de la Jirama, à Antalaha. Mais était-ce la solution ?

Vous comprenez que certains observateurs comme la délégation de l'Union européenne à Madagascar disent qu'il y a eu une « utilisation excessive de la force » ?

L.F.R. : Il est facile de dire cela *a posteriori*. Bien sûr, si on analyse les données rapidement, le rapport de force peut paraître disproportionné : une foule qui n'est munie que d'armes blanches face à des gendarmes armés. Mais analysez bien le ratio. Ils étaient une poignée de gendarmes face à des centaines de personnes. Combien de munitions les gendarmes d'Ikongo ont-ils pu utiliser ? La consommation de munitions était-elle proportionnelle au nombre de morts ? L'enquête nous le dira. Cependant, j'estime que l'affaire a été trop politisée, ce qui rappelle l'affaire Ratsimandrava où la vérité a été occultée. J'ose affirmer que quelqu'un d'autre a tiré à Ikongo. Ce quelqu'un a eu intérêt à faire beaucoup de dégâts. La gendarmerie nationale est une force éducative. Elle éduque la population et elle n'a pas vocation à tirer sur la foule.

Les évènements d'Ikongo ont relancé le vieux débat sur l'utilité du corps de la gendarmerie qui serait un héritage de la puissance coloniale

française. Quel est votre avis sur cette polémique ?

L.F.R. : Des pays qui n'ont pas été colonisés par la France possèdent une gendarmerie, comme l'Espagne, le Portugal ou l'Argentine. Même les États-Unis ont apprécié l'intervention de la gendarmerie française durant la guerre du Kosovo. Devant les manifestants, elle a fait montre de son expertise et de son calme. Vous savez, le gendarme a appris qu'un manifestant est un manifestant. Il n'est pas un ennemi. Devant une réaction disproportionnée, le soldat américain peut tirer. Sur la question de l'héritage colonial, c'est un faux débat. On peut dire également que la plupart des départements de l'État Malgache sont issus de la colonisation, tout comme la police, l'armée, la douane...

La gendarmerie est le service de l'État où l'on recense beaucoup de morts en service commandé

D'après vous, pourquoi ce corps est-il si mal aimé ?

L.F.R. : Non, c'est votre sentiment. J'ose avancer que la gendarmerie est débordée et est victime de son propre succès. La plupart des plaignants qui vont au tribunal requièrent expressément que la gendarmerie traite l'enquête. Le 13 mai 1972, le président Tsiranana avait ordonné au colonel Ratsimandrava d'ouvrir le feu sur les étudiants. Mais il a refusé. La gendarmerie n'a pas vocation de tirer sur la foule. Il n'a pas cette tradition. Les Forces républicaines de sécurité (FRS) ont ouvert le feu. En avril 1971, durant la rébellion du Sud, la gendarmerie a tiré sur les assaillants pour protéger la caserne. Cela rappelle ce qui s'est passé à Ikongo. Il faut savoir que dans chaque unité de la gendarmerie, un plan de défense de la caserne est établi. Tous les gendarmes le

connaissent par cœur et savent leur poste en cas d'attaque. Je ne crois pas que la gendarmerie Malgache soit naïve. Elle fait son travail en toute humilité. Dans l'accomplissement de ses missions, elle fait des contents et...des mécontents.

Vous avez évoqué le fait que la Grande île soit sous-administrée. Quand on voit le territoire que la compagnie de l'Imerina centrale doit couvrir, comment est-ce que vous pensez qu'on pourrait réussir à faire face aux actes de grand banditisme ?

L.F.R. : Vous saluez déjà le succès de la gendarmerie à travers cette remarque. Effectivement, ce que vous dites est vrai. La gendarmerie est comme une toile d'araignée qui s'étend sur tout le territoire de Madagascar. Le gendarme est le premier représentant de l'État.

La gendarmerie a-t-elle besoin d'être réformée ?

L.F.R. : La gendarmerie n'a pas besoin de réformes, mais elle a besoin que ses moyens humains et financiers soient augmentés. Vous savez combien d'élèves gendarmes sont recrutés par an ? 1 200. On a essayé de porter ce chiffre à 1 500, mais cela suscitait déjà un grand débat au niveau de l'administration. Les nouvelles recrues comblent à peine les éléments qui sont, soit partis à la retraite, soit morts au combat. Le saviez-vous ? La gendarmerie est le service de l'État où l'on recense beaucoup de morts en service commandé. Mais est-ce que le gendarme est celui qui touche le plus d'indemnités de risque ? Non. C'est un métier passionnant, mais dangereux et très risqué. Moi-même j'ai failli mourir en mission. Ce sont les servitudes qui font les honneurs, c'est inscrit dans les gènes du gendarme.

Comment expliquer qu'autant d'armes circulent à Madagascar, que cela soit des fabrications artisanales ou des armes de guerre ?

L.F.R. : À chaque crise politique à Madagascar, des armes sont perdues. Pendant la crise de 2002, nous avons saisi des kalachnikovs à Nosy Be. Leur numéro de série ne correspondait pas au registre national. Ces armes étaient entrées clandestinement de l'extérieur, assurément. Notre statut insulaire est un avantage,

mais il est un handicap également, car nous sommes incapables de surveiller nos côtes. L'introduction des armes dans le pays n'est pas l'affaire de la gendarmerie. Nous avons près de 5 000 km de côtes. Régulièrement, la gendarmerie saisit des armes qui avaient appartenu au Groupe mobile de police (GMP), anciennement les FRS, le corps qui est connu pour avoir tiré sur le colonel Ratsimandrava. En 1973, la population a pu pénétrer dans la caserne du GMP. Durant chaque crise, des fuites d'armes ont eu lieu.

Parlons de la chaîne judiciaire. Le gendarme n'est-il pas frustré quand un présumé malfaiteur est relâché par la justice quelques jours après son arrestation ? Comment réagit-il ?

L.F.R. : Imaginez un instant : un gendarme doit faire près de cinq jours et cinq nuits de marche pour arriver à un tribunal avec le *dahalo* qu'il a appréhendé. Il a dû traverser monts et vallées avec cette personne aguerrie qui connaît la géographie locale et qui représente une menace constante. Puis, le tribunal va le relâcher. Quelle sera votre réaction si vous étiez à sa place ? Certains gendarmes ne se laissent pas faire. J'ai vu cela de mes propres yeux. Quand le malfaiteur a été libéré, le gendarme l'a tué. La situation peut aussi entraîner le gendarme à régler l'affaire par lui-même. Les décideurs sont à 400 kilomètres de la réalité...

Vous rendez-vous compte que cela encourage les exécutions sommaires ? Les défenseurs des droits de l'homme vont crier au scandale...

L.F.R. : J'ai eu en face de moi un représentant d'une Organisation non gouvernementale (ONG) œuvrant dans la protection des droits de l'homme. Il y a cinq ans à Amboasary, près de 80 *dahalo* avaient péri. La personne avait émis de sévères critiques envers la gendarmerie. J'étais directeur de la communication et des relations extérieures au Secrétariat d'État à la gendarmerie, j'avais défendu bec et ongles notre corps. Le responsable de l'ONG m'avait apostrophé : "pourquoi avez-vous tiré sur ces personnes et fait 80 morts ?" J'avais rétorqué qu'il ne fallait pas accuser gratuitement la gendarmerie. Les *dahalo* avaient été tués par arme blanche. En fait, la population s'était défendue. L'autopsie effectuée avait confirmé ce constat. Ce n'est pas de notre

faute si la gendarmerie qui se trouve à 40 kilomètres d'un hameau isolé ne peut pas intervenir si elle ne dispose ni de moyens humains ni de véhicules.

Pour vous, si les forces de sécurité sont dotées davantage de moyens, cela pourrait-il résoudre en partie le problème des vindictes populaires ?

L.F.R. : Bien sûr. Dans la guerre où le maintien de l'ordre est primordial, "il faut montrer la force pour ne pas l'utiliser". Un gendarme bien équipé fera réfléchir à deux fois les malfaiteurs. Pendant la crise de 1991 ou de 2002, des membres des forces de l'ordre sur le 13 Mai n'avaient en leur possession que des manches à balai ! Au-delà du manque de moyens, le manque d'éducation, du côté de la population, est regrettable. La société et le système sont malades, en somme.

Antananarivo ne mangera pas de la viande de bœuf s'il n'y a pas le phénomène *dahalo*

Ces derniers temps, on a tendance à se renvoyer la balle entre la justice, la politique et les forces de l'ordre. Comment rétablir cette confiance entre la population, la justice et l'ensemble du système ?

L.F.R. : C'est un grand chantier. Je le répète, les parents ont leur part de responsabilité. Ils ne doivent pas montrer une attitude défaitiste devant l'éducation des enfants. L'église, les parents, les éducateurs... ont leur rôle à jouer. L'État et les forces de l'ordre doivent sévir après. Alors qu'il était un phénomène culturel, le vol de zébu est, par exemple, devenu *business*. L'éducation doit être organisée auprès des grands propriétaires de cheptel. Le zébu est

pour eux leur banque. Ils ne savent pas que c'est dangereux. J'ai vu de mes yeux que 1 000 têtes de bœufs peuvent disparaître en une seule nuit, raflées par 500 *dahalo*. Mais la base de toutes ces problématiques demeure le chômage qui oblige nos jeunes à devenir *dahalo*. L'exportation de bœufs sur pied a également accéléré le phénomène. Vous savez que la viande bovine de Madagascar est l'une des plus appréciées. Avant, le ratio était de deux ou de trois bœufs pour un Malgache, maintenant, il y a quatre Malgaches pour un bœuf. Monja Jaona m'avait expliqué que le vol de bœufs est un mal nécessaire. Antananarivo ne mangera pas de la viande de bœuf s'il n'y a pas le phénomène *dahalo*. Cette réflexion m'avait marqué. J'avais organisé une opération d'envergure dans le Sud afin d'endiguer les vols de bœufs. J'avais poursuivi les *dahalo* jusque dans leurs tanières. Après l'opération, pendant une année, on n'avait pas constaté de vol de bœufs dans le secteur. Nous avons contrôlé également les vétérinaires et les bouchers. Si la viande est moins chère, elle est issue du recel.

Pour vous, tout un système doit-il être assaini ?

L.F.R. : C'est grave. Des responsables administratifs ou des employés sont impliqués. Les agents de l'État ont même été mis en prison, parce que c'était à leur niveau que les papiers des zébus ont été blanchis.

Vous avez parlé d'éducation, de sensibilisation, n'est-il pas inquiétant de voir autant de violence dans la société ?

L.F.R. : Il faut prendre des mesures. Je ne suis pas politicien, mais si j'avais le pouvoir de les prendre, elles seraient radicales. Apparemment, les politiciens ne pourraient pas le faire, car certaines dispositions seront impopulaires. Ils risquent de perdre leur électorat. J'ai aimé l'approche de Guy Willy Razanamasy. Il avait osé prendre des mesures concernant le Marché du *zoma*.

Comment est la cohabitation entre la gendarmerie, la police nationale et puis l'armée ?

L.F.R. : Je constate que, maintenant, il y a un bon niveau d'entraide et de coopération. **P**



Vindictes populaires

Le « talion » d'Achille de la société

À défaut de l'application de la loi, la loi du talion prévaut. Les justices arbitraires ramènent notre société à l'état barbare. Zoom sur un phénomène social inquiétant.



(...) Chacun tente de donner sa vision sur ce phénomène qui gangrène le pays. Pour Lydia, une femme au foyer de 45 ans victime d'un vol à l'arrachée à Analakely il y a quelques semaines, elle se dit être d'accord avec la justice populaire. « *Les malfaiteurs courent toujours les rues et ne sont pas prêts d'abandonner leur mauvaise habitude. Autant priver la société de leur existence nuisible* », lance-t-elle amère et écœurée.

ACTES DE BARBARIE

Et la quadragénaire ne semble pas être la seule à penser que les malfaiteurs méritent la peine maximale. « *Ceux qui sont pris en flagrant délit, tuez-les* », avait lancé sèchement le député élu à Vohibato, Jean Martin Randrianatoavina, dans son discours lors de son passage dans la commune de Vinanintelo au mois de mars 2016. Des propos explicites qui pourraient officiellement encourager les justices sommaires. Officiellement, toutes les entités de la nation sont hostiles à cette forme de justice expéditive. Les autorités religieuses, le gouvernement, les différents observatoires et les associations œuvrant dans les droits humains ont déjà condamné avec vigueur ces actes de barbarie, qui qu'en soient les victimes.

Arson Ndimbizandry, anthropologue social, y est également fermement opposé. « *L'organisation sociale Malgache est dictée par la cohésion et les liens de parenté. La justice populaire ne se manifeste que dans un village ou dans une communauté où le système judiciaire est jugé non expéditif* », argue-t-il. Pour lui, la société Malgache opère par inclusions et exclusions. « *Elle oppose le "nous" à autrui dans tous les domaines, en définissant les individus selon les multiples groupes structurés qui les englobent, tout en les opposant aux autres groupes similaires. Un membre de la communauté qui fait une transgression à des règles est immédiatement en opposition par rapport au "nous"* ».

SONNETTE D'ALARME

La dérégulation sociétale est pointée du doigt par l'anthropologue. « *La société entière peut être en état de faute lorsque les mécanismes régulateurs en sont rompus. L'état de crime entraîne la fin de l'ordre de l'organisation sociale basée sur la parenté, la fin de la sécurité de chaque membre de la société. Bref, le dérèglement général* ». Cette

explication trouve un certain écho auprès de Hajo Andrianainarivelo, président du parti Malagasy Miara-Miainga (MMM). L'opposant déclaré au régime avertit que « *la multiplication de ces justiciers privés pré-sage une grande révolution sociale qui ne dit pas son nom. Dès lors que l'on s'attaque à des infrastructures ou aux agents de l'état, cela marque un réel dégoût et un ras-le-bol envers tout le système* ». Cette sonnette d'alarme s'adresse aux dirigeants qui, d'autant plus, sont restés silencieux, presque passifs, par rapport à la situation. Les seules réactions entendues jusque-là sont celles du Premier ministre Solonandrasana Mahafaly, après les incidents de Mananjary, et celles de la gendarmerie qui a promis de ne pas laisser impunis ces délits collectifs afin qu'ils ne fassent pas tache d'huile. Mais à entendre le leader du MMM, la seule solution serait de réformer la structure de l'état, sinon d'appliquer à la lettre les textes en vigueur. Une gageure, au vu du délitement sociétal actuel. La justice est l'un des secteurs les plus corrompus. La corruption judiciaire suscite l'impunité et sape l'État de droit. Un système judiciaire à deux vitesses perdure : pour les riches d'un côté, et pour

La corruption judiciaire suscite l'impunité et sape l'État de droit

les pauvres de l'autre. Ce qui contribue à creuser une fracture dans la communauté et à alimenter les foyers de tension. Notée 26/100, la Grande île accuse une chute vertigineuse dans le classement mondial de l'Indice de perception de la corruption (IPC) 2016, et se retrouve à la 145^e place sur 175 États.

