REPEC: RESEARCH PAPERS IN ECONOMICS

ACADEMIC PUBLICATION

RESEARCH ARTICLE

Democratie electorale et inertie institutionnelle a Madagascar

AUTHORS

Francois Roubaud

ILMIN LIBRARY • ACADEMIC FREE ACCESS

https://ilminlibrary.com

DOCUMENT DE TRAVAIL DT/2001/03

Démocratie électorale et inertie institutionnelle à Madagascar

François ROUBAUD

TABLE DES MATIERES

1. UNE TRANSITION DEMOCRATIQUE REUSSIE 5

1.1. La faible pregnance des déterminants identitaires du vote 6

1.2. Exception Malgache ou question de méthode ? 10

2. L'AVENIR INCERTAIN DE LA CONSOLIDATION DEMOCRATIQUE 11

2.1. Le rejet de la classe politique 11

2.2. L'incapacité de l'Etat à assurer le fonctionnement des institutions 13

CONCLUSION 16

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES 18

LISTE DES TABLEAUX

Tableau n° 1-1 : Principaux résultats des élections 1993-1999 5

Tableau n° 1-2 : Le bilan des deux ex-Présidents : réalisations 6

Tableau n° 1-3 : Le bilan des deux ex-Présidents : perceptions 7

Tableau n° 1-4 : Les principaux déterminants du vote du 1er tour 1996 (modèle logit) 8

Tableau n° 1-5 : Les principaux déterminants du taux d'abstention au 1er tour 1996 (modèle logit) 9

Tableau n° 2-1 : La désillusion des citoyens face au processus électoral 12

LISTE DES FIGURES

Figure n° 2-1 : Partisans d'A. Zafy et disparition des inscrits par département 14

RESUME

A la vague d'enthousiasme engendrée par la multiplication des transitions démocratiques en Afrique du début des années 90 a succédé une période de désillusion profonde. Non seulement, la mise en place de régimes démocratiquement élus n'a pas sorti l'Afrique du marasme économique, mais le processus s'est révélé réversible. Cette étude se propose de tirer le bilan d'une décennie d'expérience démocratique à Madagascar, qui paradoxalement reste très largement méconnue et sous-estimée. Quelle est la portée des changements intervenus dans le mode de régulation politique? Les mécanismes démocratiques ne risquent-ils pas d'être dévoyés par la montée des tensions communautaires, notamment ethniques ? Plus largement, les principes de la représentation démocratique, au-delà de leurs aspects formels, sont-ils compatibles avec les fondements culturels et identitaires qui régissent les structures sociales en Afrique ? Pour répondre à ces questions et tenter de comprendre comment se conjuguent identités et démocratie, l'auteur applique les concepts et les instruments de la sociologie électorale quantitative. Pour la première fois en Afrique, l'analyse mobilise des enquêtes représentatives pour aborder les déterminants du vote, le rôle des partis politiques, la question ethnique, des castes et des religions, et étudier les interactions entre ces différentes dimensions. Cette approche originale dépasse la simple interprétation du cas malgache. La confrontation des résultats obtenus dans ce cadre avec ceux, plus classiques, de la sociologie ou de la politologie africaniste ouvre des pistes qui méritent d'être creusées. Une conclusion forte de cette étude est que les risques qui pèsent sur la démocratie malgache ne proviennent pas de ses électeurs, mais de son Etat et de ses élites politiques.

SUMMARY

A period of deep disillusionment followed the wave of enthusiasm provoked by the numerous democratic transitions in Africa in the early 90's. The setting up of these democratically elected regimes has not in fact pulled Africa out of its economic stagnation. Also this democratisation process has proven to be reversible. This study proposes an assessment of a decade of democracy in Madagascar that paradoxically remains unknown and underestimated. What is the scope of the shifts that occurred in the political regulation mode? Won't democratic mechanisms be perverted by the rise of community, and particularly ethnic tensions? Generally speaking, are the principles of democratic representation consistent with the cultural and identity basis, which rule the social structures in Africa? The author uses quantitative electoral sociology concepts and tools to try to answer and understand how identity and democracy combine. For the first time in Africa, the analysis uses representative surveys to approach the determining elements of the vote, the role of political parties, the ethnic question, casts, religions, and it studies the interaction between the different dimensions. This original approach goes beyond the sole interpretation of the Malagasy case. The confrontation of the results obtained with the more classical ones from sociology and Africanist politology opens up new paths which need to be considered. One of the most significant conclusions of this study is that the danger hanging over the Malagasy democracy is not due to the electors, but to the government and its political elite.

A la vague d'enthousiasme engendrée par la multiplication des transitions démocratiques en Afrique du début des années 90 a succédé une période de désillusion profonde. Non seulement, la mise en place de régimes démocratiquement élus n'a pas sorti l'Afrique du marasme économique, mais, sur le plan politique, le processus s'est révélé réversible. On assiste dans plusieurs pays à un retour de régimes autoritaires. Tentant d'identifier fin 1999 les pays d'Afrique sub-saharienne pouvant être classés comme démocratiques, ne serait-ce que sur des critères formels, J.F. MEDART (1999) n'en recensait que 7 (Ile Maurice, Afrique du Sud, Botswana, Namibie, Bénin, Mali, Malawi) ; auxquels il ajoutait 4 autres cas plus litigieux (Mozambique, Sénégal, Cap Vert et République Centrafricaine). Madagascar n'en faisait pas partie. Plus pessimiste encore, J.P OLIVIER DE SARDAN ne reconnaissait qu'un seul pays ayant connu une alternance véritable par la voie des urnes : le Bénin[1]. Dans ce contexte, le contre-exemple malgache apparaît d'autant plus intéressant qu'il est largement occulté.

Le Bénin est cité par les deux auteurs mentionnés ci-dessus et bien d'autres comme le seul cas de transition réussie. Madagascar n'apparaît pas dans ce classement. Pourtant, ces deux pays ont suivi des voies étonnamment parallèles : renversement pacifique d'un régime socialiste puis retour au pouvoir par la voie des urnes de l'ancien président (M. Kérékou dans un cas, D. Ratsiraka dans l'autre). La similitude va même jusqu'à la poussée religieuse aiguë des deux ex-hommes forts, qui font appel au sermon et à l'invocation des Saintes Ecritures pour conforter leur légitimité. La question de la démocratie et des libertés publiques n'est d'ailleurs pas le seul domaine où les progrès enregistrés par Madagascar ces dernières années sont mésestimés à l'extérieur. Le rapport annuel pour l'année 2000 de l'institution « *Economic Freedom of the World* » classait Madagascar aux derniers rangs mondiaux en matière de libertés économiques (droit de propriété, stabilité macro-économique, intégrité de l'administration, etc.). Contre toute vraisemblance, la grande île n'y côtoyait que des pays en guerre et des régimes autoritaires (Sierra Leone, Rwanda, Burundi, République Démocratique du Congo, Congo, Guinée-Bissau, Myanmar, Algérie, Syrie, Albanie, Ukraine).

Si la littérature sur les élections africaines enregistre un certain regain, elle reste pour l'essentiel descriptive, factuelle, et dépasse rarement le cadre des chroniques électorales. Les spécialistes de la question reconnaissent ces faiblesses (OTAYEK, 1998, 1999), et appellent à se saisir pleinement de cet immense champ d'investigation (QUANTIN, 1998). A Madagascar, cette lacune a pu être en partie comblée avec la réalisation d'une enquête représentative qui a non seulement porté sur la question électorale mais aussi sur le rôle des partis politiques, les identités ethniques et religieuses, à partir d'un échantillon de 3 000 ménages et plus de 7 000 individus (ROUBAUD, 2000A). L'analyse de la transition démocratique à Madagascar s'appuie largement sur les résultats de cette enquête dans la capitale malgache, qui à notre connaissance est l'une des premières du genre en Afrique sub-saharienne.

