

CONFÉRENCE

Club Développement et Éthique



LA RÉCONCILIATION NATIONALE ET LA REFONDATION DE LA NATION ET DE LA REPUBLIQUE

Par Serge Zafimahova

Centre Arrupe Faravohitra

MADAGASCAR : LES ENJEUX

ATOUS

- › État insulaire
- › Faible démographie : jeunesse de la population (près de 70% moins de 25 ans)
- › Diversité des ressources naturelles : ressources halieutiques, ressources minérales et fossiles, biodiversité, écosystème, etc.
- › Potentiel minéral important : petites et grandes mines
- › Potentiel : diversification de l'économie (minerais, agriculture, tourisme, halieutique...) et croissance du développement des services (finances, nouvelles technologies, etc.)
- › Créativité
- › Main d'œuvre bas marché
- › Existence de cadres nationaux compétents

OPPORTUNITÉS

- › Régionalisation des territoires et/ou des intérêts
- › Potentiel de croissance et de développement réel faisant de Madagascar un grand chantier à ciel ouvert en matière d'infrastructures
- › Épuisement de certaines ressources minérales stratégiques conduisant les STN à accroître les sources d'exploitation possibles dont à Madagascar
- › IDE (Investisseurs Directs Étrangers) et IDN (Investisseurs Directs Nationaux)
- › Redistribution des cartes géopolitiques : vers une multipolarisation des forces et des jeux d'alliance à la carte
- › Marchés intérieurs et extérieurs potentiels
- › Évolution des marchés de capitaux plus adaptés aux besoins des pays en développement par exemple Euro-obligations. L'Afrique reste la seule région où le taux de croissance moyen est supérieur à 5% => revoir le code de changes
- › Accélération de la croissance implique nécessité de plus d'investissements privés, et de dette extérieure publique => basé sur la confiance

FAIBLESSES

- › Sous-développement/État fragile: corruption, gouvernance zéro, non droit, etc.
- › Paupérisation, inégalité croissante et chômage : risques d'instabilité politique
- › Inadéquation formation/emploi sans lien aux valeurs ajoutées et à la création de richesses à lier aux ressources naturelles existantes
- › Relativité des informations géologiques officielles disponibles
- › Tendance syndrome hollandais : stratégie de croissance reposant essentiellement sur les ressources géologiques sans articulation avec d'autres pôles économique de croissance. Le PIP reste le moteur de la croissance
- › Fort secteur informel, initiative économique limitée, secteur financier inadapté
- › Formation non-qualifiée : manque de main-d'œuvre qualifiée et incompétences
- › Absence de motivation conduisant même à des fuites de cerveau

MENACES

- › Intégration régionale faible et absence de stratégie de marchés régionaux
- › Absence de vision de développement et de stratégie liée à l'inexistence de politique d'aménagement du territoire et à la médiocrité des infrastructures
- › Asymétrie des rapports de forces entre l'État malgache et les STN appuyées par leurs États et comportement mercantile dans la gestion des ressources naturelles
- › Tension sur le foncier, économie souterraine, dépendance aide budgétaire PTF
- › Absence de vision de développement, grandes dépendances des politiques publiques vis-à-vis des PTF et complexe de colonisé vis-à-vis de la France
- › Absence de marchés domestiques et système financier rentier (zéro risque)
- › Diminution des crédits internationaux disponibles or Madagascar : dirigeants non crédibles, mauvaise gouvernance, absence d'État de droit, faible taux d'épargne, sous-bancarisé, coût du crédit prohibitif, économie tirée par PIP, etc.
- › État non solvable et sans vision : fragilité des institutions, conflits d'intérêts, délits d'initiés, État mafieux avec des pratiques de truands, etc.

CHAMP ET COMPÉTENCES DE LA RÉCONCILIATION SIGNÉS AVEC LA COMMUNAUTÉ INTERNATIONALE (ONU, UA, SADC, OIF, etc.)