PERTE DE CONFIANCE

Arson Ndimbizandry explique que la seule question de la confiance ou non de la population en la justice ne devrait pas être au centre des débats. Il soutient en effet que la population est un ensemble d'individus qui agit en groupe et en concert. À cet effet, ces individus deviennent une « *personne*

morale », régie par une organisation dictée par les intérêts communs et qui conjugue simultanément sa propre initiative selon l'organisation traditionnelle établie dans sa société et l'initiative de l'État en matière de droit pénal. « *À cause de l'absence ou du retard de l'autorité compétente, l'initiative populaire prend le relais. La justice populaire n'est alors qu'un effet voire même un résultat de la prise de responsabilité de la population frustrée par la transgression à ses propres règles. Le retard ou la lourdeur de la procédure des autorités compétentes - qui sont jugées non expéditives - constitue la raison de la prise de responsabilité de la population* », prévient-il. En somme, les vindictes populaires ne traduisent pas seulement la perte de confiance envers le système judiciaire mais plutôt une absence ou une insuffisance de la justice dans le lieu où l'infraction a été commise.

UNE FAIBLE CONFIANCE

De son côté, la justice semble ne pas être très concernée par cette problématique. Le ministère de la Justice n'a pas répondu à notre demande de rendez-vous pour recueillir sa version et ses visions. Une conférence de presse devait se tenir vers mi-décembre, afin d'éclairer la position et les mesures prises par le département. Mais finalement, elle a été annulée. Pourtant, Faniry Ernaivo, fraîchement élue à la tête du Syndicat des magistrats de Madagascar (SMM), rappelle que « *nul ne peut se faire justice à soi-même* ». Elle s'oppose à toute forme de vindicte populaire et soutient que les jugements sont les attributions de la justice. Néanmoins, elle reconnaît que la population a une faible confiance en la justice, mais selon elle, son mandat sera axé sur les travaux qui permettront à la population de retrouver cette confiance en la justice. « *Il est urgent d'élaborer un projet qui vise l'égalité des droits et qui conçoit la nécessité d'une solidarité collective entre les personnes d'une société donnée. La justice sociale n'est qu'une construction morale et politique par l'effacement de la frustration ou le sentiment d'être lésé chez les auteurs de la justice populaire* », conclut Arson Ndimbizandry. Malgré la défaillance avérée de l'appareil étatique, il est urgent de mettre fin à ces résurgences de pratiques moyenâgeuses (...). **P**

HILDA HASINJO, ARTICLE INITIALEMENT PUBLIÉ EN 2016, DANS POLITIKA NUMÉRO 4.



Brunelle Razafintsindraofa

député élu dans la circonscription d'Ikongo (IRD)

« L'administration s'est trompée de cible... »

En 2016, Politikà avait déjà alerté sur la recrudescence du phénomène de la justice populaire dans la société malgache. Nous reproduisons ici l'analyse socio-anthropologique que nous avons effectuée qui demeure d'actualité.

RAOTO ANDRIAMANAMBE

Dans quel état d'esprit est la population d'Ikongo ?

Brunelle Razafintsindraofa (B.R.) : Elle est encore profondément sous le choc. La population a vécu un traumatisme alors que les plaies laissées béantes par le passage du cyclone Batsirai (en février dernier, *NDLR*) n'ont pas encore été pansées. Ikongo avait été durement touché. Le district est totalement isolé et oublié malgré les diverses promesses. Il a vécu de nombreux drames ces derniers temps, ses habitants sont traumatisés. Il ne faut pas oublier que la localité a subi également un épisode de famine.

Maintenez-vous votre version selon laquelle la gendarmerie a tiré sciemment sur la foule ?

B.E.R. : Bien entendu. La violence a été inouïe et excessive. Un tel déploiement de force a conduit à ce bain de sang. Je condamne fermement ce qui s'est passé à Ikongo. Ce sont des Malgaches, comme les autres. Si les forces de l'ordre avaient réel-

lement fait usage de tirs de sommation, la situation aurait pris une autre tournure.

L'État a décidé de prendre une décision forte en limogeant le chef de district ainsi que le directeur général de la sécurité publique de la région. Était-ce la bonne stratégie à adopter ?

B.E.R. : Là encore, l'administration s'est trompée de cible. Elle a limogé le chef de district qui n'avait rien à voir avec cette histoire et surtout qui était apprécié par la population locale. Le chef de district n'était même pas sur place durant les événements. Il essayait d'agir dans l'intérêt de la population. L'avoir limogé revient à créer un faux problème. D'ailleurs, les notables et les *ampanjaka* ont signé une pétition exigeant son maintien en poste. J'ai demandé à ce qu'une enquête parlementaire soit menée pour identifier les responsables et surtout pour éviter que ce genre de drame ne se reproduise. Seule une enquête approfondie et impartiale permettra de lever le voile sur

ce qui s'est passé dans cette localité.

Depuis des années, vous n'avez cessé de militer en faveur d'Ikongo. Quelles seraient les solutions pour redorer le blason de l'administration dans votre circonscription ?

B.E.R. : Ikongo est constamment isolé. Il n'y a que la réhabilitation de la Route nationale temporaire (RNT) 42 qui soit la solution pour sortir ce district de cet enclavement qui handicape fortement son développement. Sa réhabilitation permettrait d'évacuer les récoltes, de faciliter le déplacement des personnes et de faire parvenir des aides quand des épisodes climatiques surviennent, comme le dernier passage du cyclone. Je le répète, la région est totalement enclavée actuellement. Le train reliant Fianarantsoa à Manakara (le FCE) n'est plus fonctionnel depuis des mois. Or il participe fortement au désenclavement du district. La solution à tous les maux d'Ikongo serait de le sortir de cet enclavement. **P**



Pierre Lenoble Navony

président du Haut conseil pour la défense de la démocratie et de l'État de droit (HCDDDED)

**« Certains s'affirment être
démocrates alors qu'ils
confisquent la liberté des
citoyens »**

Tensions politiques et sociales, préparation de la présidentielle... Le président du Haut conseil pour la défense de la démocratie et de l'État de droit (HCDDDED) n'épargne aucun sujet et partage pour Politikā ses points de vue sur ces sujets.

RAOTO ANDRIAMANAMBE

Nous sommes à la veille d'échéances électorales, notamment la présidentielle. Le climat qui règne actuellement suscite-t-il la confiance que les scrutins vont bien se dérouler ?

Pierre Lenoble Navony (P.L.N.): Les élections doivent se tenir puisque le mandat présidentiel est limité à cinq ans. Pourtant, le contexte est loin d'être idéal. La société a traversé de nombreuses zones de turbulence. En premier lieu, la pandémie a fortement perturbé la société. Le confinement a eu des impacts très importants. Des familles ont été séparées durant de longs mois. En second lieu, la guerre en Ukraine entraîne des conséquences très néfastes. Le cours du pétrole est perturbé. Or, de lui dépend bon nombre de facteurs : les frais de transport, le coût des Produits de première nécessité (PPN)... C'est dans ce contexte difficile que nous allons faire face aux élections. Néanmoins, de nombreuses problématiques politiques et organisationnelles demeurent. L'un des points d'achoppement réside dans la liste électorale. Son toilettage se fera-t-il à temps ? De plus en plus de jeunes atteindront la majorité à cette date fatidique, pourraient-ils être intégrés à temps ? N'oublions pas que les périodes électorales sont délicates à traverser. Même pour les pays qualifiés de "développés", il y a des remous. Par exemple, les dernières élections américaines. En Afrique, elles débouchent souvent sur des crises. Imaginez que la préparation ait été effectuée de manière dilettante, à quoi les élections vont-elles déboucher ? Il faut que nous ayons conscience de cette situation. Actuellement, nous remarquons que des personnalités sont déjà en "précampagne". Ce terme n'existe même pas, ce concept n'est inscrit nulle part dans le processus électoral. Nous avons proposé dans le code électoral que cette "précampagne" soit clarifiée, comme le sont la période électorale et la propagande. Dans ce même esprit, la réflexion doit être poussée : que faire des résultats électoraux si seul le tiers des votants fait son devoir ?

Vous avez abordé cette épineuse question de la précampagne. L'administration procède actuellement à une série d'inaugurations d'infrastructures qui s'apparentent davantage à des manifestations po-

litiques. Les dés ne sont-ils pas pipés d'avance ?

P.L.N.: Effectivement, la situation est confuse. Le Code électoral ne dispose pas clairement qu'il est interdit d'effectuer des inaugurations. Mais, pour les cas qui nous intéressent, elles sont mélangées avec une sorte de campagne électorale. Cette ligne ne doit pas être franchie. À Mandoto (le 15 juillet dernier, le chef de l'État y avait distribué des certificats fonciers durant un événement, *NDLR*), par exemple, des sympathisants du Président ont arboré des t-shirts à son effigie quand il était encore candidat. Or, nous ne sommes pas encore dans une période de

Quand les personnalités politiques de l'autre camp demandent à manifester, les autorités refusent en les accusant de vouloir renverser le pouvoir en place

campagne électorale. Dans d'autres pays, l'évènement de Mandoto aurait pu entraîner la future disqualification du candidat s'il se présentait aux élections. Le plus injuste est qu'une certaine inégalité prévaut. Quand les personnalités politiques de l'autre camp demandent à manifester, les autorités refusent en les accusant de vouloir renverser le pouvoir en place. À se demander quand il y a renversement du pouvoir et quand il n'y en a pas. Ce sont des faits que nous constatons.

Le HCDDÉD milite-t-il donc pour un encadrement clair de la précampagne ?

P.L.N.: La notion de précampagne est floue et sera difficile à cerner, comme je l'ai évoqué. Comment la définir ? Cette période commence-t-elle dès lors qu'une formation

politique organise un *meeting* ? Pour nous, durant la période avant les échéances électorales, les formations politiques ont le droit absolu de mobiliser leur état-major et leurs membres. Ces réunions ne doivent pas être organisées dans les espaces publics, mais dans des lieux clos. Les partis peuvent mobiliser seulement leurs membres encartés. Ils ont absolument le droit de préparer les élections sous cette forme, mais non pas mobiliser la population avec des artistes... Il faut éviter ce genre de confusion qui crée de la défiance. La population pourrait remettre en doute l'intégrité des personnes qui sont censées préparer les élections. Sur ce point spécifique, l'organe en charge de la préparation des élections doit être absolument neutre. Dès qu'il se penche d'un côté ou de l'autre, les élections sont compromises. Cependant, je tiens à réitérer : la liste électorale doit être bien ficelée et il ne faut pas se précipiter dans la tenue des élections, car les risques de troubles sont réels.

Pour vous, quelles sont les problématiques dans cette phase préparatoire ?

P.L.N.: La loi électorale est bancale. Il est amusant de constater que les personnes qui avaient émis des doutes sur ce texte sont aujourd'hui en train de l'acclamer. C'est bien le résumé de la pratique politique sous nos cieux : on s'oppose à un texte quand on est à l'extérieur du pouvoir, une fois arrivé sur place on s'en accommode. D'emblée, si un texte ne nous convient pas, il faut le remplacer.

Sentez-vous qu'il n'y ait qu'un éternel recommencement ?

P.L.N.: Oui et il faut rompre ce cycle. Haro sur la mauvaise gestion, sur la politique qui n'a d'ambition que de poursuivre une personne et sur l'emprisonnement pour des motifs politiques ! Il faut se respecter mutuellement. Arrêtons ces forçings constants.

En 2018, la manifestation des députés dits du changement avait insisté sur les ruptures avec les anciennes pratiques. Avez-vous le sentiment que c'est le cas aujourd'hui ?

P.L.N.: Je suis désolé de le dire, nous n'avons jamais cherché la rupture. À l'époque, il était davantage question de renverser le pouvoir en place. L'histoire est un éternel

... recommencement. Les invectives d'hier deviennent les refrains d'aujourd'hui : *« nous sommes au pouvoir, maintenant taisez-vous. »* À Madagascar, il est malheureux de constater que les personnalités au pouvoir n'ont jamais cherché à développer réellement le pays. Il s'agissait de rester le plus longtemps possible en place. L'ancien président tanzanien John Magufuli (décédé le 17 mars 2021, *NDLR*) avait une politique très claire en termes d'infrastructures. En moins de cinq ans, il a pu construire d'importantes infrastructures comme des autoroutes. Depuis des années, on nous promet des autoroutes, on n'en voit pas encore la couleur pour le moment, alors que nos dirigeants vont souvent à l'étranger. Les candidats dépensent des sommes folles pour la campagne électorale. Les fonds de campagne sont exorbitants : calculez juste le coût d'une heure de vol en hélicoptère, en guise d'illustration. Après, on peine à trouver de l'argent pour financer les projets de développement, pour construire des barrages hydroélectriques, pour réhabiliter nos routes et nos hôpitaux. Il faut du changement. Il est important de mener le pays vers le développement et d'arrêter de monter les Malgaches les uns contre les autres.

Parfois, lorsqu'un problème survient, la fameuse « cause ethnique » est brandie. Les natifs d'une telle ou telle région montent au créneau pour protéger les leurs même s'il s'agit de faits graves (détournements de fonds, corruptions...). Comment départir de cette mauvaise pratique ?

P.L.N. : C'est une pratique malsaine qu'on a laissée s'ancre dans la société. Dès que quelque chose se produit dans sa vie personnelle ou professionnelle, les personnalités politiques brandissent cette question d'origine. Certaines personnes ont la mémoire courte. N'oubliez pas ce qui s'est passé au Rwanda. Certes, nous n'en sommes pas encore là, mais il y a des tensions larvées. Quand certains ont l'occasion de nuire à leurs congénères, ils le font. Nous habitons sur une île, il ne faut jamais l'oublier. Nous sommes condamnés à partager le même destin et le même territoire. Si nous devons installer d'immenses parcs solaires pour le bénéfice de la population, nous pouvons le faire à Ihorombe, au Tamponketa ou ailleurs. Les habitants de ces localités empêche-

ront-ils ces projets d'aboutir ? Sur ce point précis, je voudrais partager ma déception. Loin de moi l'idée d'être contre ce district en particulier, mais pourquoi avons-nous mis en place un parc solaire à Ambatolampy alors que, l'hiver, la performance de ce dispositif est limitée ? Nous aurions dû choisir d'autres régions. Globalement cette question de l'énergie est importante et la Grande île dans son ensemble peut s'en sortir grâce aux potentialités de l'ensemble des territoires.

Les candidats dépensent des sommes folles pour la campagne électorale

Mais il est important que le développement soit inclusif. Comment voulez-vous que l'ensemble des Malgaches puisse vivre en harmonie si des retards sont encore constatés ? Les actions ponctuelles comme la distribution de riz ne riment pas avec le développement. Il faut créer des emplois. Aujourd'hui, le système ne fait qu'appauvrir les habitants. L'administration fait tout pour que les administrés dépendent d'elle.

Tous nos indicateurs, autant sociaux qu'économiques, sont au rouge alors que nous allons entamer un nouveau cycle électoral. Craignez-vous pour la tenue de ces élections ?