1. J.P Olivier de Sardan « *L'espoir toujours repoussé d'une démocratie authentique* », Le Monde Diplomatique, février 2000. On peut citer aussi J.B. Naudet « *Chaotique démocratisation en Afrique* », le Monde, 3 mars 2000.

1. UNE TRANSITION DEMOCRATIQUE REUSSIE

Fin 1996, Madagascar a connu sa seconde élection présidentielle depuis les événements de 1991. La contestation populaire a alors conduit à la chute de la 2ème République et à l'avènement de la 3ème, après plus de 15 ans de « socialisme réel ». L'élection présidentielle de 1992-1993, qui peut être considérée comme le premier scrutin réellement libre depuis l'indépendance, a vu la victoire d'Albert Zafy (RAISON, 1993). En 1996, le conflit ouvert entre l'assemblée nationale et le président Zafy s'est soldé par « l'empêchement » de ce dernier et la convocation d'élections présidentielles anticipées à la fin de l'année. Ce scrutin âprement disputé marquait le retour au pouvoir du président Ratsiraka.

Depuis les élections présidentielles de 1996, le calendrier électoral a été particulièrement chargé : référendum constitutionnel et législatives en 1998, communales en 1999, régionales en décembre 2000. De ce point de vue, et malgré les retards par rapport à la date des échéances prévues initialement, le processus de transition démocratique poursuit son cours. Ces différentes consultations sont toutes venues conforter l'assise du régime en place. Le tableau 1 met clairement en évidence la montée en puissance du parti présidentiel. L'AREMA dispose de 43% des fauteuils de députés à l'assemblée nationale et de 47% des postes de maires. Le LEADER FANILO, qui consolide sa place de deuxième parti du pays, dispose de 3 à 4 fois moins de sièges et de représentants. Compte tenu des possibilités de ralliements « d'indépendants » plus ou moins déguisés, l'AREMA pourrait compter sur une majorité absolue à tous les niveaux électifs ; à l'exception des gouverneurs, non encore élus, mais qui en toute probabilité devraient encore venir renforcer l'emprise de l'AREMA. De plus, si l'on y ajoute les maroquins ministériels, le régime du président Ratsiraka et son parti disposent aujourd'hui, et pour quelques années au moins, d'un pouvoir de plus en plus hégémonique. Si l'on compare les trois derniers scrutins (présidentiel, législatif, communal), aux précédents de 1993 et 1995, l'intensité du retour en force de l'AREMA s'apparente à une véritable déferlante, d'autant plus remarquable que ce parti était largement discrédité à l'avènement de la 3ème République.

Le renforcement du pouvoir en place est un facteur de stabilité. Il devrait permettre au pays de tourner le dos aux vicissitudes politiques qui ont sévèrement handicapé les quatre premières années de la 3ème République, en lui procurant une marge de manœuvre appréciable pour les années à venir. En contrepartie, la position hégémonique de l'AREMA constitue un risque réel pour la démocratie malgache. Elle pourrait se traduire par un monopole de fait de la représentation politique, limitant les espaces ouverts à la pluralité et à l'expression. Cette inquiétude est d'autant plus légitime que ce parti traîne derrière lui une solide expérience de manipulations et de fraudes héritée de la 2ème République.

Tableau n° 1-1 : Principaux résultats des élections 1993-1999

Indicateurs	Elections					
	Présidentielles (2ème tour)		Législatives		Communales	
	1993	1996	1993	1998	1995	1999
Taux d'abstention	31,6%	50,3%	44,4%	39,9%	n.d.	42,2%
% AREMA	33,3%	66,6%	8,0%	42,7%	9,5%	47,4%
% LEARDER F.	-	15,1%	10,1%	11,3%	15,8%	18,5%

Sources : HCC, diverses, nos propres calculs. Pour les législatives, il s'agit du % de maires. Pour les présidentielles, D. Ratsiraka est le représentant de l'AREMA et H. Razafimahaleo celui du LEADER-FANILO. Ce dernier parti a été inclus dans le tableau car il constitue la deuxième force politique du pays. Pour H. Razafimahaleo, il s'agit du 1er tour de 1996.

1.1. LA FAIBLE PREGNANCE DES DETERMINANTS IDENTITAIRES DU VOTE

Depuis dix ans, Madagascar s'est donc résolument engagé sur la voie de la démocratie. Ce pays a connu un véritable bond en avant par rapport à la situation qui prévalait jusqu'à la fin des années 80. A bien des égards, et malgré des entorses notables et condamnables, Madagascar mérite plus le «label démocratique » que de nombreux pays, où les exigences internationales se montrent beaucoup moins fermes. Que ce soit dans le domaine de la liberté d'association, d'expression et des médias ou en matière de processus électoral, Madagascar jouit aujourd'hui d'une position enviable, vis-à-vis notamment du continent voisin, mais aussi d'autres pays d'Asie ou d'Amérique latine, où l'arsenal répressif est autrement plus brutal. Il faut aussi rappeler que les normes qui régissent les processus électoraux dans les pays occidentaux, qui aujourd'hui sont considérées comme consubstantielles de la démocratie, ne se sont imposées que très tardivement (par exemple, le vote des femmes n'a été appliqué en France qu'en 1945). Sur ce front, plutôt que de s'opposer, les présidences successives d'A. Zafy (1993-1996) et de D. Ratsiraka depuis s'inscrivent dans la continuité l'une de l'autre.

En particulier, le retour au pouvoir de D. Ratsiraka en 1996 et son renforcement ultérieur ne peuvent en aucun cas être interprétés comme une tentative de restauration autoritaire vers les formes de gouvernance qui avaient cours sous la République socialiste. Non seulement, on peut légitimement considérer qu'au regard des normes internationales, celui-ci a été démocratiquement élu, mais les citoyens malgaches ont fait un choix «rationnel » ; en tout cas au moins aussi rationnel que ce que l'on veut bien accorder aux électeurs occidentaux. Les électeurs ne se sont pas déterminés en fonction de logiques identitaires ou communautaires (ethniques, religieuses ou clientélistes) mais en comparant les performances économiques respectives des deux candidats en lice, qu'ils pouvaient juger sur pièce, les deux ayant exercé successivement le pouvoir (cf. tableau 2). Ils ont sanctionné A. Zafy, dont la législature s'est caractérisée par une forte poussée inflationniste, accompagnée d'une chute massive des salaires et des revenus (RAZAFINDRAKOTO, ROUBAUD, 1998).

Tableau n° 1-1 : Le bilan des deux ex-Présidents : réalisations

Réalisations	D. Ratsiraka (1987-1990)	A. Zafy (1993-1996)	D. Ratsiraka (1997-2000*)
PIB/tête	**+0,1%**	**-1,3%**	**+1,6%**
Inflation	**+19,9%**	**+28,0%**	**+7,5%**

Source : INSTAT, nos propres calculs. Les années 1991 et 1992 ont été exclues de cette périodisation, car il est difficile d'affecter les mauvais résultats macro-économiques dus aux troubles politiques qui ont marqué ces années, à l'un ou à l'autre ex-Président. *: estimations pour l'année 2000.

