



**HAL**  
open science

## On ne se réclame pas impunément de la démocratie

Johary Ravaloson

► **To cite this version:**

Johary Ravaloson. On ne se réclame pas impunément de la démocratie. Revue juridique de l'Océan Indien, 2002, 02, pp.44-60. hal-02541605

**HAL Id: hal-02541605**

**<https://hal.univ-reunion.fr/hal-02541605>**

Submitted on 14 Apr 2020

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

## ON NE SE RECLAME PAS IMPUNEMENT DE LA DEMOCRATIE

Par Johary H. Ravaloson  
Enseignant-Chercheur à l'Université de La Réunion

***"En premier lieu, voici ce que je dis, à toi Andriantafikarivo : Ne règne pas seulement par le corps, mais fais-le surtout par l'esprit". (Rainandriamampandry, Recommandations d'un Devin Roi à son fils, 1868)<sup>1</sup>.***

A Madagascar, depuis l'élection présidentielle du 16 décembre 2001 dont les résultats sont très contestés, la situation politique et économique reste bloquée, à la limite de l'explosion. La Haute cour constitutionnelle après avoir arrêté, le 25 janvier 2002, qu'aucun candidat n'a obtenu la majorité absolue requise pour être élu au premier tour<sup>2</sup>, proclame, après recomptage des bulletins, le 29 avril, M. Marc Ravalomanana élu Président de la République avec 51,46% des voix. Le président sortant, M. Ratsiraka n'avait finalement obtenu que 35,90%, toujours selon ce deuxième arrêt. Il est vrai qu'entre-temps M. Ravalomanana a entrepris des actions symboliques et transparentes, relevant de la démocratie directe mais aussi de la ténacité procédurière, pour dénoncer la corruption du système électoral. La Haute cour constitutionnelle a été reformée. La légitimité dont se réclamait M. Ravalomanana fut reconnue légalement. Il a même rallié plusieurs personnalités de l'entourage de Ratsiraka, parmi lesquelles le ministre de la défense et le ministre des affaires étrangères. L'on aurait volontiers clos ici la quête institutionnelle du désormais Président Ravalomanana en magnifiant les voies du droit ayant permis le respect du suffrage universel et ainsi autorisé l'alternance. Toutefois si elles lui ont permis de bouter son adversaire hors des institutions centrales, celui-ci n'a pas abdiqué. M. Ravalomanana n'a en effet investi de son autorité que la capitale Antananarivo, certes avec toutes ses institutions, et la Province voisine de Fianarantsoa, faisant aussi partie des Hauts Plateaux, les quatre Provinces côtières menaçant de faire sécession sous la direction de M. Ratsiraka. Il y a ainsi deux présidents de la République, deux gouvernements. Les parlementaires se sont scindés en deux ; les uns siégeant dans la capitale, les autres à l'extérieur. Il en est de même de l'armée, dont une minorité est réputé détenir la clé des arsenaux au profit du président sortant. Une telle situation entrave la reconnaissance du gouvernement Ravalomanana par les principaux Etats partenaires, soutien nécessaire pour la

---

<sup>1</sup> "Voalohany indrindra, izao no lazaiko amin'ialahy Andriantafikarivo : Aza manjaka amin'ny nofo ihany itsy izy, fa indrindra manjakà amin'ny fanahy". (Hafatry ny ombiasy iray ho an'ny zanany)".

RAINANDRIAMPANDRY, *La philosophie malgache d'un bon gouvernement du peuple*, 1868, Ed. Madprint, Antananarivo, 1990, p. 27.

<sup>2</sup> L'arrêt précisait que M. Ravalomanana arrivait en tête avec 46,21% des voix suivi du président sortant, M. Ratsiraka avec 40,89%.

relance économique et même pour une tentative de soumettre la minorité armée. La situation reste, pour le moins, explosive et risque de dégénérer en guerre civile<sup>1</sup>.