Les 6 Accords de Maputo (Mozambique) du 9 août 2009 et l'Acte additionnel d'Addis Abeba (Ethiopie) du 6 Novembre 2009 définissent les compétences et les responsabilités en matière de réconciliation nationale. La réconciliation nationale est sous la responsabilité du Conseil National de Réconciliation (Article 4 alinéa 4 de l'Accord de Maputo et conforté par les articles 3.3, 17 et 18 paragraphe 4 de la Charte de Transition). La Feuille de route du 16 Septembre 2011 a explicité le mode opératoire des différents accords face aux blocages. On cite :

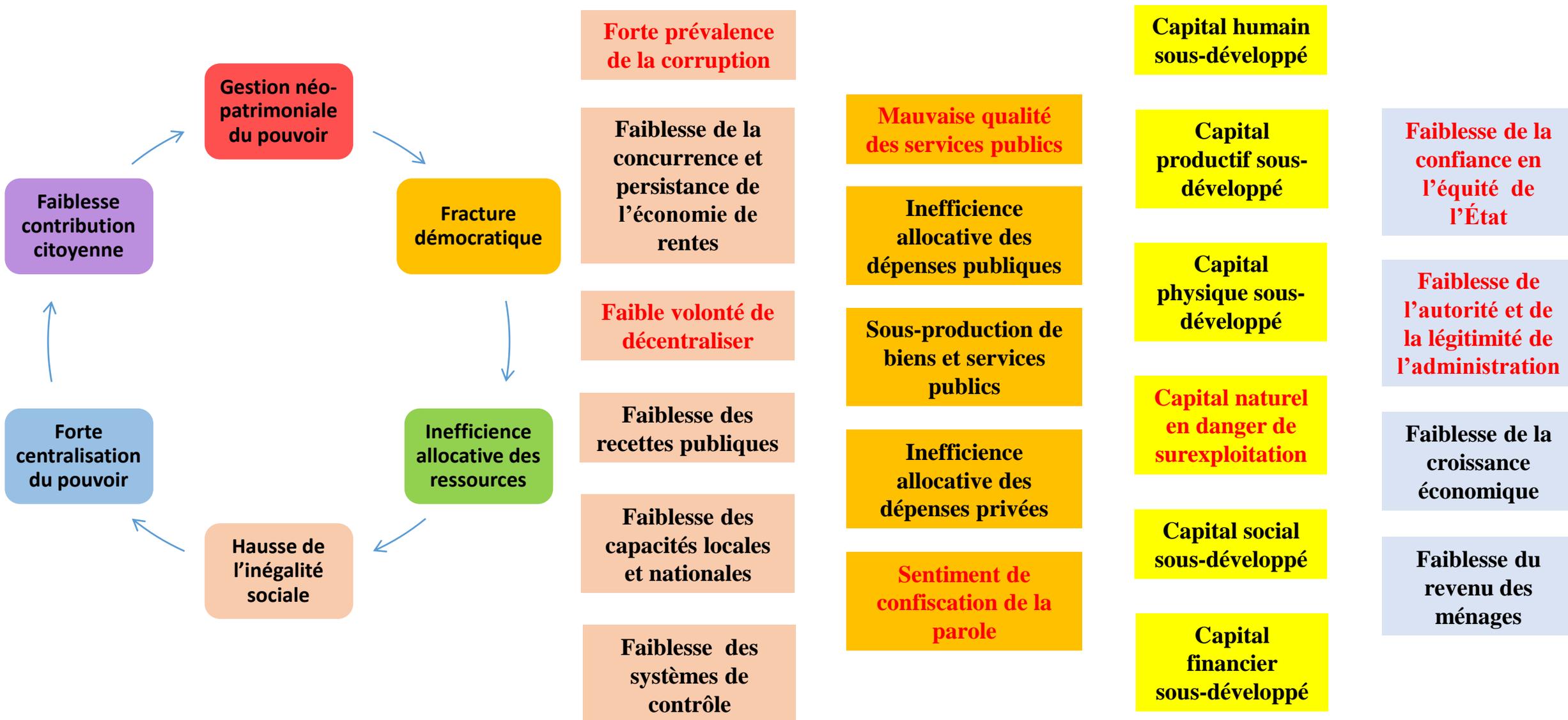
- **Concevoir et mettre en place des structures étatiques dans le respect des diversités dans l'unité** (Article 3 alinéa 4 de l'Accord politique de Maputo) ;
- Dans un but d'apaisement politique et social, et afin de favoriser le processus de réconciliation nationale, le Conseil National de Réconciliation soumettra pour adoption au Congrès de la Transition une proposition de loi d'amnistie générale (Article 7 de l'Accord politique de Maputo) ;
- **Initier le processus « vérité et réconciliation »** (Article 2 alinéa 3 de la Charte de Transition) ;
- **Concevoir et mettre en place des structures étatiques répondant authentiquement aux aspirations des diverses composantes du Peuple Malgache et garantissant le partage équitable des richesses et du développement économique, social, culturel et humain dans le respect de sa diversité et de son unité** (Article 2 alinéa 4 de la Charte de Transition) ;
- Le CNR est chargé de la conception et de la mise œuvre du processus de réconciliation nationale sur la base du concept « vérité et réconciliation », de l'organisation des conférences régionales et de la conférence nationale ainsi que de la révision et, le cas échéant, de l'élaboration des textes législatifs et réglementaires fondamentaux relatifs à la refondation de la République (Article 17 de la Charte de Transition) ;
- A cette fin, il est procédé à la création d'une Commission « Vérité et Réconciliation », d'une Commission Nationale chargée de la relecture de la Constitution et d'un Comité d'organisation des conférences régionales et de la conférence nationale. **La Commission « Vérité et Réconciliation » passera en revue tous les événements ayant marqué la vie politique, économique et sociale de Madagascar.** Elle étudiera toutes les questions liées aux réparations, compensations et éventuelles reconstitutions des carrières sur la période considérée. (Article 18 de la Charte de Transition) ;
- Toute personne victime des événements politiques entre 2002 et la date de signature de la présente Charte qui aurait subi des préjudices de quelque nature que ce soit aura droit à une réparation et/ou à une indemnisation par l'Etat dont les modalités seront fixées par le CNR (Article 31 de la Charte de Transition) ;
- **Le projet de Constitution soumis au référendum inclura les recommandations de la Conférence Nationale organisée par le Conseil National de Réconciliation** (Article 35 paragraphe 3 de la Charte de Transition).