La confrontation des tableaux 2 et 3 permet de mettre en perspective les performances objectives de Madagascar en matière économique sous les deux présidences successives et l'appréciation subjective que s'en font les citoyens. Il apparaît clairement que l'électorat s'est montré peu sensible aux tentatives de manipulation de l'opinion publique par les hommes politiques. Malgré le déficit d'information, la perception des électeurs malgaches est bien liée aux réalisations effectives, dont on peut présumer qu'elles ont conditionné leurs choix. La gestion calamiteuse des affaires publiques par l'équipe issue du mouvement populaire de 1991, le gâchis de l'immense espoir qu'il avait suscité et l'incapacité de l'opposition à modérer ses appétits de pouvoir et à regrouper ses forces, ont fait du président déchu une alternative sinon crédible, au moins envisageable. Entre deux maux, les Malgaches ont choisi le moindre. C'est bien à cette aune qu'il convient d'analyser le retournement de l'électorat en quelques années, et non comme la marque d'une quelconque pusillanimité, dans laquelle on voudrait cantonner les citoyens africains.

Tableau n° 1-2 : Le bilan des deux ex-Présidents : perceptions

Perceptions	Le bilan de D. Ratsiraka, comme président de la 2ème République a été :			Le bilan d'A. Zafy, comme président de la 3ème République a été :			L'élection de D. Ratsiraka en 1996 va apporter pour Madagascar un changement :			
A voté pour :	*Positif*	*Négatif*	*Total*	*Positif*	*Négatif*	*Total*	*Positif*	*Négatif*	*Aucun*	*Total*
D. Ratsiraka	**69,1**	**30,9**	**100**	**5,7**	**94,3**	**100**	**91,5**	**0,9**	**7,6**	**100**
A. Zafy	**9,1**	**90,9**	**100**	**48,6**	**51,4**	**100**	**26,6**	**18,8**	**54,6**	**100**
Total	**30,9**	**69,1**	**100**	**17,6**	**82,4**	**100**	**47,8**	**11,4**	**40,8**	**100**

Source : Enquête emploi 1997, MADIO, INSTAT, nos propres calculs.

Plus largement, notre analyse de la transition démocratique conduit à rejeter le postulat d'une exception « africaine », au moins dans le cas malgache. Non seulement, le communautarisme et l'ethnicité sont loin de constituer les déterminants premiers du comportement électoral, mais cette dimension de l'identité n'est ni irréductible, ni incompatible avec les principes démocratiques. S'il est bien présent, le réflexe communautaire, fondé sur une crispation ethniciste ou religieuse, n'est pas le principal facteur explicatif du vote. L'alternance politique issue des urnes, comme la diversification des préférences électorales, sont autant d'éléments qui montrent que le suffrage universel remplit bien sa fonction de récompense/sanction des politiques menées par les hommes au pouvoir.

Non seulement la clef ethnique n'ouvre pas toutes les portes des choix politiques, mais elle n'est pas non plus le sésame de la compréhension des comportements et des valeurs dans les autres champs de la vie sociale. Il faut y voir la conséquence d'une conception malgache de l'ethnicité plus fondée sur la spécificité culturelle, associée à des coutumes et des traditions historiques, que sur une acception raciale et donc raciste. L'identité ethnique, dans sa diversité, est clairement conçue comme un facteur de richesse venant s'enchâsser dans l'identité nationale et l'innerver, sans pour autant s'y dissoudre. Ceci explique le peu d'écho que rencontrent les tentatives de mobilisation «ethnofasciste » de quelques apprentis sorciers isolés. Cependant, si l'ethnicité constitue aujourd'hui une zone de basse tension sociale, elle reste toujours à la merci de manipulations par les entrepreneurs politiques (ROUBAUD, 2000A).

L'identité religieuse, pourtant très présente, prend encore moins la forme d'une fracture du corps social que l'identité ethnique. La tolérance dans la diversité apparaît bien comme une caractéristique essentielle de la culture malgache d'aujourd'hui. L'incorporation du christianisme, dans ses différentes variantes, toutes importées, est la preuve d'une capacité créative de réinvention, qui passe par l'assimilation d'apports multiples, d'origines variées, notamment extérieures, dans le creuset de l'identité malgache. La maturité citoyenne conduit les Malgaches à demander la sécularisation du politique et à revendiquer le repli des Eglises vers des domaines de compétence plus en accord avec leurs missions premières : cultuelles, morales, d'œuvres sociales, etc. Ils appellent de leurs vœux une autonomisation du religieux et du politique, en réclamant une séparation plus stricte des Eglises et de l'Etat (ROUBAUD, 2000A).

Tableau n° 1-1 : Les principaux déterminants du vote du 1er tour 1996 (modèle logit)

	D. Ratsiraka		A. Zafy			D. Ratsiraka		A. Zafy	
	Vote	Coef.	Vote	Coef.		Vote	Coef.	Vote	Coef.
Sexe					**Migration**				
- masculin	**29,2**	**n.s.**	**4,3**	**n.s.**	*- locaux*	**32,7**	**n.s.**	**4,6**	**n.s.**
- féminin	**34,8**	**Ref.**	**5,1**	**Ref.**	*- migrant*	**30,1**	**Ref.**	**4,9**	**Ref.**
Age					**Religion**				
- 18-29 ans	**33,1**	**n.s.**	**4,1**	**n.s.**	*- FJKM*	**42,2**	**+++**	**5,3**	**n.s.**
- 30-39 ans	**33,5**	**n.s.**	**4,4**	**n.s.**	*- Catholique*	**36,6**	**+**	**5,1**	**n.s.**
- 40-49 ans	**31,2**	**n.s.**	**4,4**	**n.s.**	*- Autres*	**24,2**	**Ref.**	**4,2**	**Ref.**
- 50-59 ans	**19,4**	**--**	**7,1**	**n.s.**	**Quartiles**				
- 60 ans et +	**37,2**	**Ref.**	**6,4**	**Ref.**	*- 1er quartile*	**40,4**	**n.s.**	**7,0**	**n.s.**
Scolarité					*- 2ème quartile*	**34,8**	**n.s.**	**4,4**	**n.s.**
- non scolarisé	**62,2**	**+++**	**5,6**	**n.s.**	*- 3ème quartile*	**30,0**	**n.s.**	**4,0**	**n.s.**
- primaire	**47,5**	**+++**	**7,5**	**+**	*- 4ème quartile*	**24,8**	**Ref.**	**3,9**	**Ref.**
- collège	**31,6**	**+++**	**3,8**	**n.s.**	**Secteur**				
- lycée	**18,9**	**n.s.**	**3,1**	**n.s.**	*- Administration*	**29,7**	**+**	**3,9**	**n.s.**
- supérieur	**20,1**	**Ref.**	**3,3**	**Ref.**	*- Entr. publique*	**18,3**	**n.s.**	**5,9**	**n.s.**
Ethnie					*- Privé formel*	**22,8**	**n.s.**	**4,7**	**n.s.**
- Merina	**30,9**	**---**	**4,7**	**n.s.**	*- Informel*	**38,8**	**++**	**4,7**	**n.s.**
- Betsileo	**33,7**	**-**	**4,8**	**n.s.**	*- Chômeur*	**49,9**	**+++**	**2,7**	**n.s.**
- Autres	**52,6**	**Ref.**	**4,3**	**Ref.**	*- Inactif*	**25,9**	**Ref.**	**4,8**	**Ref.**

Source : Enquête Emploi 1997, MADIO, nos propres calculs. Mode de lecture : Les 2ème, 4ème, 7ème et 9ème colonnes donnent les pourcentages de suffrages exprimés pour toutes les modalités de chaque variable. Les 3ème, 5ème, 8ème et 10ème colonnes donnent le sens de l'effet propre et son niveau de significativité statistique, de chaque modalité de chaque variable par rapport à la modalité de référence, notée Ref. Par exemple, les informels ont une probabilité de voter pour D. Ratsiraka significativement supérieure (au seuil de 1%) par rapport aux inactifs, toutes choses égales d'ailleurs. n.s. : coefficient non significatif au seuil de 5%. + (resp. --) : significatif au seuil de 5%.++ (resp. --) : significatif au seuil de 1%. +++ (resp. ---) : significatif au seuil de 1 pour mille.