Un nouveau compromis avec M. Ratsiraka serait toutefois incompatible avec les principes d'action prônés par M. Ravalomanana. La démocratie et le droit, qu'il revendique et qui justifient en l'occurrence, son statut actuel ne lui accordent d'autre possibilité que de continuer à s'appuyer sur la règle de droit et le suffrage universel. Car le choix des armes dans la lutte pour le pouvoir implique non seulement un type d'exercice du pouvoir mais plus généralement un type d'action pour parvenir à ses fins. Cette simple logique de comportement devient un vrai engagement moral (quasi juridique, avec des sanctions) lorsque les armes utilisées représentent justement la démocratie. C'est cette issue de raison que nous développerons dans cet essai d'analyse juridique avec les limites évidentes qui séparent le discours énonciatif de l'action politique. Il nous semble cependant que c'est le seul dénouement s'offrant à M. Ravalomanana pour sortir de la crise et pour préserver la paix civile. Ceci d'autant que M. Ratsiraka a fait savoir qu'il ne se rendrait pas sans combattre. Ce dernier s'efforce et réussit, par ailleurs, à enclaver les Hauts Plateaux par des barrages sur les axes routiers et des dynamitages de ponts, au grand dam de la population. Cette stratégie de force ne sera pas évoquée ici, puisqu'elle s'inscrit délibérément hors la loi, qu'en contrepoint de l'instrumentalisation du droit par M. Ravalomanana et comme facteur paradoxal amenant à la solution préconisée.

Cette étude se propose donc de démontrer que le principe de souveraineté populaire revendiqué par M. Ravalomanana allié à l'arme du droit ayant permis son accès au pouvoir, non seulement en conditionne l'exercice mais permet de le parfaire. Seule sa persévérance vers un Etat de droit démocratique confortera son assise aussi bien à l'intérieur du pays que sur le plan international. Nous développerons dans une seconde partie cette nécessité de réformes juridiques et politiques après avoir exposé le processus par lequel il a accédé au pouvoir.

## **I/ DE LA LEGITIMITE REVENDIQUEE A LA LEGALITE TRANSPARENTE OU LA SOUVERAINETE DU PEUPLE**

Le candidat Ravalomanana a contesté dès leur annonce les premiers résultats de l'élection présidentielle. Il faut signaler que M. Didier Ratsiraka est notoirement familier des pratiques de malversations électorales<sup>2</sup> : en 1989, un rapport du Centre national d'observation des élections indiquait qu'il n'avait eu que 48,83% des voix à la dernière élection présidentielle qu'il était censé avoir gagnée haut la main. Les grèves générales consécutives qui ont duré plus de six mois, ont déclenché le

---

<sup>1</sup> Nos sources d'informations sur les événements sur place proviennent essentiellement des journaux français (ceux de La Réunion et le journal *Le Monde*) ainsi que les journaux malgaches disponibles sur le net (*L'Express, Midi et Tribune de Madagascar*).

<sup>2</sup> François ROUBAUD évoque "une solide expérience de manipulations et de fraudes héritée de la IIème République", in "Démocratie électorale et inertie institutionnelle à Madagascar", *L'Afrique politique 2001*, Karthala, CAEN, 2001, p.86.

processus de transition démocratique de 1991 et la première éviction du pouvoir de l'impénitent Ratsiraka<sup>1</sup>. Echaudé, son rival actuel a mis tout en œuvre pour avoir des assesseurs dans les bureaux de vote importants. Il a pu acquérir de la sorte les copies des procès-verbaux de leurs résultats. Face à des résultats estimés irréguliers, M. Ravalomanana a pu ainsi réagir rapidement et employé deux tactiques, antagonistes dans la forme mais complémentaires dans leurs effets. La première en l'occurrence relève de la désobéissance civile allant jusqu'à une proclamation de son élection hors du cadre des institutions alors que la seconde consiste en un combat judiciaire acharné à l'intérieur du système. Autre différence : si cette dernière est menée individuellement et avec un juridisme scrupuleux, la première est entreprise avec l'adhésion enthousiaste de la foule, pour ne pas dire sous son contrôle passionné dans une sorte d'idéal d'expression libre de la volonté populaire.