LES LIMITES DE LA LOI N° 2016-037 RELATIVE À LA RÉCONCILIATION NATIONALE

- **En-dehors des aspects** liés à la politique, aux droits de l'homme et à l'amnistie « sur la période 2002 jusqu'à la fin de la Transition » (Feuille de route du 16 Septembre 2011) c'est-à-dire le 25 Janvier 2014, le **Conseil du Fampihavanana Malagasy (CFM) a plutôt un rôle consultatif et de propositions sur différents sujets sans pouvoir de contrainte** → Le souhait commun est l'arrêt de l'impunité et la non égalité devant l'Etat de droit et la bonne gouvernance
- Ne pas oublier que la Constitution 2010 a été initiée de manière unilatérale et adoptée par le fait des princes du pouvoir de Transition, une grande frange de la population et la communauté internationale n'ont jamais reconnu ladite Constitution. La Constitution limite les possibilités de trouver une solution pérenne ayant l'adhésion de la population (voir **Décision de la HCC n°10-HCC/D3 du 27 janvier 2017 concernant la loi n°2016-037 relative à la Réconciliation nationale**).
- **La désignation des 33 membres du Conseil du Fampihavanana Malagasy (CFM) en Conseil des Ministres** (article 13), soit pour 1/3 par le Président de la République (article 13 alinéa 1), soit sur **proposition** d'un Comité de sélection pour 2/3 à partir d'un appel à candidature (article 13 alinéa 3) **renforce l'idée de confiscation du processus de réconciliation nationale, une fois de plus, par une minorité (mais légal) s'attribuant un processus qui doit partir de la base sociale et être élu : le fokontany** → anecdotique mais significatif si la loi n° 2016-037 fixe que les membres du « Comité de sélection » ne sont pas éligibles au CFM, les « Comité d'experts » ayant rédigé cette loi controversée et orientée sont éligible (renvoi d'ascenseur) → nonobstant la bonne foi des membres du CFM, le **processus par nomination arbitraire et sans légitimité annonce un échec certain comme toutes les sorties de crise d'hier** → **confiscation de la parole par des représentants illégitimes non élus** → **Pérennité et stabilité improbables car l'approche adoptée est plus motivée pour neutraliser des adversaires politiques que de mettre un processus favorisant l'harmonie sociale et le développement tout en balisant l'Etat de droit, la démocratie et la gouvernance**
- Le pouvoir et les compétences du CFM sont balisés et bridés d'autant que « les travaux et les missions » sont sous la responsabilité du Président de la République. Dans le cadre de la refondation de la République, le CFM propose des recommandations → le CFM est subordonné au Président de la République, le CFM n'est pas une assemblée souveraine → La refondation de la Nation et de la République reste l'affaire de quelques personnes sans adhésion de la population
- Mgr Odon Razanakolona en sa qualité de Grand Chancelier de l'Université Catholique de Madagascar a dit « Hier et aujourd'hui, l'élite et l'intelligentsia ont toujours confisqué le débat, elles n'ont pas l'humilité d'écouter la population, au moins une fois en partant de la base sociale le fokontany, pour construire une Nation riche de nos diversités et dans le respect de la pluralité des idées et des cultures » Fev 2017