La comparaison avec les comportements électoraux observés dans les pays développés permet d'établir que la composante structurelle et identitaire du vote n'y est pas plus prégnante. Pour s'en convaincre, il suffit de rappeler qu'en France en 1995, malgré un affaiblissement du pouvoir explicatif de la religion, le vote de gauche variait de 19% à 68% suivant l'intensité de la pratique religieuse (BOY, MAYER, 1997). De plus, la sensibilité des électeurs malgaches à la conjoncture économique ou politique, censée caractériser le « *nouvel électeur* » du Nord, pour qui le vote sur des enjeux (*issue vote*) ou sur des valeurs supplanterait progressivement le vote fondé sur les vieux clivages religieux ou sociaux (*cleavage vote*), est étonnement forte. En forçant le trait, on pourrait suggérer que l'électeur malgache est plus avancé que son homologue européen dans cette mutation du comportement électoral. L'autonomisation du vote est d'autant moins problématique que les électeurs ne montrent pas d'ancrage idéologique marqué, que leur identité de classe sociale est diffuse, et que cette dernière n'est pas remplacée, au moins dans le domaine politique, par des principes de structuration alternatifs (ethnie, religion, etc.).

L'absence d'électorat captif, le faible poids des lobbies d'influence fondés sur un corporatisme étroit, la diversité des préférences et des raisons du choix, confirment que les résultats électoraux comme les mouvements d'opinion sont intimement liés aux performances réelles ou attendues des candidats ; ce qui constitue bien une caractéristique essentielle du principe électoral. Tout ceci concourt à démythifier « ce que voter veut dire », qu'on a trop souvent tendance à voir comme radicalement et « primordialement » différent dans les contextes exotiques ; ce qui a pour conséquence de discréditer les apprentissages démocratiques.

La participation est, elle aussi, largement déterminée par les enjeux. La désillusion de la seconde vague d'élections (1996-1999) a été à la hauteur de la mobilisation générale du début

de la transition. Les déterminants de l'abstention sont plus liés à la conjoncture politique qu'à des facteurs socio-économiques structurels. Les taux d'abstention enregistrent de faibles variations suivant le type de population considérée. L'abstention n'est donc l'apanage d'aucun groupe particulier. Seules deux variables semblent jouer fortement sur les taux d'abstention : le niveau d'éducation, d'abord et l'âge ensuite. Cependant, une fois contrôlés les effets de structure, aucune des deux variables n'a d'influence significative sur le taux d'abstention. A Madagascar, le pouvoir explicatif du modèle sociologique de l'abstention est encore plus faible que dans le cas français, alors que celui-ci était déjà peu pertinent, au moins pour l'élection présidentielle de 1995 (BOY, MAYER, 1997 ; SUBILEAU, 1997 ; VAN DE WALLE, SMIDDY, 2000). Encore une fois, les modèles explicatifs de l'abstention ne sont pas fondamentalement différents de ceux qui ont cours dans les pays développés. Si la faiblesse du niveau d'éducation induit un phénomène de désintérêt et d'auto-exclusion, cette relation est loin d'être systématique et a tendance à s'amenuiser avec le temps ; malheureusement par le bas, à travers un désengagement plus prononcé des couches sociales plus favorisées (classes moyennes, élites).

Tableau n° 1-1 : Les principaux déterminants du taux d'abstention au 1er tour 1996 (modèle logit)

	Taux d'abstention	Coeff.		Taux d'abstention	Coeff.
Sexe			**Migration**		
- masculin	**24,2%**	**n.s.**	*- non migrant*	**23,7%**	**+**
- féminin	**25,8%**	**Ref.**	*- migrant*	**28,0%**	**Ref.**
Classes d'âge			**Ethnie**		
- 18-29 ans	**31,2%**	**++**	*- Merina*	**25,5%**	**n.s.**
- 30-39 ans	**19,9%**	**n.s.**	*- Betsileo*	**19,4%**	**n.s.**
- 40-49 ans	**22,4%**	**n.s.**	*- Autres*	**21,8%**	**Ref.**
- 50-59 ans	**13,2%**	**Ref.**	**Religion**		
- 60 ans et plus	**26,8%**	**n.s.**	*- FJKM (protestant)*	**21,7%**	**n.s.**
Scolarité			*- Catholique*	**29,8%**	**n.s.**
- non scolarisé	**38,5%**	**n.s.**	*- Autres*	**24,6%**	**Ref.**
- primaire	**28,5%**	**n.s.**	**Quartiles de rev/tête**		
- collège	**24,8%**	**n.s.**	*- 1er quartile*	**28,6%**	**n.s.**
- lycée	**23,5%**	**n.s.**	*- 2ème quartile*	**23,1%**	**n.s.**
- supérieur	**18,1%**	**Ref.**	*- 3ème quartile*	**26,3%**	**n.s.**
			- 4ème quartile	**22,6%**	**Ref.**

Source : Enquête Emploi 1997, MADIO, nos propres calculs. Mode de lecture : voir tableau 3.

1.2. EXCEPTION MALGACHE OU QUESTION DE METHODE ?

Nombre de travaux d'africanistes tendent à montrer que la logique des comportements des acteurs en Afrique, même les plus « éclairés », est profondément conditionnée par des facteurs culturels radicalement différents des nôtres. Les auteurs mettent en scène un monde « enchanté », gouverné par les ancêtres, les mythes, les esprits, l'invisible, la sorcellerie, les réseaux communautaires, l'allégeance tribale, la solidarité, la redistribution, le court terme, le paraître, l'investissement somptuaire, l'ostentation, etc. Dans le meilleur des cas, une telle représentation du quotidien les conduit à mettre en exergue une forme de rationalité sans commune mesure avec celle supposée avoir cours en Occident. Dans le pire des cas, ils font de la « culture africaine » un obstacle insurmontable à l'hybridation institutionnelle. Cette spécificité culturelle serait à la base des maux dont souffre le continent : échec du développement économique, inégalités, corruption, instabilité politique, démocratie dévoyée, luttes ethniques, violence, criminalité, guerre civile, etc [2]..

Il ne s'agit pas de nier l'existence de ces manifestations, sans doute plus prégnantes en Afrique qu'ailleurs. La question ne nous semble pas porter sur leur présence mais sur le poids déterminant qui est accordé à la spécificité culturelle et, par conséquent, à son rôle sur la trajectoire des sociétés africaines. L'écart constaté entre « logiques » africaines et occidentales ne résulte-t-il pas simplement d'un problème de mode d'appréhension des phénomènes ? Notre hypothèse est que, par nature, l'approche de type anthropologique, dont s'inspire la science politique africaniste, tend à ne dévoiler qu'un aspect de la réalité. Elle rend compte des décalages extrêmes, révèle les singularités.

Les résultats présentés ci-dessus mettent en exergue une surprenante proximité des comportements électoraux à Madagascar et dans les démocraties historiques du Nord. Plus généralement, nos travaux sur les composantes ethniques ou religieuses de l'identité relativisent singulièrement le rôle central qu'on leur attribue traditionnellement (ROUBAUD, 2000A). Or, en l'état des connaissances, rien ne permet de présumer que des sondages et des enquêtes sociologiques représentatives menés à grande échelle en Afrique sub-saharienne donneraient des résultats différents de ceux que nous obtenons dans le cas malgache. Que savons-nous réellement de la dimension ethnique ou religieuse du vote dans ces pays ? Est-elle vraiment systématiquement aux fondements des comportements dans le champ électoral ou dans d'autres domaines de la vie sociale ?