#### **A/ Une volonté de rendre son autonomie au suffrage universel**

L'autonomie, du grec *autosnomos*, "qui se donne à soi-même sa loi", reflète bien cet aspect de l'action de M. Ravalomanana et de ses partisans convaincus de leur bon droit. "L'autonomie", précisait Cornélius Castoriadis, se conçoit "comme la faculté d'une société ou d'un individu, d'agir délibérément et explicitement pour modifier sa loi, c'est-à-dire sa forme"<sup>2</sup>. Après des journées de grèves générales et des manifestations sur la Place mythique du 13-mai-1972, M. Ravalomanana, pressé par la foule, s'était *autoproclamé* Président de la République le 22 février, à "Mahamasina". L'endroit n'était assurément pas choisi au hasard. C'est certes le plus grand stade pouvant contenir le plus de monde à Antananarivo, mais c'est sûrement le symbole historique qu'il représente, gardé par l'étymologie du nom, *Là Où l'On Reçoit le Hasina*, qui a dû le faire prévaloir : c'était là que les Rois et Reines d'antan se présentaient devant le peuple pour consacrer leur souveraineté. L'allégorie choque certainement un républicain étranger. Pour les Malgaches cependant, le lieu et la cérémonie doivent éveiller bien des nostalgies d'une époque resplendissante de la souveraineté nationale, laquelle terriblement vivace, relève pour une part de l'ordre de l'imaginaire. Si le royalisme n'est plus de mise, la fonction de la souveraineté de l'époque, que l'on qualifierait de "tribunitienne"<sup>3</sup>, la rapprocherait doublement de ce que veut incarner M. Ravalomanana : l'exigence du consentement populaire et celle de justice.

---

<sup>1</sup> Cf., entre autres, RAISON-JOURDE Françoise, sous la direction, "Madagascar", *Politique africaine*, Karthala, n° 52, décembre 1993 ; RAVALOSON Jaona, *Transition démocratique à Madagascar*, L'Harmattan, 1994.

<sup>2</sup> CASTORIADIS Cornélius, Les carrefours du labyrinthe V, Revue *Parcours*, les cahiers du GREP Midi-Pyrénées, n° 15-16, septembre 1997, p. 392 s. Les lois grecques anciennes, racontait ce philosophe de l'imaginaire social-radical, commencent toutes par la clause *édoxé tè boulè kai to démo*, "il a semblé bon au conseil et au peuple".

<sup>3</sup> Selon un terme emprunté à COLLIARD Claude-Albert, "Les pouvoirs du Président de la République en cas de coexistence institutionnelle", *Revue de Droit Public*, 1989, n° 6, p. 1575.

D'une part, l'on peut faire un parallèle avec l'acceptation par les sujets de la légitimité du souverain -concrétisée par l'offre du *hasina*, une pièce en argent<sup>1</sup>- pour qu'il puisse exercer effectivement sa fonction. Ce don volontaire du sujet reconnaissait la dépendance envers le souverain, assurait son obéissance et, finalement, l'ordre dans le royaume. On trouve l'écho de cet assujettissement consenti en diverses maximes comme celle-ci : "*Ny rano no mandriana ny vato ; ny andriana no manjaka ny vahoaka*" qui veut dire "si l'eau gronde en cascade, c'est grâce aux pierres, si le souverain peut élever la voix pour régner, c'est grâce au peuple"<sup>2</sup>. Ou encore, celle-là : "*Tsy ny tany no fady fa ny vavam-bahoaka*" qui, traduit librement, signifie "si le territoire demeure interdit, c'est par la voix du peuple". Le souverain pouvait sûrement user de la contrainte pour récolter le tribut précité. Il détenait surtout les moyens de ne pas l'utiliser parce que ses sujets le reconnaissaient comme *Ray aman-dreny* ou "père et mère". Il disposait ainsi d'une autorité quasi naturelle. Ce concept, d'après le politologue californien Willame, constitue toujours "un des deux référents mentaux assurant la pérennité du pouvoir à Madagascar"<sup>3</sup>. Le chef n'est cependant pas hissé à cette place privilégiée à cause de ses aptitudes personnelles mais essentiellement à cause de son identification à la communauté. Robert Dubois affirme ainsi que "sa paternité - maternité ne peut durer que ce que durera son identification, et celle-ci ce que durera la conscience qu'a son peuple de participer à la volonté commune"<sup>4</sup>. La notion sous-entend naturellement la protection du foyer national et de ses membres les plus faibles, que doit assurer le souverain.

D'autre part, cette idée de justice évoquée par la figure du Roi ne doit pas non plus être étrangère à la réminiscence organisée pour / par M. Ravalomanana à Mahamasina. Son combat pour le suffrage universel se double en effet, aux yeux de l'homme de la rue, de recherche de la justice notamment quant au respect des suffrages mais aussi relative aux diverses exactions et concussions commises par le président sortant et son entourage<sup>5</sup>. H. Deschamps, historien et gouverneur des

<sup>1</sup> Cf. R.P. CALLET, *Histoire des Rois*, trad. G.S. Chapus et E. Ratsimba, *Tantaran'ny Andriana eto Madagasikara*, Presy Katolika, Antananarivo, 1873, Académie malgache, Université de Nice, 1978.