P.L.N. : Je l'avais souligné, les élections peuvent provoquer des crises alors que nous sommes déjà empêtrés dans deux crises sociales et économiques. Si la préparation est bâclée, il faut se préparer à des troubles. L'administration Ratsiraka et celle de Ravalomanana étaient fortes et toutes puissantes, mais elles n'ont rien pu faire face au mouvement populaire. Cependant, les crises nous ramènent des années en arrière en termes de développement. Aujourd'hui, le taux de croissance a contracté, malgré les divers chiffres avancés.

Mais repousser les élections ne créera-t-il pas une crise ? Cela n'occasionnera-t-il pas des frustrations dans les camps politiques ?

P.L.N. : Il n'y a rien de mieux que le dialogue. Il faut discuter, cela entraînera l'apaisement. Il est important de réunir les parties prenantes pour définir la manière de mener les élections futures. Il y aura des échanges constructifs. Une concertation ne sera pas forcément synonyme d'une distribution de portefeuilles. Il n'y a pas lieu de tout détruire... Cette concertation aboutira à une feuille de route qui obtiendra le consensus de tous les acteurs. Cependant, il faudrait respecter cette feuille de route. Nous avons cette fâcheuse propension à rejeter les accords que nous avons signés.

Vous êtes donc pour cette concertation nationale véhiculée par l'Opposition ?

P.L.N. : Je ne parle pas seulement d'un dialogue national, mais d'une concertation pour préparer sereinement les élections...

Le sommet doit donc parler spécifiquement des élections ?

P.L.N. : Il faut se focaliser sur les élections, car elles régissent bien souvent la destinée à court et à moyen termes du pays. Les élections jettent la base de la direction d'un pays et conduisent vers son développement.

Il y a des attaques régulières contre l'institution que vous représentez. Certaines personnes disent que le HCDDDE est inutile. Qu'en pensez-vous ?

P.L.N. : Cela ne nous fait rien. La Constitution nous a installés à ce poste. Il faut rappeler régulièrement que nous n'avons pas été désignés, nous avons été élus. Nous ne sommes pas sensibles aux menaces. Quand notre mandat sera terminé, ou quand la Constitution sera amendée, nous nous retirerons. Je voudrais dénoncer ici les multiples provocations dans le milieu politique qui ne participent pas à l'instauration d'un climat d'apaisement. Parmi ces provocations, l'institution que je préside, le HCDDDE en est victime. Certains osent demander ironiquement ce qu'est le HCDDDE. Nous ne répondons pas à ces provocations. Dans le microcosme actuel, des personnes veulent que cette insti-

tution soit dissoute, qu'elles le fassent ! Mais ayons en tête que le HCDD est un organe prévu par la Constitution.

Dans ce climat délétère, partagez-vous le sentiment que la démocratie soit confisquée par une minorité de personnes ?

P.L.N. : Il y a démocratie et démocratisation. Certains s'affirment être démocrates alors qu'ils confisquent la liberté des citoyens. Un démocrate est épris de liberté. Il donne de la liberté à soi-même et même à ses opposants.

Aujourd'hui, il est difficile pour les citoyens de dénoncer. Les lanceurs d'alerte sont sous pression. Le silence n'est-il pas signe de complicité ?

P.L.N. : Ce n'est ni de la duplicité ni de la complicité, mais une peur profonde. Des campagnes de diffamation sont organisées régulièrement autour de celles et de ceux qui osent dénoncer les faits. C'est pour cela que j'avais parlé tout à l'heure du choix nécessaire qui doit s'imposer : soit nous sommes pour la démocratie, soit nous sommes contre. Nous avons choisi la démocratie et avons tourné le dos aux pratiques de l'ère soviétique qui avaient tendance à verrouiller toutes les informations. Ceux qui osaient parler ou dénoncer étaient jetés en prison. Certes, nous avons tendance à dramatiser aussi les choses, mais dénoncer est fondamental. Cependant, les rumeurs sont dangereuses et contribuent à dérégler la société. Mais cela ne date pas d'aujourd'hui, les imaginaires autour du pouvoir ont toujours animé les conversations sous les chaumières : l'histoire de *ramanjana* durant la royauté de Radama II (une étrange épidémie de convulsion qui éclate à Antananarivo en mars 1863 sous le règne de Radama II, *NDLR*), les fameux *biby olona* de Didier Ratsiraka, *rabokona*... Mais quand les autorités sont avares d'informations et sont peu transparentes, elles laissent la porte ouverte à toutes ces rumeurs.

Les conflits fonciers représentent une part non négligeable des affaires civiles portées devant les tribunaux de première instance. Comment remédier à ce problème qui mine la société ?

P.L.N. : Je le réitère, la société est sens dessus dessous. Depuis des siècles, les hameaux et

les villes ont une délimitation d'usage très claire : les zones de pâture, les marchés... qui appartiennent à la communauté, les rizières et les habitations qui appartiennent aux familles. Mais au fil des siècles, l'accroissement de la population aidant, les familles se sont entre-déchirées à cause de ces délimitations qui résultaient, pour la plupart, des traditions orales. Les plus malins se sont empressés d'obtenir des titres fonciers pour délimiter des superficies qui, auparavant, appartenaient à la communauté. Il y a également une complicité au sein des services fonciers.

Le *fokonolona* devrait être la base de toutes les décisions

Quelles solutions préconiserez-vous ?

P.L.N. : La clé réside auprès des *fokontany*. Le *fokonolona* devrait être la base de toutes les décisions. Les conseils des sages dans ces *fokontany* connaissent l'histoire et les antécédents des terrains. Ils devront statuer sur les litiges et peuvent conseiller afin d'identifier le ou les vrais propriétaires terrain. Le conseil réunira tout le monde pour expliquer les problématiques foncières. Pour moi, la prescription acquisitive (un moyen d'acquérir un bien ou un droit par l'effet de la possession, sans que celui qui l'allègue soit obligé d'en rapporter un titre ou qu'on puisse lui opposer l'exception déduite de la mauvaise foi, *NDLR*) pose problème également. Le système est bien rodé surtout au niveau judiciaire, ce qui laisse la porte ouverte aux abus et aux conflits sociaux. Sur ce point, notre système judiciaire est défaillant. Imaginez que des gendarmes doivent parcourir de nombreux kilomètres pour déférer un présumé *dahalo* puis au bout du compte, il est relâché par les autorités judiciaires. Le rôle du gendarme s'arrête là. Il ne fera que rendre compte à ses supérieurs. Le présumé *dahalo* est lâché dans la nature, puis il menace les forces de l'ordre parce que ses commanditaires sont issus des

autorités locales. Derrière eux, se cachent, peut-être, des députés, des élus... Voilà la situation dans laquelle nous évoluons. J'avais apostrophé les députés en arguant, vous êtes des "parlementeurs" non pas des parlementaires. "Or, vous avez le pouvoir d'agir". Mes propos les ont fait réagir.

Justement, comment faire en sorte d'avoir des produits législatifs de qualité si les intellectuels et les citoyens éclairés ne veulent pas s'investir dans les mandats électifs ?

P.L.N. : Malheureusement, la plupart des intellectuels se sont désengagés de la politique. Ils ne veulent pas investir dans des mandats électifs et ne veulent pas être assimilés à des "politiciens", surtout ceux qui ont fait de hautes études. À partir d'un certain niveau d'études, l'on s'intéresse davantage à sa carrière et on a peur elle. On considère la politique comme une affaire "sale". N'oubliez pas que la nature a horreur du vide. Celui ou celles qui vont investir la scène politique n'ont pas peur, ils n'ont pas froid aux yeux, or les hauts employés de l'État craignent les mercredis, jours de conseil des ministres.

Alors, comment réconcilier les citoyens et la politique ?

P.L.N. : Il faut encourager les citoyens, jeunes ou moins jeunes, qui veulent s'engager et leur expliquer que quand on est animé par l'esprit de la justice et de la droiture, on saura toujours où aller. Certes, une carrière est importante, mais elle mènera où si le pays est dans un tel état ? Heureusement, je constate des faits positifs ces derniers temps. Certains députés d'Antananarivo ont compris le principe. Intellectuels et engagés, ils font des analyses pertinentes. Je ne dis pas que ceux d'autres régions n'ont pas le niveau, mais ils ne sont pas aussi soudés que peuvent l'être les élus d'Antananarivo. Il est important d'avoir un bon niveau intellectuel pour un mandat comme celui d'un député. Imaginez, vous devez lire le gros pavé que constitue la Loi des finances en trois jours. Ce qui me paraît impossible à moins d'être un génie. Nos voisins mauriciens accordent trois mois de lecture aux parlementaires. **P**

ÉCONOMIE



Secteur prometteur, emploi précaire	27
L'industrie textile Malgache veut retisser ses liens avec les investisseurs	28
Jean Raphaël Mananandro : « La meilleure solution est le dialogue social »	29
« Il y a de larges dépassements de la durée légale de travail »	31
Entreprises franches : un secteur pourvoyeur d'emploi pour des travailleurs à faible employabilité	33
Barson Rakotomanga : « La vie sociale du travailleur est totalement occultée »	34
Hery Lanto Rakotoarisoa : « Les employés des entreprises franches ne perçoivent plus des rémunérations inférieures à 250 000 ariary »	39
Madagascar, Maurice : une convention fiscale à sens unique	43

Industrie textile

Secteur prometteur, emploi précaire

Le secteur textile est de nouveau sous les feux des projecteurs. Le contexte international, fait d'incertitudes, peut permettre à un pays comme Madagascar, terre privilégiée de la production textile, de tirer son épingle du jeu.

LOVA RALAMBOMAMY

Jeannine, une machiniste au sein d'une grande entreprise franche à Antsirabe perçoit un salaire de base de 204 000 ariary par mois. «*Je dois recourir aux heures supplémentaires pour arrondir mes fins de mois. Si je parviens à atteindre 60 heures de travail par semaine, soit 20 heures d'heures supplémentaires, je toucherai près de 280 000 ariary*», calcule-t-elle. Ils sont nombreux dans cette situation. Bien que parfois pénibles, les heures supplémentaires complètent le maigre revenu de ces travailleurs.

FAITS

Dans cette entreprise, même si le volume de travail le permet, le personnel ne peut pas aller au-delà de 60 heures de travail par semaine. Avec une majoration de nuit, certains parviennent à aller jusqu'au double de leur salaire. Mais cette pression par rapport aux objectifs et au recours aux heures supplémentaires est dénoncée par les syndicats. De nombreux employés se plaignent de travailler plus qu'ils ne se font payer. «*La différence de 39% par rapport à ce que je devrais toucher m'aide à payer mes factures certes, mais j'en paie le prix fort, soupire Jeannine. Je passe rarement du temps avec ma famille. Je ne peux pas aider mes enfants avec leurs devoirs, je me fatigue facilement... On me demande souvent si cela en vaut vraiment le coût. La réponse est non, mais ai-je vraiment le choix ?*»

«*(Dans un contexte de difficultés économiques au niveau national), il est difficile de détourner le regard du secteur textile, habillement et cuir qui, comptant 265 entreprises franches opérationnelles en 2020, avec leurs 200 000 emplois créés, est considéré comme un des principaux*

pourvoyeurs d'emploi, même si l'épanouissement de ce secteur se trouve également entravé par les facteurs de blocage», notent Noro Lalao Rafoelarijaona et Heriniaina Ramanitrarivo, auteurs de l'Enquête sur l'industrie textile-habillement-cuir, publiée conjointement par la IndustriAll Global Union et la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES, 2021). Cette étude a été entreprise afin de mettre à la disposition du personnel une base de données permettant d'améliorer et de renforcer le dialogue social.

Le secteur textile se trouve dans un tournant historique

Elle a été menée auprès de 10 entreprises dont six à Antananarivo et quatre à Antsirabe. Ces deux villes ont été choisies en raison de leur capacité de proposition d'emplois. 70 personnes de la direction, des syndicats et des ouvriers des entreprises ont été approchées pour répondre à diverses questions relatives à leur vie de travailleur, aux conditions générales de travail, à la sécurité et santé au travail, mais aussi sur les questions de la sécurité sociale des employés et des droits humains.

ACCORD

Néanmoins, ce ne sont pas toutes les entreprises qui sont sujettes à ces dérives. Hery Lanto Rakotoarisoa, le président du Groupement des entreprises franches et partenaires (GEFP) défend mordicus la filière. «*Il n'y a pas de plus formel que le travail au sein des industries textiles parce que les conditions requises sont rudes, avance-t-il. Un audit avec des cabinets d'experts se tient régulièrement afin de vérifier le respect des ressources humaines, la santé du personnel, la sécurité au travail, le respect de la politique salariale ou la sécurité sociale. Dire que les industries du textile ont de très mauvaises conditions de travail ne tient pas la route*».

Entre l'année 2020 et 2021, six nouvelles entreprises franches spécialisées dans le textile ont vu le jour. Elles ont permis de créer plus de 1 000 emplois. Ces nouvelles unités peinent cruellement à combler le déficit créé par la suspension de Madagascar de l'African growth and opportunity Act (Agoa), en 2010, à cause des événements de 2009. Plus de 25 000 emplois avaient été perdus dans la filière textile, rien que pour le premier semestre. Également connu sous le nom de Loi sur la croissance et les opportunités de développement en Afrique, ce programme a été mis en place en 2000 sous l'administration Clinton pour faciliter et réguler les échanges commerciaux entre les États-Unis et l'Afrique. L'accord garantit un accès en franchise de droits à des milliers de produits sur le marché américain pour de nombreux pays africains.

Certes, l'industrie habillement-textile est pourvoyeur d'emplois, mais de nombreux faits révélés par l'enquête dénoncent, entre autres, de mauvaises conditions de

travail en son sein. Une grande partie des personnes interviewées dans le cadre de l'étude dénonce le non-respect du salaire minimum d'embauche, ce que réfute Hery Lanto Rakotoarisoa, (voir interview p.35). Les syndicats pointent régulièrement du doigt une rémunération dans le secteur textile qui ne couvre même pas les charges mensuelles du salarié. «*Un simple ouvrier d'une industrie franche consacre un nombre important d'heures à son travail. Il n'a plus de vie, mais il s'accroche à son poste. L'industrie textile donne du travail, mais n'offre aucune perspective de carrière. C'est triste, mais c'est la réalité*», se désole Jean Raphaël Mananandro, le secrétaire général de la Confédération des syndicats des travailleurs malagasy révolutionnaires (Fisemare) qui abonde dans le sens de Barson Rakotomanga, secrétaire général du Syndicalisme et vie des sociétés (SVS).