En conclusion, la loi 2016-037 améliorée par rapport à celle du Filankevitry ny Fampihavanana Malagasy (Feuille de route) ne permet pas de résoudre les séquelles impactant sur le vivre ensemble, le développement local, régional et national, l'Etat de droit et la bonne gouvernance, tout en « **garantissant le partage équitable des richesses et du développement économique, social, culturel et humain dans le respect de sa diversité et de son unité** »

ESSAI EXPLIQUANT LA FRAGILITÉ DE L'ÉTAT ET LA FAIBLESSE DE LA REDEVABILITÉ ENTRE LES DIRIGEANTS ET LES CITOYENS À L'ORIGINE DE LA CRISE DE CONFIANCE



OBJECTIFS GLOBAUX DE LA RÉCONCILIATION NATIONALE

- Au niveau de l'administration à Madagascar, il y a deux notions de citoyenneté à harmoniser :
 - ✓ Pour l'**Etat central**, le citoyen est celui qui a un **état-civil** éliminant de fait 33,51% de la population dont 14,37% de + 18 ans sans CIN,
 - ✓ Pour le **Fokontany**, le citoyen est celui qui a une résidence permanente et qui s'acquitte de ses « **adidy** » ou ses devoirs sans distinction donnant droit à un Carnet du fokontany → accès aux biens communautaires et aux services du fokontany
- Stabilité constitutionnelle et institutionnelle par une démarche consensuelle : Affirmation de l'autorité de l'État et primauté de l'État de droit.
- Justice respectant le droit et l'équité
- **Vivre ensemble implique une construction de l'Etat Nation à partir de la base sociale pour rétablir la **confiance** de la population en l'Etat et ses démembrements**
- Appuyer les mesures favorisant la croissance, la compétitivité et l'innovation en faveur des IDN en améliorant l'environnement économique
- Politiques publiques et stratégie favorables aux créations de richesses, de valeurs ajoutées et d'emplois : entreprises, initiatives économiques, etc.
- Croissance et développement à baser sur une forte décentralisation et un transfert de pouvoir aux collectivités territoriales. Exploitation rationnelle des ressources naturelles renouvelables ou non renouvelables, au service de l'homme et de son environnement
- **Éducation, formation et recherche liées aux objectifs de développement => maîtrise de connaissance, de savoir et d'expertise**
- Crédibilité de la signature « Madagascar » au niveau de la population, des investisseurs et au sein de la Communauté internationale implique d'envoyer un message fort de bonne gouvernance et d'Etat de droit
- **Procéder à la réconciliation nationale et à la refondation de la République à partir de la base sociale, le fokontany, pour :**
 - ✓ Ne pas confondre amnistie et impunité : **pratique du fampihavanana : marina (vérité), mamela heloka (pardon) et adidy (réparation)**
 - ✓ favoriser la responsabilisation et l'adhésion de la population à la construction d'une Nation forte,
 - ✓ exorciser les incompréhensions du passé,
 - ✓ tirer les leçons de l'histoire,
 - ✓ agir sur le présent, et
 - ✓ prévoir les perspectives institutionnelles, économiques, sociaux, culturels... avens de Madagascar et des générations futures.
- Une approche participative est la meilleure option pour permettre de prendre en compte les droits et les devoirs du citoyen.
- **FFM, CFM, « Experts », etc. = hier et aujourd'hui confiscation de la parole par l'élite → creuse le fossé entre l'élite et la population**⁶