<sup>2</sup> Cité par DOMENICHINI-RAMIARAMANANA Bakoly, *Langue, littérature et politique à Madagascar*, Centre de recherches africaines, UNESCO, Karthala, Paris, 1982, p. 415.

<sup>3</sup> WILLAME Jean-Claude, *Gouvernance et Pouvoir (Essai sur trois trajectoires africaines : Madagascar, Somalie, Zaïre)*, L'Harmattan, 1994, p. 180. L'autre référent est évidemment le fameux *fiavanana* qui conçoit la nation comme une grande famille. Il est reconnu par le préambule des constitutions successives malgaches comme "garant de l'unité nationale".

Quant au premier qui nous intéresse ici, l'ancien article 44 de la Constitution de la III<sup>ème</sup> République, du 18 septembre 1992, qualifiait encore le Président de la République de *Ray aman-dreny*. Etrangement, le terme a disparu après la révision de 1998, initiée par le président Ratsiraka de retour au pouvoir.

<sup>4</sup> DUBOIS Robert, *Olombelona, Essai sur l'existence personnelle et collective à Madagascar*, L'Harmattan, 1979, p. 104. Le cas échéant, "la soumission à son égard n'est plus motivée : il faut abattre le chef" (p. 105).

<sup>5</sup> "Le fait de considérer le pays comme une vache à lait" (M. Esoavelomandroso, "Classe politique et sous-développement à Madagascar", in ESOAVELOMANDROSO M. & FELTZ G., sous dir., *Démocratie et développement*, Karthala, Omalysy Anio, 1995, p. 344) ou encore "le syndrome patrimonial du pouvoir"

colonies, rendant compte de l'unification progressive de Madagascar depuis le règne d'Andrianampoinimerina (1787-1810), a bien compris la prééminence de cette fonction. Pour le souverain, explique-t-il, "la justice devait être son premier souci, comme elle était le premier besoin de ses peuples : c'est par là qu'ils prenaient contact"<sup>1</sup>.

En choisissant Mahamasina, M. Ravalomanana voulait faire apparaître clairement que son pouvoir repose sur l'opinion et en reçoit les bornes<sup>2</sup>. La contrepartie était donc dès le départ annoncée. L'allégeance sur laquelle la souveraineté est fondée dépend de la façon dont le souverain répond à ce que l'opinion attend de lui. Certes, l'assimilation avec l'ancien régime doit s'arrêter ici pour le candidat républicain Ravalomanana car il s'agissait plus à l'époque royale de témoignage de confiance par le peuple que d'une désignation ouverte de ses gouvernants. Il reste que la volonté populaire était consultée. La loi issue de la volonté exprimée à Mahamasina se doit de reprendre le sens ancien de *nomos* entendu comme opposant une barrière à tout pouvoir<sup>3</sup>. Autrement dit, en revendiquant la démocratie directe comme à la source de sa présidence, M. Ravalomanana se soumet à "la volonté du peuple", qu'il reconnaît comme "le fondement de l'autorité des pouvoirs publics"<sup>4</sup>. A la manière des grands jours de manifestation de 1991 où il s'agissait déjà de chasser du pouvoir le fameux Ratsiraka, M. Ravalomanana a ainsi formé un gouvernement et investi les ministères, immeuble par immeuble. La légitimité qu'il revendiquait était ici instrumentée pour discréditer celui qui détenait encore les institutions légales en

---

(RAJAONA Andrianaivo, "Madagascar : fédéralisme versus décentralisation ? En attendant Godot ...", *Annuaire des Pays de l'Océan Indien*, t. XV, Presses universitaires d'Aix-Marseille, 1999, p. 64) a-t-il encore besoin d'être dénoncé tellement l'opulence des uns contraste avec la misère des autres et crève les yeux dans ce pays naturellement riche devenu un des plus pauvres du monde.

<sup>1</sup> DESCHAMPS Hubert, "Actualité du vieux Nampouine", in Cahiers Charles de Foucauld, numéro spécial, *Madagascar*, 4<sup>ème</sup> trimestre, 1950, p. 48.

<sup>2</sup> Comme il doit être tel que le présente, par exemple, David HUME, *Essays*, vol. I, Londres, 1875, not. p. 125, cité par HAYEK Friedrich, *Droit, législation et liberté*, coll. Libre Echange, P.U.F., 1980, p. 111.

<sup>3</sup> Cf. HAYEK, *précité*, pp. 110 et s.