TOURNANT

Le secteur textile se trouve dans un tournant historique. Les milliers de jeunes se bousculant dans le monde du travail doivent être

«casés» quelque part. Malgré ses imperfections, il offre des opportunités d'emploi de premier ordre, d'autant plus que le contexte mondial est favorable à la Grande île. En janvier dernier, l'Éthiopie, un des géants africains de la filière, a été sanctionnée par les États-Unis. Avec les gouvernements malien et guinéen, l'administration éthiopienne a été exclue de l'Agoa. Or, le traitement préférentiel des exportations vers les États-Unis est particulièrement important pour l'Éthiopie, en proie depuis près d'un an à un conflit militaire entre le Front populaire de libération du Tigré (TPLF) et les forces du gouvernement. C'est une porte qui s'ouvre pour la Grande île. «*L'Éthiopie à elle seule laisse un vide sur le marché évalué jusqu'à plus de 600 000 millions de dollars que Madagascar peut saisir. Le différend entre la Chine et les États-Unis pourrait également profiter au pays. Madagascar peut devenir une destination textile mondiale*», souligne le président du GEFP.

Le pays est en bonne posture et l'enquête effectuée par la FES et IndustriAll le confirme. De nombreux points posi-

tifs inciteraient les investisseurs à choisir Madagascar : le faible coût de la main-d'œuvre, la qualification des ouvriers, la disponibilité des matières premières, mais aussi la disposition législative et réglementaire favorable, entre autres. Le virage que peut prendre l'industrie textile doit être mieux négocié, notamment en termes de conditions de travail et de syndicalisation. L'Enquête sur le textile-habillement-cuir explique que, certes, chaque industrie qui a fait objet d'enquête dispose au moins d'un syndicat, des employés ont soulevé des formes de restriction pour y adhérer. Certains dirigeants ne valorisent pas le syndicat, par exemple, en faisant la sourde oreille aux propositions, aux revendications ou encore aux demandes de dialogue. «*Le rapport de force bénéficie souvent à l'entreprise et affaiblit le syndicat. Compte tenu de cette situation, le personnel préfère se taire devant les abus ou les irrégularités*», déplore le secrétaire général de la Fisemare. Les données statistiques de cette Confédération estiment qu'en moyenne 200 employés sur 1 000 rejoignent un syndicat. **P**

L'industrie textile Malgache veut retisser ses liens avec les investisseurs

Baomiatotse Vahinala Raharinirina, la directrice du cabinet civil de la présidence de la République croit dur comme fer à la relance du secteur textile et surtout à de nouveaux investissements dans la filière pour Madagascar. Durant une rencontre avec la presse, elle a estimé qu'entre «*30 000 et 60 000 emplois pourraient être créés dans le secteur en moins de six mois*».

L'objectif est ambitieux et le contexte national peut tempérer les ardeurs des investisseurs potentiels. Les préalables sont loin d'être remplis pour attirer de nouveaux investissements à Madagascar. Les infrastructures peinent à répondre aux besoins d'une industrialisation massive, l'énergie est encore défaillante, par exemple. Même le rôle des zones franches et leurs perspectives d'évolution suscitent régulièrement le débat, alors qu'elles constituent le fer de lance pour Madagascar qui veut s'appuyer sur une stratégie d'industrialisation axée sur la promotion des exportations et l'intégration à l'économie mondiale. «*Madagascar est visible. (La Grande île) peut potentiellement devenir un leader dans le secteur. Il faut mettre en place des stratégies pour y arriver*», affirme la directrice du cabinet civil de la présidence de la République.

«*Les principaux éléments qui incitent les opérateurs économiques étrangers et nationaux à implanter des entreprises franches à Madagascar sont le faible coût de la main-d'œuvre et son niveau de qualification relativement bon, la disponibilité des matières premières, les dispositions législatives et réglementaires favorables. En revanche, un certain nombre d'obstacles sont invoqués, comme le coût élevé des facteurs (électricité, communication, loyer industriel, etc.), l'instabilité politique, la corruption, l'insécurité*», notent Noro

Lalao Rahoeliarijaona et Heriniaina Ramanitrarivo, auteurs de L'enquête sur l'industrie du textile-habillement-cuir.

Attirer de nouveaux investisseurs dans le secteur textile et habillement relève de la gageure pour le moment, même si la réputation de la Grande île n'est plus à faire. Lors d'un dialogue public privé organisé par l'Economic development board of Madagascar (EDBM), l'Agence nationale de promotion des investissements (API), l'administration, par le biais du ministère de l'Industrialisation, du Commerce et de la Consommation (Micc), s'est engagée à «*déployer les efforts nécessaires pour maintenir les avantages fiscaux à l'exportation et à développer des incitations fiscales pour les ateliers de sous-traitance notamment pour l'acquisition de matériels*». De son côté, le secteur privé s'est engagé à développer la base productive. Le véritable enjeu est de développer des emplois durables avec des conditions de travail décentes. «*Les chefs d'État ou les leaders qui peuvent être des modèles pour l'Afrique et qui peuvent emmener leur pays dans le sillage du développement de l'industrialisation et ce, de manière durable, ont été mis en avant*», rappelle Baomiatotse Vahinala Raharinirina. À en croire la directrice du cabinet civil de la présidence de la République, le chef de l'État est pleinement conscient des engagements nécessaires à l'industrialisation. «*L'Organisation des Nations unies pour le développement industriel (Onudi) leur enjoint de prendre davantage de responsabilités et d'engagement (à travers la désignation en tant que champion de l'industrialisation)*», note-t-elle.

R.A



Jean Raphaël Mananandro,

secrétaire général de la Fisemare

« La meilleure solution est le dialogue social »

Le syndicalisme joue un rôle important dans la promotion et la valorisation des droits des travailleurs. Il est en première ligne dès qu'il s'agit de défendre le droit des travailleurs, notamment dans les entreprises franches. Le secrétaire général de la Confédération des syndicats des travailleurs malagasy révolutionnaires (Firaisamben'ny sendikan'ny mpiasa malagasy revolisionera, Fisemare), Jean Raphaël Mananandro, apporte plus d'explications sur la vie syndicale.

LOVA RALAMBOMAMY

Le syndicalisme fait face à d'importantes mutations. Comment se porte la Fisemare aujourd'hui ?

Jean Raphaël Mananandro (J.R.M.): La Fisemare est présente dans 20 régions et compte plus de 9000 membres dont une grande partie vient des rangs de près de 300 sociétés de la capitale. Bien qu'une augmentation importante des encartés ait été enre-

gistrée pendant et après la crise sanitaire, la moyenne reste faible, nous recensons en moyenne moins de 30 adhérents par entreprise. Il faut aussi préciser que même si le nombre des membres a augmenté, beaucoup ne s'acquittent pas de leur cotisation qui n'est pourtant que de 5000 ariary par an.

Comment expliquez-vous ce désintérêt ?

J.R.M.: De nombreuses raisons poussent les travailleurs à quitter un syndicat ou à demeurer inactifs en leur sein. Tout d'abord, il y a la méconnaissance du Code de travail et force est de constater que les entreprises ne font pas non plus d'effort pour sa vulgarisation. Le manque de temps est aussi révélé comme un autre facteur bloquant important. Trop

pris par son travail, l'employé se désintéresse complètement de la vie syndicale. Certains ne sont tout simplement pas convaincus de l'efficacité du syndicat. Certains membres ne s'estiment appartenir à un syndicat que lorsqu'ils ont des problèmes avec leur employeur. C'est seulement à ce moment-là qu'ils se sentent obligés d'honorer leur contribution.

Qu'est-ce qui pourrait remettre en cause l'efficacité d'un syndicat ?

J.R.M. : Un syndicat peut être affaibli par les diverses pressions et les menaces qu'il reçoit de la part de l'administration. Devant cette situation, bon nombre d'employés choisissent de garder le silence au lieu de se fier au syndicat. Mais il faut aussi reconnaître que certains membres du bureau syndical bénéficient d'avantages de la part de l'employeur au détriment des droits des travailleurs. Il ne faut donc pas s'étonner si la confiance ne règne plus et que le syndicat s'affaiblit. Toutefois, ce ne sont pas tous les syndicats qui se laissent faire. Pour la Fisemare en particulier, 90% des dossiers traités ont eu gain de cause.

Justement, quels sont les avantages dont pourrait bénéficier le travailleur en se syndiquant ?

J.R.M. : Notre premier rôle est d'aider le travailleur à préserver son travail tout en prenant en considération ses droits. Notre équipe d'experts l'accompagne et le conseille sur les décisions à prendre. De nombreuses problématiques liées à l'emploi peuvent être résolues sans qu'il y ait une casse, de part et d'autre. Nous accordons de l'importance au dialogue social et à la négociation. Notre champ d'intervention va de la médiation entre employeur et employé à l'accompagnement en cas de procédure au niveau de l'inspection du travail ou éventuellement dans le cadre d'un processus judiciaire si nécessaire. Par ailleurs, la Fisemare octroie aussi de nombreuses formations notamment sur le Code de travail, la vie syndicale, le bon comportement à adopter sur le lieu de travail, les techniques de communication et de négociation, sur le dialogue social... à ses membres. Notre équipe de formateurs rejoint les lieux de travail. Je profite pour rappeler que le Code de travail accorde 12 jours de congé-éducation payé par an à chaque travailleur, mais peu

de personnes le savent. Ce droit fondamental est bafoué.

Le marché du travail a traversé une zone de turbulence très forte à cause de la situation internationale et de la pandémie. Cela se traduit-il dans les dossiers que vous traitez ?

J.R.M. : La confédération enregistre un nombre important de plaintes depuis la crise sanitaire. Nous enregistrons cinq dossiers par jour au minimum. Restituons-nous dans

Notre premier rôle est d'aider le travailleur à préserver son travail tout en prenant en considération ses droits

le contexte. L'accroissement du nombre de personnes infectées par la Covid-19 avait amené l'État à suspendre les transports en commun, à réduire les contacts physiques et à développer le télétravail. De nombreuses entreprises qui ne pouvaient pas se permettre de se conformer à toutes ces conditions ont exposé leur personnel au risque de contamination. Par ailleurs, il y avait aussi une forte compression de personnel, de nombreux travailleurs envoyés en chômage technique... sans que l'employeur ait pu honorer leurs droits. Il a fallu redoubler d'efforts pour accompagner les plaignants, d'autant plus que l'inspection du travail a limité ses activités compte tenu de la situation sanitaire. Le licenciement abusif, le non-respect du Code de travail, les divers abus et exploitations, le non-respect du règlement intérieur, la non-affiliation à la Caisse nationale de prévoyance sociale (Cnaps)... sont les plaintes les plus récurrentes auprès de la Fisemare. La majeure partie des plaignants sont issus des zones franches, des sociétés de sécurité

ou encore des entreprises de bâtiments et des travaux publics.

Vous avez dit que 90% des cas traités ont reçu gain de cause. Les employeurs sont-ils coopératifs et ces résultats sont-ils satisfaisants ?

J.R.M. : Ce taux de réussite confirme effectivement la force de notre syndicat. Cela nous motive même si les résultats ne sont pas toujours satisfaisants. La meilleure solution est le dialogue social. Il s'agit prioritairement de régler la situation au niveau des deux parties, mais le fait est que les employeurs préfèrent généralement opter pour la voie formelle légale. Cette option joue en leur faveur parce que le tribunal du travail met des mois, voire des années pour trancher sur un dossier. Une peine minimale qui ne coûte rien à l'entreprise est souvent rendue. Pourquoi cette lenteur ? Le tribunal du travail ne dispose pas du budget nécessaire pour recruter davantage de ressources humaines. Les plaignants perdent patience et sont souvent déçus par la décision du tribunal qui, pour deux dossiers de même cause, prononce deux verdicts différents.

Quelles sont les mesures à prendre pour améliorer la vie syndicale ?

J.R.M. : Il faut rappeler que bon nombre d'employés n'entendent parler du syndicat qu'une fois dans le monde du travail. Une campagne de communication régulière est indispensable. De même pour le Code de travail, la sensibilisation relève du devoir de l'entreprise, mais également des syndicats. En connaissance de ses droits, l'employé dispose de bons arguments pour défendre une cause ou pour dénoncer les irrégularités qui pourraient survenir. L'État doit aussi apporter sa contribution, notamment en nous appuyant dans la réalisation des formations que nous dispensons déjà, mais qui méritent d'être soutenues davantage. Par ailleurs, nous estimons qu'il est aussi important d'apporter une amélioration au sein de l'inspection du travail qui est en étroite collaboration avec les syndicats. Nous avons constaté des irrégularités comme l'octroi d'une autorisation d'appliquer un an d'heures supplémentaires alors que le Code de travail prescrit six mois par an au maximum. Je pense qu'un changement de comportement de la part de tous les acteurs est requis pour apporter une amélioration à la vie syndicale. **P**



« Il y a de larges dépassements de la durée légale de travail »

IndustriAll Global Union et la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) se sont penchées sur l'industrie du textile-habillement-cuir. À travers une étude, elles ont passé en revue des usines produisant pour les marques avec le Global Framework Agreement (GFA, Accord cadre global) et les membres de ACT (Association for Contract Textile), censées être des fournisseurs directs ou des sous-traitants produisant des marchandises et des articles respectant les droits humains et les droits syndicaux sur le lieu de travail.



Même si le salaire minimum réglementaire semble être respecté par la plupart des entreprises, du moins sur le papier, des cas sont relevés où, en réalité, les travailleurs ne touchent pas ce minimum. En particulier, des travailleurs rémunérés au rendement se plaignent soit de ne pas toucher le minimum pour cause de *target* non atteint, soit d'être obligés de travailler au-delà de la durée légale de travail pour atteindre le *target*. En outre, les travailleurs interrogés soulèvent que le salaire ne couvre pas les charges quotidiennes, notamment les frais scolaires des enfants auxquels viennent s'ajouter les dettes auprès de la banque ou de la Cnaps. La difficulté des travailleurs à calculer leurs gains et à comprendre la fiche de paie est également soulevée.

PLAFOND D'HEURES SUPPLÉMENTAIRES

Si les horaires de travail communiqués par la plupart des entreprises impliquent une durée de travail de 40 heures à 42 heures par semaine, dans la pratique, il existe des étirements d'horaires dépendant des exigences du client en termes de délai de livraison. Il en résulte de très larges dépassements de la durée légale de travail, allant parfois au-delà du plafond réglementaire d'heures supplémentaires. Certaines entreprises ont une pratique très positive qui consiste à rechercher le consentement écrit des travailleurs pour leur faire faire des heures supplémentaires. Cependant, dans d'autres entreprises, des dépassements du plafond de 20 heures supplémentaires par semaine autorisé par la réglementation sont signalés. Cette situation résulte probablement des informations déjà évoquées ci-dessus sur l'obligation d'atteindre le *target* et les étirements d'horaires dictés par le délai de livraison. Les travailleurs déclarent avoir besoin des heures supplémentaires dont la rémunération peut améliorer sensiblement leur revenu. Mais il est vrai que des problèmes de paiement des heures supplémentaires sont également soulevés.

DROITS

Toutes les entreprises objets de l'enquête ont un règlement intérieur qui contient, dans la plupart des cas une procédure de mise en œuvre des sanctions. Il est toutefois rapporté que dans une grande partie de ces entreprises couvertes par l'étude, les travailleurs se sentent victimes de sanctions

abusives liées à des *targets* non atteints ou à des absences pour motifs médicaux. Des cas de sanctions imposées par les responsables des ateliers, sans respect du droit à la défense sont également signalés. La majorité des entreprises visées par l'étude ont affilié la totalité de leurs travailleurs à la Cnaps. Toutefois, dans plusieurs d'entre elles, la cotisation est retenue sur le salaire, sans que les travailleurs bénéficient de leurs droits auprès de la Cnaps, notamment les prestations familiales. Cette situation semble résulter de défaillances de l'employeur quant au versement de ces cotisations à la Cnaps.