Finalement, la progression de l'explication du comportement électoral et, par extension, des comportements en général, doit passer par l'hybridation et la confrontation des méthodes. Nous ne pouvons que souscrire à ce postulat, dont le champ de validité s'applique aussi en Afrique. Mais pour qu'il puisse y avoir confrontation, il faut que des méthodes et paradigmes alternatifs aient été testés ; ce qui n'est malheureusement pas encore le cas en Afrique. Sa singularité supposée pourrait n'être finalement que le reflet de l'absence de métissage méthodologique dans l'étude des phénomènes sociologiques : le calcul, le terrain et la narration ou encore le modèle, l'enquête et le récit, pour reprendre les termes de J.C. PASSERON (1997).

---

2. voir par exemple CHABAL, DALOZ, 1999 Ces deux auteurs, qui proposent une analyse subtile et séduisante des systèmes politiques africains, souscrivent à ce schéma d'interprétation. Non seulement nous mettons en doute le primat culturaliste de la thèse, mais nous contestons l'idée avancée que l'instrumentation du politique par les élites est profitable et acceptée aussi bien par les « *Big men* » que par la population, ravalée au rang de dépendants au sein de réseaux clientélistes et factionnels

2. L'AVENIR INCERTAIN DE LA CONSOLIDATION DEMOCRATIQUE

Si on définit la transition démocratique comme le passage d'un régime autoritaire à l'institutionnalisation de procédures libérales de gouvernement (compétition politique ouverte, multipartisme, suffrage universel, liberté d'expression et des électeurs, transparence des scrutins, informations), on peut considérer que cette phase est maintenant achevée. Même en acceptant le principe plus restrictif de la double alternance lors de deux scrutins libres successifs (BRATTON, VAN DE WALLE, 1997), Madagascar entre dans le club très fermé des pays africains ayant souscrit à ce critère (cf. élections présidentielles de 1993 et 1996). Il est toujours difficile d'opérer une datation précise sur ce point, mais on est en droit de penser qu'une étape a été franchie et que le pays s'engage dans une nouvelle étape. D'ailleurs, la baisse d'intensité de l'engagement populaire est un indicateur de cette « normalisation », après une transition par nature plus mobilisatrice, donc synonyme d'élargissement temporaire de la scène politique.

Aujourd'hui, Madagascar cherche un second souffle. Après la phase de transition démocratique, l'enjeu principal s'est déplacé : il porte sur la consolidation démocratique, afin que les principes formels de la compétition électorale soient mieux appliqués, et que les règles du jeu ne soient pas dévoyées. Dans ce domaine, les choses sont loin d'être acquises. Un certain nombre de faits, de tendances passées ou d'incertitudes à venir font peser un risque sur la démocratie malgache, encore jeune et fragile. Le rejet de la classe politique et l'incapacité de l'Etat à assurer le fonctionnement des institutions sont les deux principaux facteurs, liés entre eux, qui sapent le consensus dont bénéficiait le mode de représentation démocratique.

2.1. LE REJET DE LA CLASSE POLITIQUE

Dans l'identification des facteurs de blocage, le rôle joué par les partis politiques est essentiel. En effet, les partis et associations politiques sont amenés à assumer une mission de plus en plus importante dans le fonctionnement de la vie publique. En tant qu'institutions charnières, ils ont pour vocation d'assurer l'intermédiation entre le pouvoir et les citoyens. Véritable courroie de transmission entre la base et le sommet, ils sont censés faciliter l'expression des aspirations populaires. Ces dernières mobilisent les partis politiques, comme instances de représentation, tout particulièrement au moment des compétitions électorales. Les formations politiques sont d'autant plus nécessaires que Madagascar est un pays de faible tradition démocratique, où la société civile a été bridée pendant près de deux décennies.

Or, il apparaît clairement que les intermédiaires démocratiques ne jouent pas leur rôle. Début 1998, Madagascar comptait plus de 150 partis et associations politiques. Si cet hyper-activisme est le signe d'un certain renouveau après de nombreuses années de répression de la vie politique, il induit aussi de dangereux effets pervers pour le fonctionnement de la démocratie. Le paysage politique est opaque et fragmenté. La multitude de formations, la réversibilité des alliances, l'absence de véritables coalitions gouvernementales, basées sur une convergence de partis, avec un véritable programme politique commun, ont favorisé l'instabilité politique. Si on y ajoute la versatilité des hommes politiques, qui passent sans état d'âme d'une formation à l'autre, la scène politique malgache souffre d'une extrême atomisation. Non seulement, les hommes politiques se déplacent sur l'échiquier politique au gré des circonstances, mais les partis eux-mêmes sont dépourvus d'idéologie bien tranchée et stable dans le temps. Il est quasiment impossible d'identifier des principes structurants d'oppositions qui réguleraient le marché politique malgache. Dans ce contexte, les partis,

vidés de leur contenu idéologique, se réduisent bien souvent à de simples machines de conquête du pouvoir.

Ceci met en évidence un profond désajustement entre l'offre politique existante, que les formations politiques sont censées incarner, et la demande des citoyens. Ainsi, à peine 15% des Tananariviens se sentent proches d'un parti, et moins de 2% sont des militants encartés. A titre de comparaison, le pourcentage des sympathisants était exactement inverse en France. En 1978, plus de 85% des français se déclaraient proches d'un des 11 principaux partis politiques. Ils étaient encore 84% en 1988, et remontaient même à 87% en 1995 (JAFFRE, MUXEL, 1997).

A la question de savoir si la classe politique reflète bien les préoccupations de ses mandants, 95% répondent par la négative, en déclarant que ses membres ne défendent que leurs intérêts personnels. Le désenchantement profond des Tananariviens vis-à-vis de leurs institutions se traduit non seulement par la montée des taux d'abstention (ils sont passés de moins de 15% en 1992 à plus de 45% en 1996), mais est aussi directement exprimé. Ainsi, en 1995, ils se montraient encore majoritairement attachés au principe démocratique (RAZAFINDRAKOTO, ROUBAUD, 1996). 65% d'entre eux affirmaient que « *le système démocratique, tel qu'il fonctionne à Madagascar, est favorable au développement du pays* ». Un an et demi plus tard, la proportion des partisans du système électoral comme instrument du développement n'est plus que de 40%. Cette régression de l'adhésion au principe démocratique au sein de la population est un signal d'alarme que les autorités se doivent d'entendre afin de chercher à inverser cette tendance. Les critiques formulées à l'encontre du mode de fonctionnement actuel du système sont autant de domaines où le pouvoir se doit d'intervenir pour lui rendre sa crédibilité.

Tableau n° 2-1 : La désillusion des citoyens face au processus électoral

% Vote au 2ème tour	Pensez-vous que la liberté de vote depuis la 2ème République s'est améliorée ?			Pensez-vous que la classe politique reflète vos préoccupations?			Pensez-vous que le système électoral favorise le développement du pays?		
1996	Oui	Non	Total	Oui	Non	Total	Oui	Non	Total
D. Ratsiraka	89,6	10,4	100	11,7	88,3	100	49,1	50,9	100
A. Zafy	87,2	12,8	100	3,2	96,8	100	38,4	61,6	100
Total	87,8	12,2	100	5,5	94,5	100	38,2	61,8	100

Source : Enquête emploi 1997, MADIO, nos propres calculs.