CHAMP DE LA RÉCONCILIATION NATIONALE

La Réconciliation Nationale a, entre autres, visée:

➤ **d'organiser une réconciliation autour des principes des 4F du FFKM** : Fihaiken-keloka "confession", Fibebahana "repentance", Fahamarinana "vérité" et Fihavanana "réconciliation" → Travaux au CCI Ivato 2013/2015

➤ d'assurer un régime de stabilité institutionnelle et la **réinstauration de la confiance** de la population vis-à-vis de l'État et de ses démembrements

➤ de conjuguer la refondation de la Nation et de la République à l'identité propre à la culture malagasy, aux exigences d'un État moderne, républicain, démocratique et respectueux des Droits de l'Homme et des libertés fondamentales

➤ de bâtir les fondements partagés d'un État Nation

➤ de définir une juste répartition des richesses dans le cadre d'une politique de décentralisation

➤ but principal : **VIVRE ENSEMBLE**

➤ **La réconciliation n'est pas un combat de coqs**

SCHÉMATIQUEMENT

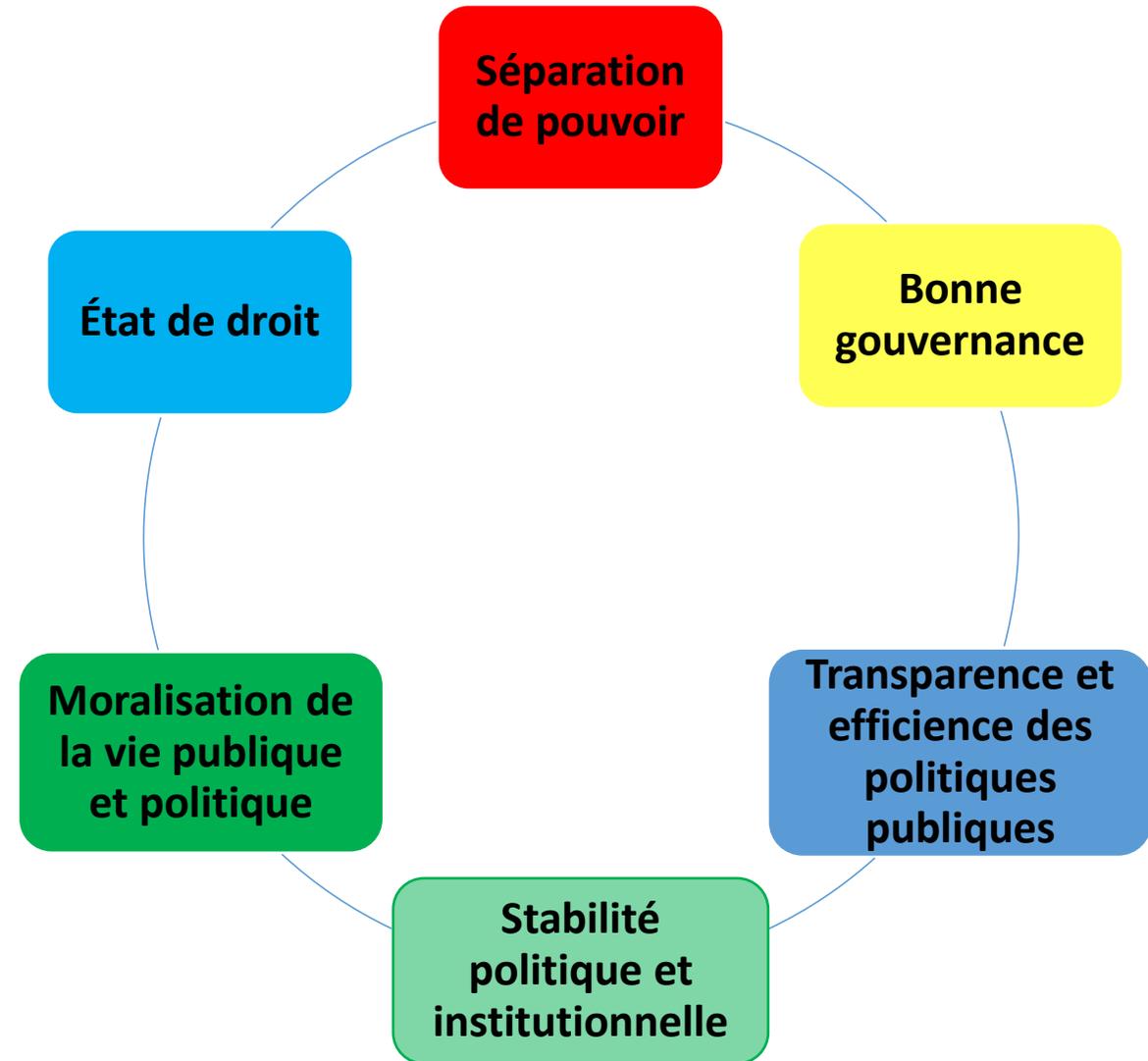


SCHÉMA INSTITUTIONNEL ET ORGANISATIONNEL : séparation stricte des missions

RÉPUBLIQUE DE MADAGASCAR

ÉTAT

RÉCONCILIATION NATIONALE ET
REFONDATION DE LA NATION ET DE LA RÉPUBLIQUE

PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE

SOUS LE HAUT PATRONNAGE
DU PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE
ET DES 4 CHEFS D'ÉGLISES DU FFKM