Les travailleurs déclarent avoir besoin des heures supplémentaires dont la rémunération peut améliorer sensiblement leur revenu

SITUATIONS DE PRÉCARITÉ PROLONGÉES

À l'instar de la plupart des entreprises franches œuvrant dans la même branche, les travailleurs féminins prédominent dans l'effectif des entreprises étudiées. Cependant, des inégalités sont signalées au niveau du poste occupé, où les femmes occuperaient des postes peu qualifiés tandis que ceux requérant des qualifications plus élevées sont plutôt occupés par des hommes. En outre, il est rapporté des cas où les femmes enceintes ou en allaitement sont tenues au même *target* que les autres travailleurs, risquant ainsi de toucher un salaire inférieur en raison d'une capacité de production réduite pendant la période de grossesse et d'allaitement. Contrat de travail : Les principaux problèmes soulevés concernent, d'une

part le fait de signer le contrat sans être en mesure de bien en comprendre le contenu, d'autre part, le nombre croissant de travailleurs temporaires embauchés et, enfin, l'abus de l'engagement temporaire entraînant des situations de précarité prolongées.

RESTRICTION AU REPOS POUR ALLAITEMENT

Trois cas de licenciement massif de travailleurs sont signalés, dont un lié aux difficultés économiques résultant de la pandémie de la Covid-19 et deux autres résultants de litiges collectifs. Outre ces cas de licenciement de travailleurs par dizaines, voire par centaines, un problème fréquemment évoqué concerne le grand décalage entre la date de cessation du contrat de travail et le règlement du solde de tout compte. Les principaux problèmes soulevés concernent la difficulté de jouissance du congé de maternité, ainsi que les formes directes et indirectes de restriction au repos pour allaitement. Des cas sont signalés où les travailleurs féminins seraient contraints d'accepter des relations sexuelles directement ou indirectement exigées par des cadres des entreprises, afin de ne pas être inquiétés dans leur emploi. En outre, des cas de violence verbale (propos humiliants adressés habituellement aux travailleurs) ou même physique (agression d'un travailleur par un cadre) ont été signalés dans deux entreprises différentes.

AUTORISATION D'HEURES SUPPLÉMENTAIRES

Il est important d'accorder une attention particulière à des problèmes auxquels les travailleurs sont hautement sensibles, notamment la stabilité de l'engagement : la tendance croissante à recourir aux types d'engagement à durée déterminée ou temporaire nuit sérieusement à la stabilité de l'emploi, y compris pour les travailleurs ayant un contrat à durée indéterminée, qui se sentent menacés d'être remplacés par des « temporaires ». Sur le temps de travail : les questions les plus délicates concernent l'autorisation d'heures supplémentaires ainsi que les extensions des horaires de travail. Même si les baisses de salaires observées ces derniers temps sont en partie liées aux réductions d'activité des entreprises, dues à la crise sanitaire, il importe tout de même de s'assurer que les droits des travailleurs soient respectés, en particulier en ce qui

concerne la rémunération au rendement et le paiement des heures supplémentaires. Concernant l'accès à la sécurité sociale : les impayés en termes de cotisations sociales constituent des obstacles réels à l'accès des travailleurs aux prestations de la CNaPS et des services médicaux du travail. Dans le domaine social, sur le plan de la protection de la grossesse et de la maternité : il y a lieu d'adresser particulièrement la question du travail de nuit des femmes enceintes ou en période d'allaitement, ainsi que la jouissance du droit à l'allaitement. L'égalité entre hommes et femmes (doit être considérée), notamment en ce qui concerne l'accès aux emplois qualifiés qui semble être restreint pour les travailleurs du sexe féminin. Un suivi doit être effectué concernant les cas rapportés de harcèlement et d'abus sexuels dont les femmes semblent être les victimes, ainsi que les violences verbales habituelles qui sont constitutives de harcèlement moral.

DIALOGUE SOCIAL, VIE SYNDICALE ET REPRÉSENTATION DES TRAVAILLEURS:

Concernant le dialogue social, la vie syndicale et la représentation des travailleurs, les



110
milliards
de dollars
les exportations
textiles de la Chine



250
millions
de dollars
recettes à l'exportation
du secteur textile
en Éthiopie



25
millions
de personnes
ont été sorties de la pauvreté
au Bangladesh grâce
à l'industrie textile

organisations syndicales gagneront à adopter de concert une stratégie d'approche de leur capacité de dialogue. Les principaux problèmes constatés dans l'étude sont liés aux raisons pour lesquelles l'employeur ne fait pas preuve d'une réelle volonté de s'engager dans le dialogue social, ceci étant révélé par l'absence de comité d'entreprise et de convention collective : crainte d'une augmentation des charges sociales, notamment dans un contexte de difficultés économiques, perspectives de perte d'une partie du pouvoir de direction et de contrôle, faiblesses institutionnelles, notamment en matière de gestion des ressources humaines et d'application du droit social. Pour franchir ces obstacles, il semble plus approprié d'étudier l'approche au niveau de la branche : table ronde, plan d'action bipartite de promotion du dialogue social, relance des anciens projets comme celui de la convention collective de la branche textile (...) P

EXTRAIT DE L'ENQUÊTE SUR L'INDUSTRIE TEXTILE-HABILLEMENT-CUIR, 2021

PAR NORO LALAO RAHOELIARIJAONA (COLLECTE DES DONNÉES) ET HERINIAINA RAMANITRARIVO, INDUSTRIALL GLOBAL UNION ET FRIEDRICH-EBERT-STIFTUNG

Entreprises franches : un secteur pourvoyeur d'emploi pour des travailleurs à faible employabilité

Les difficultés économiques chroniques que Madagascar connaît depuis des dizaines d'années sont caractérisées entre autres par la situation catastrophique de l'emploi et la précarité de la condition des travailleurs. En effet, l'enracinement d'un chômage structurel à peine masqué par le large recours à un sous-emploi dans l'économie informelle est observé, en raison des échecs successifs des politiques et programmes divers expérimentés dans le pays.

Le problème est aggravé par de fréquentes crises conjoncturelles de l'emploi, résultant aussi bien des soubresauts de la vie politique interne et des catastrophes naturelles à répétition que de facteurs d'origine externe comme la crise financière de 2008 ou la pandémie de la Covid-19, dont Madagascar, à l'instar de nombreux autres pays, peine encore à se relever. Dans un tel contexte, il est difficile de détourner le regard du secteur textile, habillement, chaussures et cuir qui, comptant 265 entreprises franches opérationnelles en 2020, avec leurs 200000 emplois créés est considéré comme un des principaux pourvoyeurs d'emploi pour des travailleurs à faible employabilité, même si l'épanouissement de ce secteur se trouve également entravé par les facteurs de blocages évoqués précédemment. Notamment en raison du déséquilibre du marché du travail, il importe de prêter attention à certains aspects cruciaux de la vie des travailleurs, tels que les conditions générales de travail, y com-

pris la sécurité et la santé au travail, la sécurité sociale, le respect des droits humains fondamentaux au travail. Le rôle des syndicats est alors central, étant donné que les travailleurs souvent en perte de repères ont besoin d'un accompagnement renforcé, tandis que, pour l'employeur, avoir un interlocuteur à la hauteur s'avère incontournable dans un contexte où un dialogue social de bonne qualité s'impose de plus en plus comme une nécessité vitale. Or, force est de constater que la présence et l'action syndicales se trouvent affaiblies par la pauvreté et la forte augmentation de la demande d'emploi assorties à la raréfaction de l'offre. Depuis le début de la pandémie, un grand nombre de personnes ont perdu leur travail, le couple pour certains foyers, l'un des conjoints pour d'autres.

(...) Il est permis d'affirmer que cette situation limite la capacité d'action des syndicats et met l'employeur en position de dicter unilatéralement ses règles vis-à-vis des travailleurs. Ces derniers, de peur de perdre leur emploi, se résignent à subir ce qu'ils pensent être des violations de leurs droits et des pressions au travail souvent anormales allant jusqu'à l'atteinte à la dignité et au harcèlement. Cela concerne aussi bien les responsables syndicaux et les représentants du personnel que les simples ouvriers et employés. >>>

EXTRAIT DE L'ENQUÊTE SUR L'INDUSTRIE TEXTILE-HABILLEMENT-CUIR, 2021

PAR NORO LALAO RAHOELIARIJAONA (COLLECTE DES DONNÉES) ET HERINIAINA RAMANITRARIVO, INDUSTRIALL GLOBAL UNION ET FRIEDRICH-EBERT-STIFTUNG



Barson Rakotomanga,

secrétaire général du Syndicalisme et vie des sociétés (SVS)

« La vie sociale du travailleur est totalement occultée »

Syndicalisme et vie des sociétés est souvent en première ligne dès qu'il s'agit de se battre pour un meilleur environnement du travail. Son secrétaire général apporte ses éclairages sur le monde du textile-habillement qui est l'un des secteurs les plus pourvoyeurs d'emploi.

RAOTO ANDRIAMANAMBE

L'étude effectuée par la IndustriAll Global Union et la Friedrich-Ebert-Stiftung porte sur des entreprises produisant pour les marques travaillant avec le GFA et les membres d'ACT. Elles sont censées être des modèles en termes d'environnement de travail. Elle montre un décalage entre la réalité et les promesses, notamment en termes d'heures de travail, de rémunérations.

Comment expliquez-vous cette situation ?

Barson Rakotomanga (B.R.) : D'un côté, les heures supplémentaires constituent un complément de revenu pour le travailleur. Dans la réalité, le salaire dans la Grande île est encore en deçà des deux dollars par jour. En accumulant ces heures supplémentaires, la vie sociale est totalement occultée. Mettez-vous à la place du travailleur dans une entreprise franche. Il doit quitter son foyer à 5

heures du matin, il ne rentre que vers 19 ou 20 heures. Il y a des situations qui font froid dans le dos : le travailleur rejoint son poste à 5 heures du matin, il ne termine que le lendemain à six heures. Il repart travailler, le lendemain. Ce rythme, il doit le vivre, même un dimanche. Les impacts d'une telle condition sur la santé sont dramatiques, de même sur le temps consacré à la vie familiale et sociale qui est famélique. Dans certaines entreprises, la restauration satisfait à peine aux besoins les plus basiques alors que le rythme de travail

est effréné. Des travailleurs doivent même déboursier de leur poche le ticket pour la cantine. D'autres ne bénéficient même pas de repos. Pour ceux qui ont la chance d'être affiliés à un Service médical inter-entreprises (Smie), dans certains cas, l'employeur limite l'accès au service jusqu'à midi. Si le travailleur est malade dans l'après-midi, que peut-il faire ? Soyons réalistes : c'est la question de la rémunération qui fait tenir les travailleurs. Ils n'ont pas le choix.

Mais on peut dire que la course à la performance est aussi bien du côté des entreprises que du travailleur qui veut faire le maximum d'heures...

B.R. : Le droit des travailleurs est bafoué. Les normes et les lois ne sont guère respectées. Des entreprises font fi du respect des droits fondamentaux. Elles brandissent même une menace : si quelqu'un quitte son poste, des milliers de demandeurs d'emploi se bousculent. Ce qui n'est pas faux. Le contexte du monde du travail est particulièrement difficile actuellement. Ceux qui ont un emploi s'y accrochent. Les entreprises arguent que le fait de trouver une clientèle dans ces moments difficiles est une "bénédictio" et elles font plier les employés aux deadlines que les clients imposent. Les plannings ne sont que théoriques. Vous avez évoqué l'ACT, tout à l'heure. Certaines entreprises franches labélisées ACT sont présentées comme des vitrines : les infrastructures sont belles et rutilantes, mais à y regarder de près, les conditions des travailleurs y sont infernales. Des employés font des horaires absolument démentiels. Quand nous discutons avec les employeurs, ils rechignent à appliquer le salaire de 250 000 ariary. Ce qui me fait dire que les entreprises ne regardent que leur performance. La question qui se pose est comment se positionne l'État, face à ces situations ? D'un côté, les travailleurs se contentent de peu car ils n'ont pas le choix. De l'autre, les entreprises se conforment aux exigences de la clientèle qu'elles ont peur de perdre. Les idées des deux côtés se rejoignent, mais quand les problèmes surviennent, la situation devient tendue.

Que doit faire l'administration ?

B.R. : Les autorités compétentes doivent avoir entre leurs mains les données sur les performances de l'entreprise. Les avantages doivent correspondre au chiffre d'affaires réalisé. Soyons honnêtes : une structure qui

génère des millions de dollars de chiffre d'affaires doit-elle donner les mêmes rémunérations et les mêmes avantages qu'une Petite et moyenne entreprise (PME) d'une vingtaine de salariés ? On parle souvent de salaire minimum d'embauche. Il ne signifie nullement que les entreprises devraient se contenter de ce seuil. Si les entreprises exigent de la performance de la part de leurs employés, l'administration doit, quant à elle, exiger la mise en place de convention collective qui met en exergue les conditions sociales des travailleurs. Ce qui n'est pas le cas actuellement.

Les travailleurs se contentent de peu car ils n'ont pas le choix

Madagascar a soif d'investisseurs, notamment dans le domaine textile. L'un de nos avantages compétitifs réside dans le coût de nos mains-d'œuvre. N'y a-t-il pas un risque que nous perdions cet avantage si l'on touche aux rémunérations ?

B.R. : Il faut se mettre dans le contexte national et mondial. Qu'importe les déclarations, Madagascar demeure une destination low cost. La population de travailleurs est jeune. Le pays n'a jamais plafonné les avantages sociaux que l'employé pourrait percevoir. Ils incombent aux parties prenantes de se battre pour instaurer des standards. L'adoption de convention collective permettra d'établir cette règle. Le problème est qu'actuellement, nous nous contentons des standards établis par l'État. Tout un ensemble d'entreprises qui génère beaucoup d'argent se réfugie derrière les référentiels des petites et moyennes entreprises qui ne font pas forcément les mêmes chiffres. Il n'y a pas le même effort dans le travail. Les entreprises qui se vantent d'être des vitrines ne sont pas également exemptes de tout reproche, à Madagascar. Par exemple, une structure évoluant dans l'agroalimentaire avait reçu le label SST Cnaps – SMT (en collaboration avec les Services médicaux du travail, il s'agit d'une récompense sur la qua-

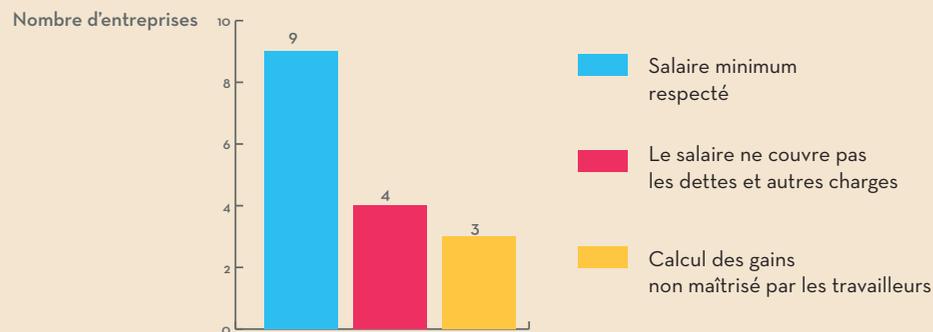
lité de traitement des travailleurs et sur la conformité aux réglementations en matière de sécurité et santé au travail, *NDLR*) parmi une vingtaine d'entreprises. Mais quand on avait plongé au cœur de cette entreprise, il s'avère qu'elle ne respecte que partiellement ces normes. Les travailleurs doivent rester debout durant des heures, ils ne sont pas pourvus d'Équipements de protection individuelle (EPI) ... Mais l'entreprise se cache derrière ce label. Je le réitère, la solution est la mise en place de convention collective. Le salaire minimum est un minimum établi. Il ne doit pas se transformer en "salaire fixe d'embauche". Les entreprises performantes doivent mieux rémunérer leurs employés.