La logique radicale de Castoriadis croise ici la volonté de l'homme *empirique* de Kant qui évoque "l'autonomie" en ces termes : "bien que sous le concept du devoir nous nous figurions une sujétion à la loi, nous nous représentons cependant aussi par là une certaine sublimité et une certaine dignité attachées à la personne qui remplit tous ses devoirs. Car ce n'est en tant qu'elle est soumise à la loi morale qu'elle a en elle de la sublimité, mais bien en tant qu'au regard de cette même loi elle est en même temps législatrice, et qu'elle n'y est subordonnée qu'à ce titre" (KANT, "Fondements de la métaphysique des mœurs", trad. de Victor Delbos, revue et annotée par Ferdinand Alquié, in KANT, *Œuvres philosophiques*, Gallimard, "Pléiade", vol. IV, 1985, p. 308).

A rapprocher aussi du normativisme de Kelsen qui pose qu'il n'y ait d'autonomie "que dans la mesure où un sujet doit nécessairement reconnaître une norme, juridique ou morale, qui lui apparaît comme extérieure et qu'il n'a pas posé lui-même, afin que cette norme soit valide pour lui" (KELSEN Hans, *Théorie générale des normes*, ouvrage posthume, trad. de *Algemeine Theorie der Normen* (1979) par O. Beaud et F. Malkani, PUF, 1996, p. 106).

<sup>4</sup> Article 21, alinéa 3 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, adoptée par l'Assemblée générale de l'ONU, le 10 décembre 1948.

vidant ces dernières de leur autorité sur les hommes. Un second aspect de son combat pour imposer les résultats des urnes consiste néanmoins en l'utilisation de ces institutions légales.

### **B/ Une ténacité procédurière et un juridisme scrupuleux pour imposer le suffrage universel**

Fort des copies de procès-verbaux des résultats électoraux, le candidat Ravalomanana a évidemment toujours critiqué la première proclamation de la Haute cour constitutionnelle (HCC). Ne pouvant cependant trouver raison devant cette Cour, il s'est attaché à en démonter la formation. Il a introduit un recours en annulation du décret de constatation des désignations des membres de ladite Cour devant la chambre administrative de la Cour suprême. Les vices de procédures qu'il invoquait résulteraient d'une manœuvre du Président sortant visant à assurer le contrôle de l'institution statuant sur l'élection présidentielle<sup>1</sup>. La procédure qui a été suivie en effet se rapprochait de celle qui préside à la désignation des membres du Conseil constitutionnel français, laissée à la discrétion des chefs d'institutions respectifs. L'article 119 de la Constitution de la III<sup>ème</sup> République malgache, révisée par le référendum du 15 mars 1998, dispose pourtant que parmi les neuf membres, "trois sont nommés par le Président de la République, deux sont désignés par l'Assemblée nationale, deux par le Sénat, deux par le Conseil supérieur de la Magistrature". Dans la mesure où il fait expressément référence aux institutions parlementaires, sans évoquer un organe particulier, la désignation devait donc avoir lieu sur élection. Ce qui n'a jamais eu lieu. En l'occurrence, la chambre administrative de la Cour suprême a, en audience publique, le 10 avril, annulé le décret présidentiel (n° 2001-1080 du 22 novembre 2001) relatif à la nomination et à la constatation des désignations des membres de la HCC et invalidé, par conséquent, toutes les décisions prises par la juridiction dont la formation était jugée irrégulière. La Cour suprême en accédant à la demande du requérant candidat, avec toutes les conséquences de droit, crée dans le même temps un vide institutionnel délicat à combler étant donné les circonstances dans lesquelles l'arrêt a été rendu. Sans se démonter cependant, la Cour suprême, par un arrêt interprétatif daté du 16 avril, rétablit dans leur ancienne fonction, en les citant nommément les membres de l'institution dans sa composition antérieure au décret invalidé, *id est* la composition antérieure à la révision constitutionnelle de 1998. Il est vrai qu'une disposition constitutionnelle transitoire, l'article 146, justifie cette prolongation du mandat puisqu'il prévoit que "la juridiction constitutionnelle actuelle exerce les attributions dévolues par la Constitution révisée à la nouvelle Haute cour constitutionnelle, jusqu'à la mise en place de cette dernière"<sup>2</sup>. Si l'arrêt de la Cour suprême peut être

---

<sup>1</sup> La composition de la Haute cour constitutionnelle contestée date du 22 novembre 2001, moins d'un mois avant le premier tour des élections. Une autre requête en annulation a été jointe à celle du candidat Ravalomanana, celle de M. Jean-Michel Rasolonjatovo, conseiller à la Chambre des comptes de la Cour suprême, membre du Conseil supérieur de la magistrature et candidat à l'élection des deux personnalités appelées à représenter ce Conseil au sein de la HCC.