Le désaveu de la classe politique par les citoyens conduit directement à la démission civique. Cet état d'esprit est en partie imputable à la promesse démagogique selon laquelle la mise en place de régimes démocratiques se traduirait mécaniquement sur la croissance et le bien-être des populations. La communauté internationale est largement responsable de la diffusion de cette thèse réductrice sur la perception des «*dividendes de la démocratie* ». Or, les liens entre démocratie et développement économique sont loin d'être aussi directs. De plus, et contrairement à ce qu'ils avaient annoncé, les bailleurs de fonds n'ont pas appliqué à la distribution de leurs concours financiers le principe de la « prime à la démocratie ». Les travaux récents sur la sélectivité de l'aide publique internationale (BANQUE MONDIALE, 1998) montrent le faible rôle de la conditionnalité politique sur les flux d'aide.

Mais à côté de ces facteurs extérieurs, la désillusion de l'opinion publique sur les bienfaits de la transition est surtout motivée par le comportement des nouveaux élus, qui voient dans la concurrence électorale un nouveau moyen d'accaparer les ressources publiques (le

détournement de fonds n'étant qu'un des nombreux avatars de cette tendance lourde). Sur ce plan, il ne semble pas que la libéralisation politique ait changé radicalement le mode de gestion patrimoniale de l'Etat. Un certain nombre de mesures expérimentées dans d'autres pays pourraient sans doute permettre d'améliorer la situation : conditions minimales de représentativité pour la constitution des partis politiques, transparence et réglementation de leur mode de financement et des campagnes électorales, obligation de déclaration sur la fortune des représentants, mesure contre l'enrichissement personnel, etc. Il semble cependant que la volonté politique d'œuvrer dans ce sens, au-delà des déclarations d'intention, soit loin d'être acquise.

2.2. L'INCAPACITE DE L'ETAT A ASSURER LE FONCTIONNEMENT DES INSTITUTIONS

Mais, la principale pierre d'achoppement qui inhibe le processus d'instauration d'une démocratie réellement participative, au-delà de ses règles formelles chèrement acquises, réside dans l'incompétence des institutions publiques. Ainsi, lors du référendum constitutionnel de 1998, qui portait sur le double renforcement du pouvoir présidentiel et des provinces, au détriment de l'assemblée nationale, un tiers des inscrits, soit plus de deux millions d'électeurs, ont disparu des listes électorales, sans que le scrutin soit invalidé. Ils sont d'ailleurs miraculeusement réapparu quelques mois plus tard, au moment des législatives. L'analyse détaillée des inscriptions montre que cette entorse majeure à la représentativité du vote n'est pas le fait d'une manipulation politique du corps électoral, mais le résultat de l'incompétence de l'administration chargée de l'actualisation des listes. Deux hypothèses peuvent être avancées pour expliquer la disparition d'un tiers du corps électoral lors du référendum :

- ou bien les institutions compétentes ont été chargées par les autorités politiques de rayer totalement ou partiellement des listes les opposants, comme cela a souvent été invoqué à Madagascar et pratiqué ailleurs;

- ou bien elles ont été incapables de mener à bien l'actualisation de ces mêmes listes.

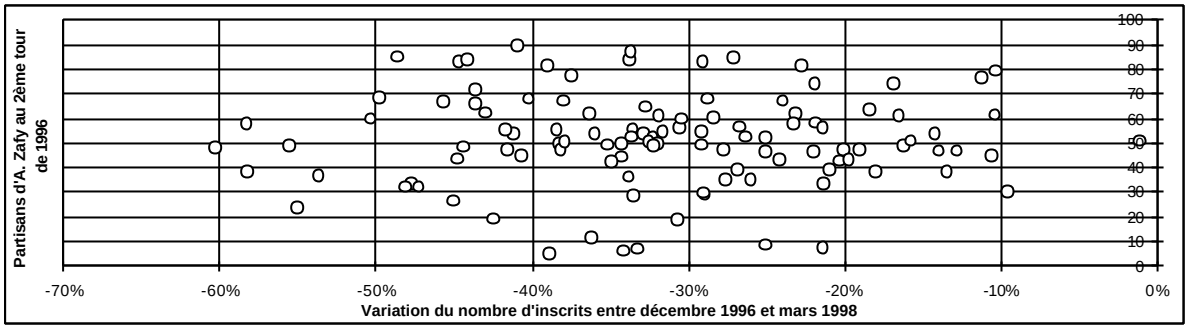
La réponse à cette question ne souffre aucune ambiguïté : l'incompétence des services publics est la cause principale sinon unique du problème. En effet, *le lien entre le taux de disparition des électeurs potentiels et les préférences partisanes est nul*[3]. Si la thèse de la «manipulation » avait été la bonne, le coefficient de corrélation aurait dû être proche de -1 (administration inféodée au pouvoir en place en 1998), voir de +1, comme cela a pu être avancé, si l'administration était restée favorable aux Forces Vives. L'administration s'est donc montrée incapable de gérer correctement l'actualisation des listes électorales. Cette défaillance n'est pas seulement un accident de parcours, même si les problèmes rencontrés lors des élections ultérieures n'ont pas atteint une telle ampleur. Ainsi, l'élection communale de 1999, visant à renouveler les maires et les conseillers municipaux, semble avoir été tout aussi mal organisée[4].

---

3. Le coefficient de corrélation entre le pourcentage de votants pour A. Zafy au second tour de l'élection présidentielle de 1996 et la variation du nombre d'inscrits entre 1996 et 1998 au niveau des départements est égal à 0,01 et non significativement différent de zéro.

4. Ce manque de transparence a conduit le KMF/CNOE (Comité National d'Observation des Elections), principale entité indépendante d'observation des élections à affirmer que « *les élections municipales et communales de 1999 ont été les plus mal organisées depuis 1989* », tandis qu'un analyste averti de la place titrait sa chronique politique hebdomadaire : « *Démocratie : le grand bond en arrière* » (J.E. Rakotoarisoa, DMD, n°657, 09/12/99). A côté des irrégularités « classiques », on mentionnera la proclamation officielle d'un candidat qui ne s'était pas présenté à l'élection.

Figure n° 2-1 : Partisans d'A. Zafy et disparition des inscrits par département



Sources : Haute cour constitutionnelle, nous propres calculs.

En fait, c'est *la capacité de l'Etat à assurer le fonctionnement des institutions qui est en cause*. Aujourd'hui, il se trouve dans un tel état de déliquescence, qu'il est même incapable d'assurer ses fonctions régaliennes. Quel peut être le sens de la démocratie dans un pays où aucun recours n'est possible, notamment auprès de la justice, du fait de l'instauration d'une véritable culture de la corruption ? Celle-ci frappe à tous les niveaux : des services publics de base au sommet de l'Etat. En 1995, 40% des tananariviens déclaraient en avoir été victimes au cours de l'année écoulée (RAZAFINDRAKOTO, ROUBAUD, 1996). Fin 1999, la presse mettait à jour un nouveau scandale de détournement de fonds publics à l'assemblée nationale, portant sur un montant de 55 millions de francs français. Si on y ajoute la chute dramatique de l'efficacité de la fonction publique, sous le coup de l'hémorragie de cadres compétents, la déqualification accélérée de ceux qui restent dans un environnement de restrictions budgétaires disproportionnées, il apparaît clairement que la démocratie ne peut pas s'exercer pleinement dans ce contexte.