Quel devrait être le rôle des syndicats dans cette dynamique ? Pourquoi peignons-nous à imposer cette convention collective ?

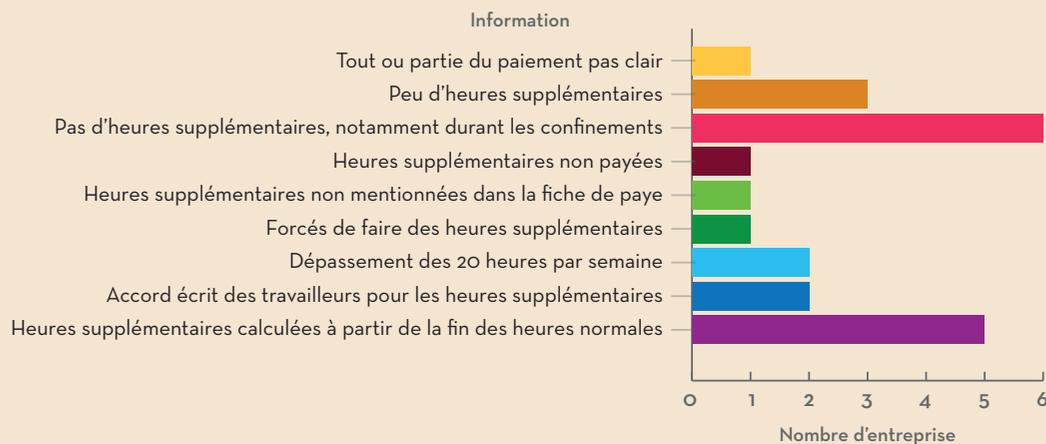
B.R. : Le décret 2005-728 portant organisation et fonctionnement du comité d'entreprise dispose notamment que "des comités d'entreprise sont obligatoirement constitués dans toutes les entreprises ayant un effectif de 50 travailleurs et plus. L'effectif à prendre en considération est celui des travailleurs occupés habituellement dans l'établissement, à l'exception des apprentis et des travailleurs engagés ou rémunérés à l'heure ou la journée mais ne totalisant pas au cours de l'année l'équivalent de six mois de travail". C'est une obligation. Les syndicats doivent impulser cette dynamique. Ils doivent encourager les travailleurs à établir ce comité d'entreprise. Les syndicats doivent aussi veiller à ce que la loi soit respectée. Certaines entreprises rétorquent que les salariés n'ont pas la capacité pour mener à bien une discussion sur la mise en place de convention collective. Nous, syndicalistes, répondons que c'est l'une de nos missions. Les syndicats doivent entrer dans les négociations collectives en appuyant les salariés, ils apporteront leurs expertises et leur savoir-faire. L'Etat doit être très regardant sur les capacités de l'entreprise pour que les conditions de travail soient en conformité avec l'argent qu'elle génère. Les conditions sociales ne doivent jamais rester fixes. Pourquoi certaines entreprises arrivent-elles à octroyer une prime par mois et d'autres traînent des pieds pour assurer un salaire décent ? Par ailleurs, les dispositions légales concernant les heures supplémentaires doivent être respectées, il en va de la santé des travailleurs. **P**

Ces graphiques sont issus de l'étude ayant pour objectif de consolider le dialogue social dans les usines produisant pour les marques travaillant avec le GFA et les membres d'ACT. Elle ambitionne de permettre aux syndicats de définir des stratégies pour renforcer leur présence et leur capacité à cet effet. Ils sont basés sur une collecte de données effectuée dans dix entreprises franches dont six sises à Antananarivo et quatre à Antsirabe. L'enquête a été menée par une équipe composée d'un *lead* auditeur social et environnemental et de deux assistants. Outre les travaux de documentation, les principales données exploitées résultent des entretiens avec les représentants de la direction de chaque entreprise (principalement les directeurs et responsables des ressources humaines), les délégués du personnel et un échantillon d'ouvriers membres de syndicats ou non. Le nombre total de personnes interrogées est de 70, décomposé en 33 travailleurs membres de syndicats (y compris les délégués du personnel), 28 travailleurs non membres de syndicats et neuf représentants de la direction.

Salaire et charges à supporter



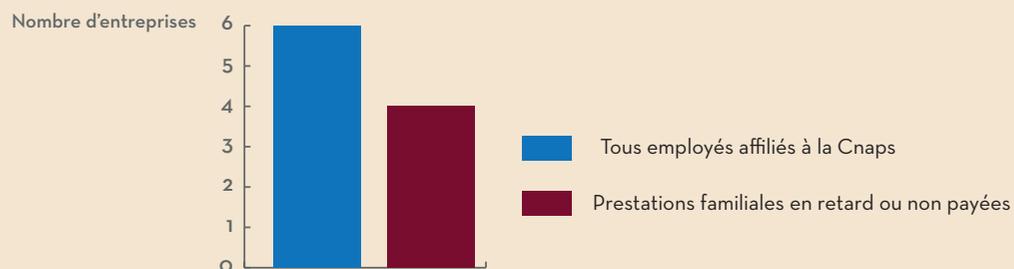
Informations sur les heures supplémentaires



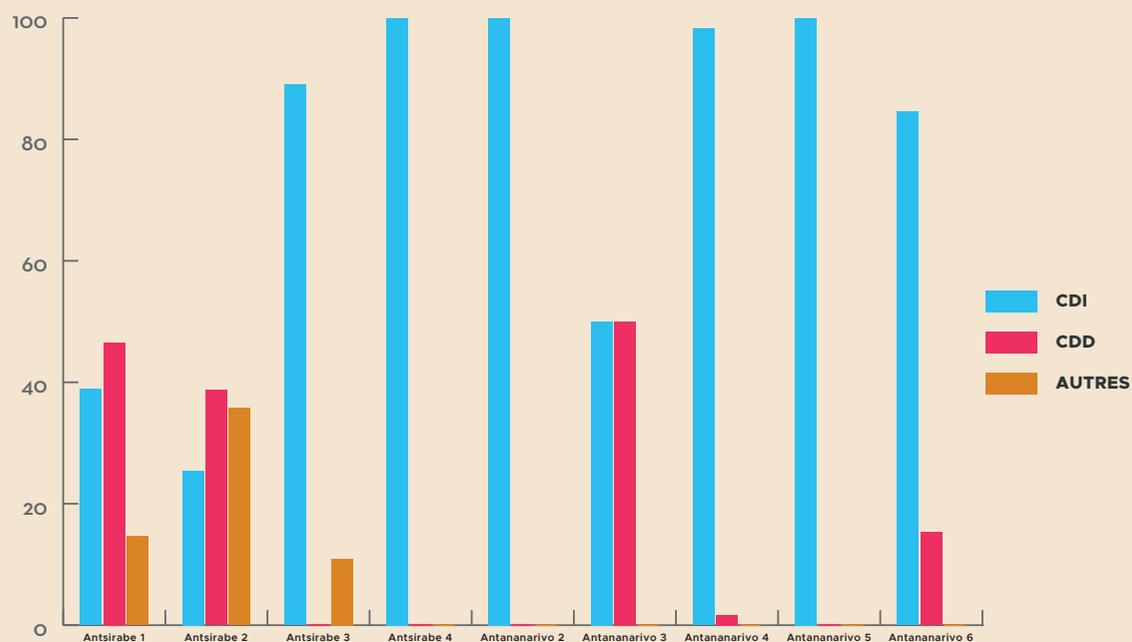
Durée de travail déclarée par l'entreprise

ENTREPRISE	HORAIRES DE TRAVAIL	DURÉE DE TRAVAIL/SEMAINE
Entreprise 1 (Antsirabe)	(7H X 5) + (5HX1)	40H00
Entreprise 2 (Antsirabe)	(7H X 5) + (5HX1)	40H00
Entreprise 3 (Antsirabe)	8H30 X 5	42H30
Entreprise 4 (Antsirabe)	8H30 X 5	42H30
Entreprise 3 (Antananarivo)	8H30 X 5	42H30
Entreprise 6 (Antananarivo)	(7H X 5) + (5HX1)	40H00
Entreprise 5 (Antananarivo)	(7H X 5) + (5HX1)	40H00

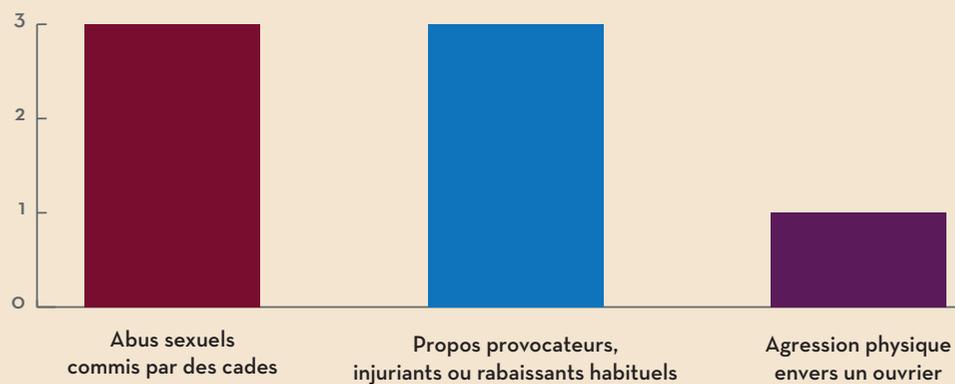
Affiliation à la Cnaps et paiement des cotisations



Répartition des travailleurs par type de contrat



Cas de violation de la dignité humaine signalés par les travailleurs





Hery Lanto Rakotoarisoa,

président du Groupement des entreprises franches et partenaires (GEFP)

« Les employés des entreprises franches ne perçoivent plus des rémunérations inférieures à 250 000 ariary »

Après le choc provoqué par la crise sanitaire et une turbulence engendrée par le contexte international tendu, le secteur textile veut retrouver son dynamisme. Le président du GEFP livre sa feuille de route et nous parle du secteur.

LOVA RALAMBOMAMY

Pouvez-vous nous dire comment se porte le secteur textile après la crise engendrée par la Covid-19 ?

Hery Lanto Rakotoarisoa (H.L.R.): En septembre 2020, 11 384 personnes étaient mises au chômage technique (18%), 318 ont été licenciées (0,5%) sur les 62 027 répertoriées membres du GEFP avant la Covid. Bien que ce secteur ait été la branche la plus touchée par la crise sanitaire et que près d'une vingtaine d'entreprises aient dû fermer temporairement durant le premier semestre 2020, la reprise économique mondiale en 2021 a impacté favorablement sur ce secteur. En effet, les commandes ont été relancées et la plupart des entreprises sont en pleine activité, actuellement. Six entreprises de ce secteur ont été agréées en tant qu'entreprises franches en 2020 et 2021. Ce qui a permis de créer près de 1 064 emplois selon les données fournies par l'Economic development board of Madagascar (EDBM).

En parlant de chiffre d'affaires, comment évolue-t-il ces dernières années ? À combien estime-t-on l'apport du secteur textile aux caisses de l'État ?

H.L.R.: Pour les membres du GEFP, le chiffre d'affaires de ces dernières années s'élève à 880 milliards d'ariary en 2018, 1 022 milliards, en 2019, et 910 milliards en 2020. Cette nette baisse est expliquée par le contexte sanitaire. Le secteur textile a contribué à, respectivement, 19%, 21% et 19% des exportations totales entre 2019 et 2021. Ce qui a rapporté 504, 408 et 505 millions en valeur *Free on board* (FOB), selon les données de la Banky foiben'i Madagasikara (BFM).

Récemment, le groupement du patronat a tranché sur la question du salaire minimum d'embauche. En effet, les 30 000 ariary seront pris en charge par l'État. Où en est l'application de ce décret ? Comment vont s'organiser les entreprises ? Comme il est mentionné, l'État devrait prendre juste en charge la subvention pour l'année 2022, qu'en sera-t-il de l'année 2023 ?

H.L.R.: On attend l'arrêté sur les modalités de mise en œuvre du salaire minimum d'em-

bauche annuels applicables par catégorie professionnelle avec ce complément versé par l'État. En attendant, les entreprises ont appliqué pour la plupart la grille des salaires minima adoptée par le Conseil national du travail (CNT) à sa réunion du 5 avril dernier, soit une révision de près de 10%. Cette révision est – notons-le – issue du dialogue social entre le patronat et le syndicat des travailleurs en début d'année. Par contre, nous attendons jusqu'à ce jour les modalités d'application de cette subvention de 30 000 ariary de l'État de la part du ministère de tutelle. Elles tardent à venir, ce qui perturbe le climat social au niveau des entreprises. Ces partenaires sociaux devraient se

Madagascar dispose de main-d'œuvre suffisante, facile à former, dont la renommée et la dextérité ne sont plus à discuter

réunir à nouveau pour discuter de la subvention pour la période de l'après 2022.

À la suite de la mission présidentielle à Vienne, la directrice de cabinet de la Présidence a estimé que le secteur textile à Madagascar pourrait fournir jusqu'à 40 000 emplois dans les prochaines années. Qu'en pensez-vous par rapport à sa faisabilité ? Le pays dispose-t-il des moyens suffisants en termes de main-d'œuvre, de matières premières, d'électricité...