EXÉCUTIF

LÉGISLATIF

JURIDICTIONNEL

FILANKEVITRY NY RAIAMANDRENY

CONSEIL NATIONAL DE RÉCONCILIATION

AUTRES ORGANES

COMMISSION VÉRITÉ,
PARDON ET
RÉCONCILIATION

COMMISSION
REFONDATION DE
LA NATION ET DE
LA RÉPUBLIQUE

COMMISSION
JUSTICE ET
RÉPARATION DES
VICTIMES

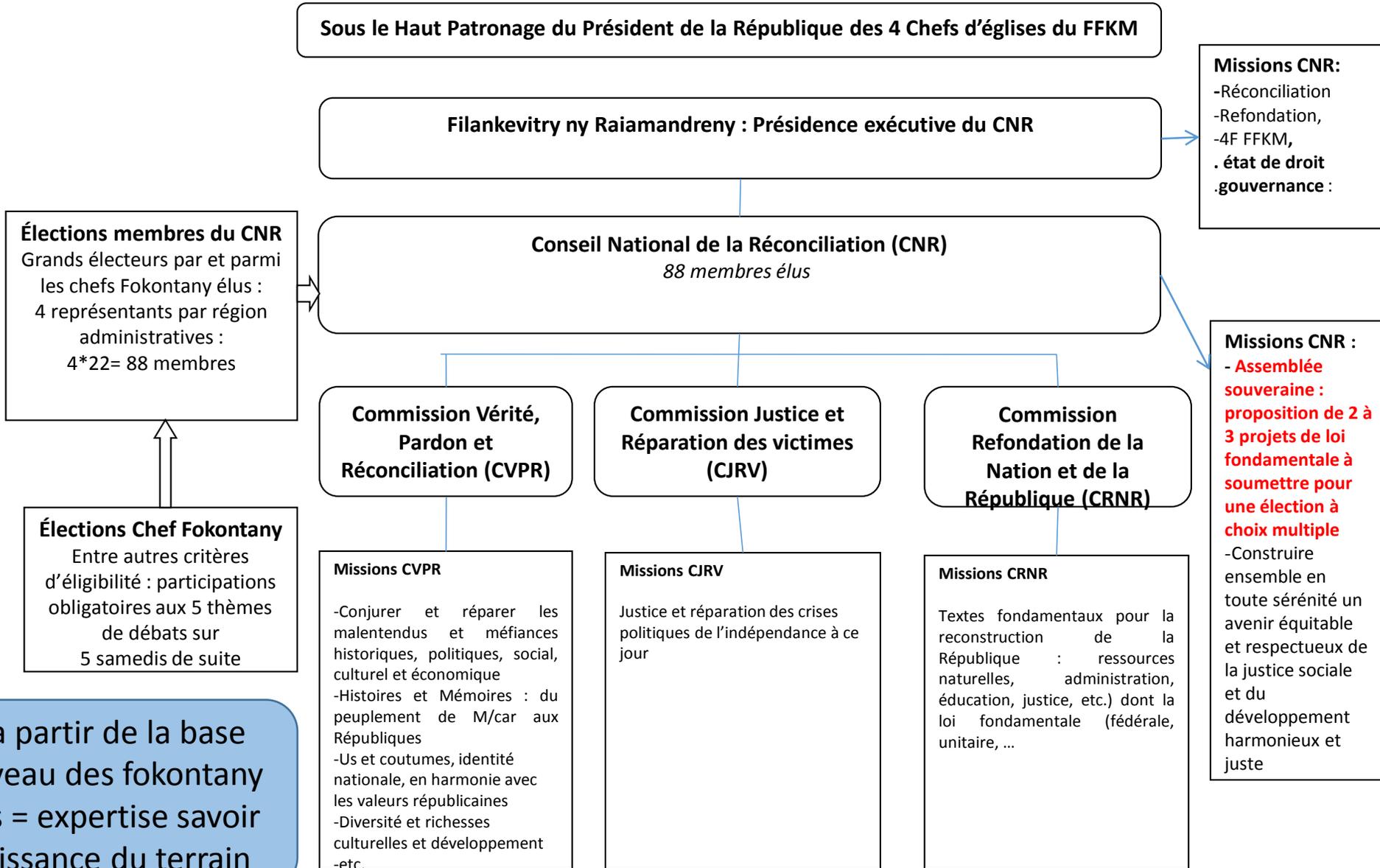
RECONSTRUCTION À PARTIR DU FOKONOLONA

- **Une représentativité biaisée et monopolisée par les « vainqueurs » politiques** : 1972 : Zaikabe-mpirenena (chef lieux de Provinces et national) ; 1975 : adoption par référendum de la Constitution et du Livre rouge ; 1992 : forums régionaux (Fivondronana) et Forum national ; 2009 : Dinika santatra (District et national)... **Des occasions manquées pour une vraie refondation de la République, on a changé les hommes à travers un jeu de chaise musicale mais pas de changement ni de système, ni de gouvernance.**
- Une des explications des répétitions des crises politiques récurrentes à Madagascar est la **confiscation des débats de sortie de crise politique par l'élite et l'intelligentsia aboutissant régulièrement à un référendum constitutionnel sans appropriation de la population.**
- Libérer la parole à partir de la base sociale dans le respect mutuel et la compréhension réciproque → article 152 de la Constitution