La défaillance généralisée de l'Etat ne se résume pas aux difficultés d'organiser les élections et à la corruption. Les exemples pourraient être multipliés à l'envi. Dans le domaine politique et des institutions, la mise en place de la chambre haute, déjà prévue dans la constitution de 1992, et à nouveau inscrite dans celle de 1998, n'est toujours pas effective. Il en est de même pour le conseil d'Etat, la cour des comptes, le conseil économique et social, etc. Sur le terrain, l'opération lancée en 1998, qui visait à octroyer une carte d'identité à tous les citoyens malgaches n'a jamais été menée à son terme. Sur le front des grandes réformes économiques, instaurées en conditionnalités par les institutions de Bretton-Woods, les principaux chantiers ouverts piétinent : la réforme de la fonction publique s'enlise, la campagne de privatisations progresse à petit pas, dans un climat d'opacité et de valses-hésitations permanentes. Les progrès en matière de droit des affaires, de politique agricole ou minière, de gestion fiscale ou budgétaire sont imperceptibles. Les piètres de l'administration fiscalo-douanière est un bon indicateur à la fois de la déficience des services publics concernés et de l'incohérence des politiques mises en œuvre (REVUE « *ECONOMIE DE MADAGASCAR* », 1998). Depuis quelques années, chaque loi de finance apporte son lot de nouvelles mesures (TVA, droits d'accises, impôt synthétique sur le secteur informel, exonérations, etc.) qui s'apparente plus à une fuite en avant qu'à une véritable stratégie de collecte de l'impôt. Malgré ces mesures tous azimuts, la pression fiscale reste l'une des plus faibles du monde (de l'ordre de 10% du PIB), et l'on

peut s'interroger sur les raisons de cette incapacité à accroître les ressources budgétaires qui, en toute logique, devrait constituer l'instrument privilégié de l'Etat pour conduire une politique publique digne de ce nom.

Si la politique macro-économique ne semble pas poser de problèmes majeurs (mesures de stabilisation), c'est sur le front des réformes sectorielles que le bât blesse (mesures d'ajustement structurel). Dans tous les cas, les autorités ne sont pas restées inactives, mais le rythme et surtout la transparence du cadre dans lequel sont entreprises les réformes sont insatisfaisants ; ce qui se traduit par le non-respect des calendriers affichés et le report systématique des accords de financement internationaux. Sans exclure les résistances motivées par l'intérêt bien compris de lobbies rentiers, et à l'instar de ce que l'on a pu observer au cours des consultations électorales, il semble que les retards accumulés dans le processus de réforme procèdent plus de l'incompétence et du manque de préparation des organes techniques de l'administration que d'une volonté délibérée de faire capoter les négociations. Contrairement au credo admis, la principale entrave au développement de Madagascar n'est pas l'excès de régulations publiques, mai sa " sous-administration " chronique.

La démocratie malgache est malade, non de ses électeurs, mais de son Etat et de ses élites. Les nouveaux élus voient dans la concurrence électorale un nouveau moyen d'accaparer les ressources publiques, malgré leur relatif tarissement du fait de l'appauvrissement du pays. Le récent dérapage verbal du président Ratsiraka montre à quel point les principes démocratiques sont loin d'être intériorisés au sommet de l'Etat. Ulcéré par les critiques formulées lors d'un atelier sur l'état de la démocratie à Madagascar, organisé en septembre 2000 par le KMF/CNOE et auquel participait plus de 250 représentants de la société civile, des partis politiques, de l'administration et des bailleurs de fonds[5], le président réagissait violemment en déclarant qu'il n'avait de leçons à recevoir de personne en la matière. Lors d'une conférence de presse, il déclarait que la démocratie n'était pas nécessaire au développement, en citant, entre autres, les exemples du Chili de Pinochet, de l'Italie fasciste et l'Allemagne nazie. On peut imaginer le séisme politique qu'auraient provoqué de telles déclarations en Europe. Au-delà de l'anecdote, le choix des références historiques invoquées ne laisse pas d'inquiéter, d'autant plus que ce n'est pas la première fois que le président s'interroge sur le bien-fondé de la démocratie dans les pays en développement (voir DMD n°685 du 22/6/2000) et que la période actuelle s'accompagne d'indices ponctuels mais convergents de durcissement du régime, comme le verrouillage des médias publics. L'accent mis sur le rôle central de la « participation » de la société civile dans le cadre de l'élaboration de la stratégie de lutte contre la pauvreté a déjà été la source de crispation de la part des autorités (par exemple lors de la commission mixte franco-malgache en mai 2000). Cette question ne manquera pas de se reposer avec acuité dans la période à venir.

Pour contourner ce problème de déficit de gouvernance, ici comme ailleurs en Afrique, les bailleurs de fonds ont enfourché un nouveau cheval de bataille : la décentralisation. Si, sur le principe, cette orientation est susceptible de réduire le pouvoir discrétionnaire, aveugle et

5. L'atelier « *Safidy* », qui s'est tenu les 20 et 21 septembre 2000 à Antananarivo, a donné lieu à un véritable débat public sur l'état de la démocratie dans le pays, impliquant toutes les composantes de la société. Une enquête auprès de la population sur la perception de la démocratie a servi de support aux discussions. Bien que non représentative, elle a touché plus de 1 500 personnes dans toute l'Ile. Les résultats obtenus viennent confronter les conclusions de nos propres enquêtes dans la capitale, notamment sur deux points : l'attachement des citoyens malgaches aux valeurs démocratiques et la nature des dysfonctionnements observés (classe politique, Etat). L'atelier a débouché sur la diffusion de 8 recommandations pour améliorer la démocratie à Madagascar, dont la révision de la constitution et du code électoral, ainsi que la demande de report des élections provinciales du 3 décembre 2000.

inefficace de l'Etat central, elle ne constitue pas en soi une panacée. D'une part, la compétence de l'administration et des collectivités locales est encore plus limitée que celle de l'administration centrale. D'autre part, la décentralisation peut engendrer un processus de polarisation spatiale, conduisant à un renforcement des inégalités régionales. Enfin, elle pourrait conduire à la réactivation des dérives ethnicistes, en fragilisant le ciment unificateur de l'Etat-Nation. Finalement, il est loin d'être acquis que la décentralisation annoncée conduira à un renforcement de la démocratie. On peut même envisager l'hypothèse d'une reprise en main par les élites locales et d'une nouvelle confiscation de la démocratie au détriment de la population (« caciquisme », clientélisme, corruption). Une étude récente met clairement en évidence l'état d'impréparation dans lequel s'engage la mise en place de l'autonomie des provinces, dont le scrutin du 3 décembre 2000 constitue le principal temps fort électoral (APB CONSULTING, 2000). Entre les lois organiques, statutaires, nationales et provinciales, l'étude recense pas moins de 16 textes manquants ne serait-ce que pour appliquer les dispositions constitutionnelles. Il y a fort à parier que cette réforme, menée au pas de charge pour des raisons politiques évidentes, va se traduire par un imbroglio juridique inextricable et un conflit de compétence entre administration centrale et collectivités locales. Dans ces conditions, le chantier de la décentralisation risque d'être un nouveau rendez-vous manqué de l'histoire du pays, venant renforcer la désorganisation administrative qui règne à Madagascar depuis de nombreuses années.

CONCLUSION

Depuis dix ans, Madagascar a connu un véritable bouleversement de son mode de régulation politique. Le pays se trouve clairement aux avant-postes du continent en matière de démocratie. De plus, l'étude du comportement électoral des Malgaches montre que, contrairement aux postulats culturalistes, le processus de transition politique ne vient pas buter sur des identités qui seraient par essence réfractaires aux principes fondateurs de la démocratie électorale. La rationalité des acteurs ne diffère pas fondamentalement au Nord et à Madagascar. Les différences résultent plus des contraintes et plus particulièrement des caractéristiques de l'environnement institutionnel auxquelles ceux-ci font face.