H.L.R.: Une mission conjointe avec le ministère de l'Industrialisation, du Commerce et de la Consommation (Micc), l'Economic development board of Madagascar (EDBM) et le GEFP a été effectuée au mois de juin 2022

à l'île Maurice. Le GEFP et son homologue, le Mauritius export Association (Mesa), s'étaient convenus de renforcer la coopération entre Madagascar et l'île Maurice et de mettre en avant l'image de la sous-région. Dans ce sens, il a été avancé de jouer sur la complémentarité régionale. Il a été aussi prévu de travailler ensemble à travers un *Memorandum of understanding* (MOU) sur plusieurs volets dont l'un des objectifs significatifs pour les cinq années à venir est de créer 80 000 emplois grâce à cette coopération. Il sied de noter qu'en matière de textile, Madagascar dispose de main-d'œuvre suffisante, facile à former, dont la renommée et la dextérité ne sont plus à discuter. Une énergie suffisante et de qualité constitue un élément essentiel à l'atteinte de cet objectif. Une forte implication de l'administration s'avère également importante. Outre le contexte géopolitique favorable actuel, la bataille pour la reconduction de l'African growth and opportunity act (Agoa), qui expirera en 2025, est un défi de taille. La stabilité politique, juridique et fiscale facilitera aussi bien sûr l'atteinte ou le dépassement de ces objectifs.

L'étude que la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) et IndustriALL Global Union a menée conjointement pointe du doigt une situation problématique relative au salaire dans le domaine textile. Même si le salaire minimum réglementaire semble être respecté par la plupart des entreprises, du moins sur le papier, des cas sont relevés où, en réalité, les travailleurs ne touchent pas ce minimum. Qu'y répondez-vous ?

H.L.R.: Les employés des entreprises franches ne perçoivent plus de rémunérations inférieures à 250 000 ariary¹. D'ailleurs la présidence a été sensibilisée sur ce point lors de la réunion de concertation que le président de la République a tenue avec les groupements du secteur privé le 29 avril 2022. Il y a lieu de distinguer le Salaire minimum d'embauche et d'ancienneté (SMEA) qui est la partie fixe et la rémunération qui inclut les éléments variables du salaire tels que les heures supplémentaires et les primes diverses. Pour revenir à votre question : je n'ai pas eu connaissance de cette étude, mais je suppose qu'elle a eu lieu lors des perturbations dues à la crise sanitaire encore en cours actuellement. L'explication est donc

tirée de la définition du salaire qui, selon le Code de travail est “la contrepartie du travail fourni”. Ce qui suppose que certaines personnes ayant fait un temps partiel ne toucheront que le salaire correspondant au prorata de leur temps de travail effectif. Il y a eu plusieurs périodes durant ces crises où beaucoup de personnes travaillaient à temps partiel. Je ne sais pas si c’est mentionné dans cette étude le fait que beaucoup d’entreprises ont apporté des soutiens massifs à leur personnel durant ces périodes de confinement pour leur fournir un revenu afin de leur permettre de vivre. Des termes comme “crédit de congé” sont apparus durant cette période, une astuce pour ceux qui ont pu le faire afin de continuer à donner quelque chose aux collaborateurs.

Le salaire est un élément de compétitivité de la Grande île. Cependant, des employés déplorent des salaires trop bas, notamment dans les entreprises franches. Comment maintenir cette attractivité tout en assurant un salaire décent ?

H.L.R. : Comme je l’ai mentionné plus haut, les entreprises franches ne perçoivent plus de salaires inférieurs à 250 000 ariary. Elles respectent déjà les SMEA dictés par l’État. Par ailleurs, la fixation des salaires minima se fait toujours à travers une pleine consultation avec les partenaires sociaux. Il convient de noter que les entreprises franches embauchent beaucoup de mains-d’œuvre non qualifiées. Elles leur offrent un salaire plus élevé par rapport aux autres alternatives pour cette catégorie de travailleurs. Les salaires payés au sein des entreprises franches sont nettement supérieurs à la moyenne nationale pour des catégories professionnelles comparables, mais comme elles ont un effectif important et que les syndicats y sont très actifs, et que nous ne communiquons pas beaucoup, il est normal qu’il y ait autant de revendications qui se font entendre de la sorte.

Dans les entreprises franches, des formes de restriction du droit de création et d’adhésion aux syndicats, ainsi que des cas de refus parfois systématiques de donner suite aux propositions et revendications syndicales ainsi qu’aux de-

mandes de rencontres formulées par les syndicats sont parfois observées de la part de l’employeur. N’est-ce pas porter atteinte à un droit fondamental ?

H.L.R. : Madagascar est membre de l’Organisation internationale du travail (OIT) dont la liberté de création et d’adhésion aux syndicats constitue un des principes fondamentaux. Toutes les entreprises se doivent de se conformer à ce principe de liberté syndicale individuelle ou liberté syndicale collective, qui est garanti par la Constitution Malgache. Il faudrait rappeler que la commission sociale du GEFP se réunit tous les ans avec les syn-

À chaque fois qu’une affaire est portée au niveau du tribunal de travail, dans la plupart des cas, l’employeur fait toujours office de “méchant”

dicats membres de la Conférence des travailleurs de Madagascar (CTM) pour discuter des thèmes proposés par les syndicats. Par ailleurs, le Code de travail a été modifié, notamment pour protéger les travailleurs à travers le droit syndical. Je pense que, comme les entreprises franches sont les plus enclines à enregistrer des syndicats, il est plus facile de rincer les yeux sur elles, de décortiquer et de critiquer toutes leurs imperfections. Mais si on accorde les mêmes intérêts aux autres secteurs, la question même de l’existence de syndicat se pose.

La question de l’engagement pose d’importantes problématiques dans les entreprises franches. La tendance croissante à recourir aux types d’engagement à durée déterminée ou temporaire nuit sérieusement à la

stabilité de l’emploi, y compris pour les travailleurs ayant un Contrat à durée indéterminée (CDI), qui se sentent menacés d’être remplacés par des « temporaires ». Comment aborder cette problématique ? Et quelles devraient être les réponses du patronat ?

H.L.R. : Certaines entreprises sont soumises à des saisonnalités comme dans certains secteurs comme le Bâtiment et travaux publics (BTP), par exemple. La programmation des embauches est donc organisée en fonction de la disponibilité des commandes. Une partie des effectifs est fixée et a des contrats à durée indéterminée et une autre est variable. La crainte des agents en CDI n’est pas toujours fondée, ceci dépend de la communication interne au sein de chaque entreprise.

Les conflits entre employeurs et travailleurs sont-ils fréquents ? À votre avis, pourquoi ce problème ?

H.L.R. : Tout dépend de chaque entreprise et des relations employeurs-employés. Tout conflit devrait être résolu à travers des dialogues, et ce, afin de permettre une réelle cohésion interne et de développer un sentiment d’appartenance et de loyauté des salariés. Toutefois, nous notons qu’à chaque fois qu’une affaire est portée au niveau du tribunal de travail, dans la plupart des cas, l’employeur fait toujours office de “méchant” et subit parfois des sanctions disproportionnées...

Comment établir un dialogue social efficace au sein des entreprises ?

H.L.R. : Tout le monde devrait être concerné par le dialogue social. L’ensemble des salariés doit être informé, consulté et impliqué sur des thématiques qui impactent l’entreprise et le travail. Dans ce sens, il faudrait soutenir l’envie de dialoguer, promouvoir le rôle et l’implication des représentants du personnel. Notre groupement est hautement impliqué dans la promotion du dialogue social, de la santé et de la sécurité au travail avec l’OIT qui a initié des ateliers et des formations sur ces thématiques ces dernières années. **P**

1. Note de la rédaction : les rémunérations équivalent au salaire de base, aux heures supplémentaires et aux autres avantages. Il est donc normal que les 250 000 ariary soient atteints. Cependant, le salaire en soi n’atteint pas encore les 250 000 ariary dans la réalité.



Madagascar - île Maurice

Une convention fiscale à sens unique

En 2019, l'île Maurice avait fait la Une de la presse mondiale, non pas pour ses plages de sable fin, ses eaux cristallines et ses hôtels majestueux, mais pour la fuite de documents pointant du doigt la manière dont des entreprises profitent du régime fiscal particulièrement attractif de ce pays voisin de Madagascar. Elle est l'une des destinations privilégiées des grands groupes Malgaches également.

DR FRÉDÉRIC LESNÉ ET MALINA

« C'est un groupe familial dont la holding s'appelle Redland puisqu'elle est née à Madagascar. Ce pays est considéré comme la terre rouge et nous avons toujours voulu garder cette source qui représente d'où nous venons et où nous allons. » D'après une interview accordée au magazine *NewAfrican* en février 2022, c'est en référence à la couleur rouge de la terre de Madagascar, *red land* en anglais, que Ylias Akbaraly aurait nommé la holding¹ de son groupe Malgache Sipromad.

GLOBAL BUSINESS

L'homme d'affaires figure dans le classement 2019 des riches francophones du continent africain, publié par le magazine *Forbes Afrique*. Avec une fortune estimée à 710 millions de dollars, il en occupe la cinquième place. Bien que le nom de sa holding soit une référence au pays dans lequel il a bâti sa fortune, il a choisi de l'implanter à l'île Maurice. Redland a été inscrite au registre du commerce mauricien en 2020. L'adresse de son siège social est celle de Polaris Global Services Ltd, une société de conseil financier. Située à Port-Louis, la capitale de l'île Maurice, cette adresse fait office de siège social à plusieurs dizaines de sociétés sans lien évident entre elles, si ce n'est la licence qu'elles possèdent : celle de *Global Business*.

Les services financiers dits offshore, qui s'adressent aux investisseurs étrangers désirant établir leurs opérations dans un pays à la fiscalité avantageuse, sont un secteur stratégique pour l'île Maurice. En 2021, ces services comptaient pour 8,6% du Produit intérieur brut (PIB) du pays. En accord avec la législation locale régissant le secteur financier, un investisseur Malgache peut y établir une société privée en y obtenant une licence de type *Global Business*. Pour obtenir une telle licence, l'entreprise doit réaliser ses revenus principalement hors de l'île Maurice. Appelée *Global Business Company* (GBC), la société offshore possède alors le statut de résident fiscal à l'île Maurice. De ce fait, elle doit y déclarer et y payer ses impôts sur les bénéfices. Or, la fiscalité lui y est plus clémente. À Madagascar, le taux d'imposition sur les bénéfices des entreprises est de 20%, contre 15% pour l'île voisine. Mais une GBC peut bénéficier d'importantes réductions d'impôts sur certains reve-

nus générés hors de l'île Maurice, dont les plus significatifs sont les dividendes et les intérêts d'emprunt, de sorte que le taux d'imposition sur ces revenus à l'île Maurice peut être réduit à 3%.

Puisque sa résidence fiscale est située à l'île Maurice, une GBC bénéficie par ailleurs de la protection que lui offrent les nombreuses conventions fiscales que le pays a signées avec d'autres États au cours des dernières décennies. Celle qui la lie à Madagascar date de 1994. Cette convention, dont l'objet principal est d'éviter la double imposition des revenus, permet à la GBC d'échapper à certaines taxes qu'elle aurait normalement dû payer dans la Grande île sur ses revenus déclarés à l'île Maurice.

Cette convention, dont l'objet principal est d'éviter la double imposition des revenus, permet à la GBC d'échapper à certaines taxes qu'elle aurait normalement dû payer dans la Grande île

TAXABLES

Pour illustrer l'impact fiscal de cette convention pour les deux pays signataires, prenons l'exemple simplifié suivant : une holding à l'île Maurice ayant une licence *Global Business* consent un prêt à sa filiale Malgache et reçoit en retour un milliard d'ariary en intérêts. Ces revenus sont taxés à l'île Maurice à hauteur de 30 mil-

lions d'ariary. L'État Malgache, lui, perçoit 100 millions d'ariary de taxes sur cette transaction. Sans convention fiscale, ou si le siège social de la holding avait été situé à Madagascar, l'État Malgache aurait obtenu 200 millions d'ariary de recettes fiscales.

Un autre exemple, plus éloquent encore : les revenus de la vente d'une filiale Malgache par sa société mère, si elle est Malgache également, sont ajoutés aux revenus imposables de cette dernière et sont taxables à Madagascar au taux de 20%. En revanche, si la société mère est établie à l'île Maurice et est détentrice d'une licence *Global Business*, les gains en capitaux générés par la vente de sa filiale Malgache ne sont taxés ni à Madagascar ni dans l'île sœur.

LÉGISLATION TROP ACCOMMODANTE

Par la voix de son Président Macky Sall, le Sénégal, qui a signé une convention fiscale similaire avec l'île Maurice en 2002, a récemment dénoncé les pertes colossales pour ses finances publiques, estimées à 257 millions de dollars en 17 ans. Elles auraient été causées par la législation trop accommodante de l'île Maurice en matière de fiscalité des entreprises. Souhaitant se départir de l'étiquette de paradis fiscal et en réaction aux critiques grandissantes d'États et d'organisations internationales jugeant ses pratiques fiscales agressives, l'île a entrepris, en 2019, de réviser la réglementation de son secteur financier.

De nouvelles exigences ont été imposées aux GBC : elles doivent désormais être « gérées et contrôlées » depuis l'île Maurice, en employant dans le pays un nombre suffisant de personnes qualifiées et en y effectuant un niveau minimum de dépenses. Les GBC doivent également être administrées et hébergées par une *Management Company*, une société de conseil financier accréditée par la *Financial Services Commission*, l'organisme mauricien de contrôle du secteur financier. Afin de déterminer si une GBC est effectivement gérée et contrôlée depuis l'île, la *Financial Services Commission* doit vérifier, entre autres critères, si la GBC possède au moins deux administrateurs résidents, y a son compte bancaire principal et ses livres de comptes ou encore y fait auditer ses états financiers annuels.

DES FAILLES PERSISTANTES

Ces règles sont toutefois largement insuffisantes pour assurer que les GBC soient effectivement gérées et contrôlées depuis l'île Maurice. Si une GBC le souhaite, sa *Management Company* peut lui fournir des administrateurs résidant à l'île Maurice. Même si les directives de la Financial Services Commission demandent aux *Management Companies* de ne proposer aux GBC des administrateurs que si ceux-ci connaissent les activités de l'entreprise et peuvent être responsables vis-à-vis d'elle, la pratique paraît bien différente.

Polaris Global Services Ltd, la *Management Company* de Redland, lui fournit, en plus de l'hébergement de son siège social, deux directeurs : Asha Ammearally et Fen Kui Tang Yun Sing. Le registre mauricien du commerce nous apprend que Fen Kui Tang Yun Sing est le propriétaire de Polaris Global Services Ltd, mais aussi qu'il administre près d'une trentaine de GBC, sans lien évident entre elles. Il est difficile de concevoir qu'une seule personne puisse avoir une connaissance suffisante d'un nombre aussi important de sociétés, dont Redland qui est un groupe international complexe, pour pouvoir prendre des décisions de gestion en leur nom.

Si les décideurs réels d'une GBC ne sont pas des résidents de l'île Maurice, mais plutôt des personnes gérant les activités de l'entreprise depuis l'étranger, la licence *Authorized Company*, proposée par les autorités mauriciennes en alternative à la *Global Company Licence*, lui correspond mieux. En effet, il n'est pas exigé d'une société ayant une licence de type *Authorized Company* que son siège de direction effective² se trouve à l'île Maurice. Seulement, à l'inverse de la *Global Business Licence*, la licence *Authorized Company* ne permet pas aux sociétés d'obtenir le statut de résident fiscal, et donc de profiter des dispositions favorables aux entreprises contenues dans les conventions fiscales de l'île Maurice. Sans surprise, cette dernière compte en 2022 deux fois plus de GBC que d'*Authorized Companies*.