- Durant cinq demi-journées et ce sur cinq samedis de suite, les fokonolona seront convoqués au niveau des fokontany pour débattre sur les thèmes définis et encadrés par des questionnaires → encadré par un **Manuel de procédure** → animé par FFKM : SEFIP, scouts, etc.

Demi journées	Thèmes types	Questionnaires	Observations
1 ^{er} samedi	Local, régional et national : social, culture et santé	4/5	Chaque thème est balisé par quatre à cinq questions. Un procès-verbal est tenu à chaque réunion. Tous les participants signent le PV en indiquant le numéro de carnet du Fokontany et son adresse.
2 ^{ème} samedi	Éducation, formation, emploi et accès au crédit	4/5	
3 ^{ème} samedi	Décentralisation, ressources naturelles, développement et initiative économique	4/5	
4 ^{ème} samedi	Vie locale et de la Nation : État de droit, gouvernance, sécurité et justice	4/5	
5 ^{ème} samedi	Citoyenneté : loi fondamentale, droit et devoir dont l'élargissement de l'assiette fiscale de la base	4/5	

- La participation, aux cinq thèmes débattus sur cinq samedis de suite (autre jour pour les communes qui le souhaitent) au niveau des Fokontany, est un des critères **obligatoires** d'éligibilité à l'élection de Chef de Fokontany
- Les Chefs de Fokontany élisent en Assemblée Générale au niveau des régions , par et parmi ses membres, 4 membres permanents pour siéger au sein du Conseil National de Réconciliation

ORGANISATION DE LA RÉCONCILIATION



MERCI