Ce sont bien les dysfonctionnements des institutions démocratiques qui engendrent le désintérêt d'une partie de plus en plus grande de la population des enjeux électoraux. Le discrédit de la classe politique, l'opacité des jeux politiciens et des élections elles-mêmes, dont la transparence est contestée, et la multiplication des scrutins détournent les électeurs de leurs devoirs civiques. Les Malgaches, qui étaient majoritairement acquis au principe démocratique au début de la transition, sont de moins en moins nombreux à penser que le système électoral favorise réellement le développement.

Le problème de la consolidation démocratique à Madagascar ne vient pas d'une quelconque irréductibilité culturelle des populations locales, mais de l'incapacité de l'Etat à faire respecter les règles qu'il a lui-même édictées. S'il est à peu près universellement admis que démocratie et économie de marché constituent deux puissants moteurs du développement, au sens large du terme, ils ne peuvent exercer pleinement leurs effets qu'associés à *un Etat fort* (ne pas entendre autoritaire). De l'avoir trop longtemps ignoré, notamment pour des raisons idéologiques, les politiques d'ajustement structurel, que ce soit en matière économique ou politique, n'ont pas eu les effets escomptés. Au-delà des discours officiels sur le « *mieux d'Etat* », après le « *moins d'Etat* », il n'est pas sûr que l'inanité de la stratégie de sous-

estimation du rôle de l'Etat, qui a consisté à pousser à son démantèlement, repoussant toujours plus loin dans le temps son éventuelle reconstruction, soit encore clairement perçue.

Ce n'est pourtant qu'à ce prix que Madagascar pourra pleinement profiter de la conjoncture extrêmement favorable qui s'annonce dans les années qui viennent pour renforcer son ancrage démocratique. D'une part, sur le plan politique, le pouvoir en place peut compter sur une forte stabilité, au moins jusqu'aux prochaines échéances électorales (2002 pour les présidentielles) et sans doute au-delà. D'autre part, le pays s'est engagé depuis 1997 dans la phase de croissance la plus longue de son histoire. Or, des études récentes montrent qu'à l'échelle internationale et sur longue période la croissance favorise la démocratie (BARRO, 1999 ; BANQUE MONDIALE, 2000). Il faut néanmoins rappeler que paradoxalement, dans le cas de Madagascar, les événements populaires qui ont conduit au renversement de la 1ère et de la 2ème République (en 1972 et 1991) ont eu lieu justement au cours des rares périodes de croissance que le pays a connues depuis l'Indépendance. Parmi les facteurs explicatifs de la genèse de ces mouvements de contestation, *la question des inégalités* vient en bonne place : en faveur des élites liées aux intérêts français au tournant des années 70, puis au profit de la « nomenklatura » du parti à la fin des années 80. Ce qui nous ramène à la capacité de l'Etat à assurer un partage équitable des fruits de la croissance, notamment à travers des politiques de redistribution.

Sur un autre plan, nous espérons, à travers l'étude de l'expérience malgache, avoir montré l'intérêt et la nécessité d'investir le champ encore vierge de la sociologie électorale et plus largement celui de la sociologie quantitative, à côté des approches plus traditionnelles (ROUBAUD, 2000B). Leur confrontation permettra de porter un regard plus critique sur les idées reçues qui font trop souvent office de vérités lorsqu'on analyse les dynamiques sociales africaines.

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

APB CONSULTING (2000), « Etude sur la décentralisation et l'autonomie des provinces » et « Ressources fiscales et responsabilités des collectivités décentralisées », mimeo, Antananarivo.

BARRO R. (1999), « Determinants of Democracy », Journal of Political Economy vol. 107, n°6, University of Chicago, pp.158-183.

BANQUE MONDIALE (2000), « Combattre la pauvreté », Rapport sur le développement dans le monde 2000/1, Washington.

BANQUE MONDIALE (1998), « Assessing Aid : What Works, What Doesn't, and Why », A World Bank Policy research report, Oxford University Press

BARRO R. (1999), « Determinants of Democracy », Journal of Political Economy vol. 107, n°6, University of Chicago, pp.158-183.

BRATTON M., VAN DE WALLE N. (1997), « Democratic Experiments in Africa. Regime Transition in comparative perspective », Cambridge University Press.

BOY D., MAYER. N., dir. (1997), « L'électeur a ses raisons », Presses de Sciences Po, Références Inédites, Paris.

CHABAL P., DALOZ J.P. (1999), « L'Afrique est partie ! Du désordre comme instrument politique », Economica, Paris.

JAFFRE J., MUXEL A. (1997), « Les repères politiques », in BOY D., MAYER., « L'électeur a ses raisons », op. cit., Paris, pp. 67-100.

MADIO (1997), « L'emploi, le chômage et les conditions d'activité dans l'agglomération d'Antananarivo », Madagascar.

MEDART J.F. (1999), « De la démocratie en Afrique : un regard rétrospectif sur les démocraties africaines », communication présentée à la Conférence Internationale « Consolidating Democracy : Nigeria in comparative perspective », Sintra, Portugal, 21-25 septembre.

OTAYEK R. (1999), « La démocratie entre mobilisations identitaires et besoin d'Etat : y a-t-il une « exception » africaine ? », Autrepart, n°10, IRD, édition de l'Aube, Paris, pp.5-22.

OTAYEK R. (1998), « Les élections en Afrique sont-elles un objet scientifique pertinent ? », Politique africaine n°69, Karthala, pp.3-11.

PASSERON J.C. (1997), « Le modèle, l'enquête et le récit », in MAYER N. (dir.), « Les modèles explicatifs du vote », L'Harmattan, Logiques Politiques, Paris, pp19-43.

QUANTIN P (1998), « Pour une analyse comparative des élections africaines », Politique africaine n°69, Karthala, pp.12-28.

RAISON J.P. (1993), « Une esquisse de géographie électorale malgache. Le premier tour des élections présidentielles (novembre 1992) », Revue Politique Africaine n°52, Paris, pp.67-75.

RAZAFINDRAKOTO M., ROUBAUD F. (1998), « Madagascar à la croisée des chemins : une analyse de la trajectoire récente de l'économie malgache », Economie de Madagascar n°3, Instat/Bcm, Madagascar, pp.29-48.

RAZAFINDRAKOTO M., ROUBAUD F. (1996), « Ce qu'attendent les Tananariviens de la réforme de l'Etat et de l'économie », Revue Politique Africaine n°61, Karthala, Paris, pp.54-72.

REVUE « ECONOMIE DE MADAGASCAR » (1998), « Perspectives macro-économiques et politiques publiques : la question fiscale », Instat/Bcm, Madagascar.

ROUBAUD F. (2000A), « Identités et transition démocratique : l'exception malgache ? » L'Harmattan/Tsipika. Paris.

ROUBAUD F. (2000B), « Enquêtes auprès des ménages et élections politiques dans les pays en développement : l'exemple de Madagascar », conférence internationale « Statistiques, développement et droits de l'homme ", AISO, Montreux, Suisse, 4-8 septembre 2000, 10p.

SUBILEAU F. (1997), « L'abstentionnisme: apolitisme ou stratégie? », in MAYER N., dir., « Les modèles explicatifs du vote », L'Harmattan, Paris, pp.245-267.

VAN DE WALLE N., SMIDDY K. (2000), « Partis politiques et systèmes de partis dans les démocraties « non libérales » africaines », in Afrique Politique 2000, Karthala, Paris, pp.41-59.