MULTINATIONALE EN PLEIN ESSOR

Le groupe Redland de Ylias Akbaraly n'est pas un cas isolé. Outre la fiscalité avantageuse offerte aux GBC, une réglementa-

tion des changes favorable, la protection des investissements qu'offre un accord passé avec Madagascar en 2004 et la stabilité politique sont autant d'attraits supplémentaires de ce pays pour les entreprises Malgaches. Le conglomérat Axian, actif dans la téléphonie, la finance, l'énergie, l'immobilier et l'innovation – et dont le chiffre d'affaires mondial a atteint 1,3 milliard de dollars en 2021 – contrôle plusieurs GBC à l'île Maurice. L'une des plus importantes d'entre elles, Axian Telecom Ltd, rassemble la plupart des activités du groupe liées aux télécommunications et aux services financiers. Présente surtout au Togo et à Madagascar, Axian Telecom Ltd possède notamment 80,8% de la société Telecom Malagasy S.A., plus connue sous le nom de Telma, et 31,2% de la banque BNI Madagascar.

Il n'est pas exigé d'une société ayant une licence de type *Authorized Company* que son siège de direction effective se trouve à l'île Maurice

Créée à l'île Maurice en 2003 sous le nom de Société financière Malgache Ltée et disposant d'une licence *Global Business*, Axian Telecom Ltd est détenue par Hassanein Hiridjee. Sixième au classement 2019 de Forbes Afrique des hommes francophones les plus riches du continent, juste derrière Ylias Akbaraly, sa fortune a été estimée à 705 millions de dollars. Tout comme Ylias Akbaraly, Hassanein Hiridjee aura réussi en quelques années à transformer un groupe familial présent principalement à Madagascar en une multinationale en plein essor. Ce faisant, le groupe Axian a aussi internationalisé sa gouvernance, et fait de l'île Maurice le pivot de son modèle

actionnarial.

Axian Telecom Ltd et Redland partagent des similarités. Le siège social d'Axian Telecom Ltd est domicilié à l'île Maurice, et plus précisément à l'adresse de DTOS Ltd, sa *Management Company*. L'un des administrateurs d'Axian Telecom Ltd, Jimmy Michael Wong Yuen Tien, est le directeur général de DTOS Ltd. Ce dernier est administrateur de nombreuses GBC détenues par le groupe Axian et de plus d'une centaine d'autres GBC non liées au groupe. Une différence importante existe, cependant, entre Axian Telecom Ltd et Redland. Alors que les résultats financiers de Redland ne sont pas disponibles au public, ceux d'Axian Telecom Ltd sont eux librement accessibles sur le site internet de la société,³ créé en octobre 2021. Les GBC n'ont pas l'obligation légale de publier leurs états financiers. Le cas d'Axian Telecom Ltd est donc particulier. Le 9 février 2022, la société a émis sa première obligation, pour un montant de 420 millions de dollars. L'opération, qui a été un succès, a nécessité la publication d'informations financières à destination des investisseurs potentiels, et notamment les états financiers audités d'Axian Telecom Ltd pour l'année 2021. Ces données financières très détaillées nous permettent d'entrevoir les coûts fiscaux pour Madagascar de l'expatriation à l'île Maurice de certains de ses fleurons économiques.

DES REVENUS NON TAXÉS À MADAGASCAR

Le groupe Axian Telecom, comprenant Axian Telecom Ltd et l'ensemble de ses filiales, a généré un chiffre d'affaires consolidé de 485,9 millions de dollars en 2021, dont près de la moitié, 210,3 millions de dollars, a été réalisé à Madagascar. Axian Telecom Ltd et ses 12 filiales mauriciennes, toutes des GBC, n'ont produit en 2021 que 13,3 millions de dollars de revenus auprès de clients externes au groupe Axian Telecom. La plupart de leurs revenus en 2021 proviennent de leurs filiales à Madagascar et au Togo. Axian Telecom Ltd a reçu 7,2 millions de dollars de ses filiales étrangères en rémunération de l'exploitation des marques et licences dont elle détient les droits. Les GBC du groupe, incluant Axian Telecom Ltd, leur ont aussi facturé 12,1 millions de dollars en frais de gestion (*Management fees*). Enfin, les filiales étrangères du groupe

ÉVASION FISCALE : L'AFRIQUE SAIGNÉE À BLANC

 **836** milliards de dollars
ont quitté l'Afrique illégalement entre les années 2000 et 2015

 **4%** du **Produit intérieur brut (PIB)**
estimation du coût total de l'évasion fiscale en Afrique
entre les années 2000 et 2015

 **52** milliards de dollars/an
évasion des multinationales

 **770** milliards de dollars
dette extérieure de l'Afrique en 2018

 **2,4** milliards de profits/an
envoyés du Nigéria vers les paradis fiscaux

 **3,4** milliards de dollars de pertes
enregistrées par l'Égypte à cause de l'évasion fiscale

 **20 à 30%**
des fortunes privées en Afrique
sont placées dans les paradis fiscaux

Source : Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement (Cnuced, 2020)

... ont déboursé 38,5 millions de dollars pour d'autres services fournis par Axian Telecom Ltd et les autres GBC, tels que la conception d'études de faisabilité et de programmes de travail. Axian Telecom Ltd seule a facturé 21,3 millions de dollars pour ce type de services. Et ceci sans avoir de bureaux à l'île Maurice autres que ceux de DTOS Ltd, à en juger par l'absence de dépenses de la société en fournitures de bureau et en eau et électricité en 2020 et en 2021.

À l'exception d'une partie des revenus liés à l'exploitation des marques et licences, que l'État Malgache est en droit de taxer au taux de 5%, ces transferts des filiales Malgaches du groupe Axian Telecom vers ses GBC échappent à la taxation à Madagascar. Ces revenus, si l'on exclu ceux bénéficiant d'une réduction d'impôt, sont taxés à 15% à l'île Maurice. Les services facturés aux filiales Malgaches par les GBC réduisent leurs profits, diminuant ainsi les taxes sur leurs bénéfices prélevées par l'État Malgache. Actionnaire de Telma à hauteur de 19,2%, l'État Malgache n'aura reçu en dividendes que 98 463 dollars en 2021, et 225 109 dollars en 2020, alors que le chiffre d'affaires de cette filiale de Axian Telecom Ltd s'est élevé à 197,4 millions de dollars en 2021, et à 159,8 millions de dol-

Ce sont plutôt des grands groupes Malgaches qui ont choisi de s'y expatrier

lars en 2020. Des investissements importants consentis par Telma ces dernières années peuvent aussi avoir contribué à réduire ces dividendes.

UN COÛT ÉLEVÉ POUR MADAGASCAR

Alors que Madagascar avait pour ambition d'attirer des investisseurs étrangers au moment de la signature de sa convention fiscale avec l'île Maurice, ce sont plutôt des grands groupes Malgaches qui ont choisi de s'y expatrier, emportant avec eux de précieuses sources de revenus. Même si des pratiques d'évasion fiscale⁴ respectent à la lettre à la fois les lois Malgache et mauricienne, et la convention fiscale liant les deux pays, on peut s'alarmer de leurs conséquences pour

Madagascar. Avec un taux de pression fiscale de 12% en 2022, l'un des plus bas au monde, le financement du développement du pays nécessite l'augmentation de ses rentrées fiscales. Bien que les autorités mauriciennes exigent des GBC qu'elles soient gérées depuis l'île Maurice, elles accordent le statut de résident fiscal à des sociétés dont il est permis de penser que leur siège de direction effective se trouve en réalité en dehors du pays. À l'heure où plusieurs États africains renégocient leur convention fiscale avec l'île Maurice, Madagascar aurait tout intérêt à considérer cette voie, ou *a minima* à exiger des autorités mauriciennes plus de rigueur dans l'attribution de *Global Business Licence* aux groupes Malgaches choisissant de s'y expatrier. P

PAULINE LECOINTRE ET KATHERINE CLOUTIER ONT CONTRIBUÉ À LA RECHERCHE JURIDIQUE LIÉE À LA RÉDACTION DE CET ARTICLE. LES AUTEURS RESTENT CEPENDANT SEULS RESPONSABLES DE SON CONTENU.

RÉFÉRENCES :

1. Une holding, ou société de portefeuille, est une société regroupant des participations dans diverses entreprises et servant à en assurer la gestion
2. Le siège de direction effective d'une entreprise est le lieu où sont prises les décisions clés concernant sa gestion
3. www.axian-telecom.com/investisseurs
4. L'évasion fiscale est une stratégie d'utilisation des failles du système fiscal d'un État afin de se soustraire à l'impôt. Ce concept décrit aussi la migration des intérêts économiques d'une personne dans un pays à la fiscalité plus favorable, sans que la personne elle-même ne s'expatrie.

« L'île Maurice continue de nuire à d'autres pays et de creuser les inégalités »

« Les pays en développement perdent environ 100 milliards de dollars par an en recettes fiscales sous l'effet de l'évasion fiscale des multinationales, et plus encore par la concurrence fiscale dommageable à laquelle les pays se livrent. Bien qu'il soit difficile d'obtenir des chiffres, New World Wealth (qui publie le rapport intitulé *AfrAsia Bank Africa Wealth Report*) affirme que les multimillionnaires et les milliardaires africains ont probablement caché à l'étranger jusqu'à 75% de leur richesse.² À cause de cela, on estime que les pays africains perdent tous les ans près de 14 milliards de dollars du fait de l'évasion fiscale de riches particuliers.

(...) l'île Maurice s'est positionnée comme un pays de choix pour les investissements *offshore* en direction de l'Afrique, en permettant aux multinationales de détourner des millions de dollars qui reviennent de juste droit aux pays africains, notamment les pays à faible revenu. Depuis 30 ans que l'île a le statut de paradis fiscal, l'île Maurice a tissé un réseau complexe de conventions fiscales bilatérales, surtout avec de nombreux pays africains. Ces traités visent en théorie à réduire la « double imposition » et à attribuer

des droits d'imposition entre les deux pays signataires. Or, ce sont les pays en développement qui font les frais des conventions sur la double imposition qu'ils concluent avec l'île Maurice et d'autres paradis fiscaux. Bien souvent, ces conventions privilégient les intérêts des pays développés et des multinationales qui y ont recours pour transférer leurs bénéfices vers des pays qui leur permettent de payer peu ou pas d'impôt.

(...) Bien qu'elle figure sur la liste grise de l'Union européenne (UE), l'île Maurice continue de nuire à d'autres pays et de creuser les inégalités en facilitant l'évasion fiscale des multinationales. Les gouvernements de l'UE se sont également montrés indulgents à l'égard de plusieurs autres paradis fiscaux, 10 en les sortant de la liste noire, alors que les réformes engagées par ces pays pour échapper au listing sont inefficaces ou sont encore plus dommageables. Pis encore, les critères pour identifier les paradis fiscaux et passer au crible les pays sont trop faibles, ce qui met en péril la crédibilité même de l'élaboration de la liste noire (...). »

JOHAN LANGEROCK ET SUSANA RUIZ RODRÍGUEZ
OXFAM INTERNATIONAL JUILLET 2019

Une guerre que personne ne connaît

Lorsque les canons du corps expéditionnaire français ont visé le palais de la reine, dans lequel Ranavalona III se réfugiait, c'était fini après deux coups. Madagascar a perdu sa dernière guerre en 1895. Ce n'est pas le peuple ou l'armée qui a échoué, mais les généraux qui, à Andriba, ont préféré les intérêts individuels aux intérêts collectifs et se sont laissés entraîner à trahir leur propre nation. Ils n'ont pas vu l'aspect absolu de la guerre. Ils avaient vu cela comme un jeu dont ils sont repartis avec un maigre avantage.

Madagascar n'a pas d'expériences d'une guerre qui traverse les générations. La Grande île est un pays qui a vécu sans affrontements ouverts, sans destruction absolue. De par sa situation insulaire, la mer la protège et lui offre une sécurité relative. Aucune perte n'a jamais été gravée dans la conscience collective. Les menaces viennent uniquement de l'intérieur. Les coups d'État, les renversements, les escarmouches entre le pouvoir et les milices dans les zones rurales... Tout est une affaire interne. Les tensions sont généralement justifiées par la jalousie économique, qui peut être résolue avec un peu d'accommodement et de *fihavanana*, jusqu'à ce que le prochain tour de l'éternelle lutte pour l'accaparement économique ne recommence.

La guerre est absolue. Elle entraîne la mort, la ruine et le néant total. Elle ne connaît qu'un seul ou aucun vainqueur. Personne de notre génération n'a jamais vu des générations entières d'hommes ou de femmes se sacrifier pour les objectifs d'autrui. À Madagascar, tout ce que nous savons de la guerre provient des sources extérieures. Je me demande parfois quelle influence cela peut entraîner sur un décideur politique. La politique à Madagascar peut tout à fait être décrite par le schéma d'un jeu vidéo. Les « joueurs » sont assis dans leur salon, passifs, devant un écran. Ils cliquent ici ou là et attendent le prochain tour. Il semblerait qu'il ne peut leur arriver grand-chose, à part l'absence de coca-cola.

Là où il n'y a pas de perte, on prend les choses à la légère. Lorsque l'existence d'un décideur n'est pas menacée dans l'absolu, les décisions politiques prises n'ont aucune importance finalement.

Mais lorsqu'il n'y a pas de menaces de perte existentielle ou de victoire absolue, on ne fait pas les derniers mètres politiques nécessaires, alors que ce sont précisément ceux-là qui déterminent le succès ou l'échec d'un projet politique.

C'est pour cette raison que les réformes politiques à Madagascar manquent régulièrement leurs objectifs malgré toutes les déclarations effectuées. Les défis, notamment en matière de politique éducative et économique, sont énormes, mais les derniers mètres qui décident de la victoire ou de la défaite finale ne sont pas systématiquement parcourus jusqu'au bout, car aucune perte existentielle ne menace le décideur en cas de défaite. La plupart du temps, il s'agit seulement de rester dans le jeu ou de rentrer chez soi avec un petit avantage.

En comparaison, une grande partie des personnes des autres classes sociales se trouvent dans un monde parallèle. Leurs problèmes, leurs préoccupations et leurs besoins sont bien réels. Leur vie n'est pas un jeu vidéo. Leurs guerres sont limitées à une journée. Celui qui atteint le lendemain matin a gagné une petite bataille. Des générations entières d'hommes ou de femmes qui se sacrifient. Pourtant, leurs guerres restent en dessous du radar public. Elles sont invisibles. Ils n'ont pas la possibilité de terminer le jeu et de rentrer chez eux avec un petit avantage. L'expérience de l'absolu leur est réservée. Tant qu'ils ne créent pas eux-mêmes des conséquences, tant qu'ils ne deviennent pas une menace, ils continuent à ne faire partie que du jeu virtuel des autres. **P**

Constantin GRUND





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**

politikā



VIVONS
LA POLITIQUE
DIFFÉREMMENT