<sup>2</sup> Nous soulignons.

qualifié de juridiquement hardi, il n'a pas pour autant été politiquement récusé. L'Accord de Dakar du 18 avril, négocié sous l'égide de l'OUA et concrétisant pour l'instant le seul compromis entre les deux prétendants à la présidence, vise en effet, expressément et en premier lieu, "l'arrêt n°4 du 16 avril 2002 de la Chambre administrative de la Cour suprême dont l'application implique un nouveau décompte contradictoire des voix"<sup>1</sup>. Ce qui fut fait scrupuleusement avec les résultats précités.

Il a été reproché pourtant à M. Ravalomanana de ne pas avoir respecté l'esprit dudit Accord de Dakar. Dans un communiqué daté du 1<sup>er</sup> mai, deux jours après la deuxième proclamation de la HCC, M. Ratsiraka récuse le fait qu'un nouveau décompte ait eu lieu. Selon lui, "l'Accord de Dakar repose sur le postulat de base de la reconnaissance et de l'acceptation implicites qu'il n'y a pas de vainqueur au premier tour de scrutin ce qui implique l'organisation subséquente d'une période de transition devant aboutir à l'organisation d'un référendum populaire portant sur le choix entre les deux candidats"<sup>2</sup>. Ce postulat de base aurait fait l'objet d'un "accord secret" ou encore, d'un *gentlemen's agreement* selon un négociateur. Toujours est-il que sa teneur, telle qu'exposée par M. Ratsiraka, s'oppose au visa précité et à l'article 1 du compromis qui n'impliquent l'alternative de la période de transition que s'il n'y a pas de vainqueur<sup>3</sup>. C'est d'autant plus étonnant que le Secrétaire général de l'OUA, M. Amara Essy évoque aussi implicitement ce "postulat de base" lorsqu'il se déclare être préoccupé par la deuxième décision de la HCC "qui pourrait porter préjudice à la gestion de la mise en œuvre de l'Accord de Dakar"<sup>4</sup>. De même, le Président Wade, dans un communiqué du ministère sénégalais des affaires étrangères du 24 mai, lorsqu'il propose une nouvelle rencontre à Dakar "pour aider à la mise en œuvre pratique du volet politique de l'Accord du 18 avril"<sup>5</sup>. Comme si la HCC n'avait pas appliqué ce qui était convenu dans la capitale sénégalaise en décomptant les voix et en en donnant les résultats ! Serait-on revenu au temps révolu des "traités secrets" ? Le premier des fameux "14 points" du Président américain W. Wilson de janvier 1919 voulait éliminer cette pratique considérée comme l'une des causes les plus certaines des conflits internationaux et de leur extension. Il posa le principe de l'enregistrement et ainsi de la publicité de tout accord en droit international. Le point

---

<sup>1</sup> Accord de Dakar du 18 avril signé par M. Didier Ratsiraka et M. Marc Ravalomanana ainsi que M. Amara Essy, secrétaire général de l'OUA, M. Ibrahima Fall, représentant personnel du secrétaire général de l'ONU, M. Abdoulaye Wade, Président de la République du Sénégal, M. Mathieu Kérékou, Président de la République du Bénin, M. Laurent Gbagbo, Président de la République de Côte d'Ivoire, par procuration accordée à M. Wade, et M. Joaquim Alberto Chissano, Président de la République du Mozambique. L'Accord est publié *verbatim* dans le journal *Le Monde* du 20 avril 2002.

<sup>2</sup> Communiqué de M. Didier Ratsiraka publié *in extenso* par le journal *Express de Madagascar* du 2 mai 2002.

<sup>3</sup> L'article 1 de l'Accord dispose en effet que "dans l'hypothèse où aucun candidat n'a obtenu la majorité requise pour être élu au premier tour de scrutin, un référendum populaire portant sur le choix entre les deux candidats sera organisé avec l'assistance des Nations Unies, de l'OUA, de l'Union européenne et de la communauté internationale dans un délai de six mois".

<sup>4</sup> Communiqué émanant du Secrétaire général de l'OUA reproduit par le journal *Midi Madagasikara* du 30 avril 2002.

<sup>5</sup> Communiqué publié par *Express de Madagascar* du 25 mai 2002.



sera entériné par l'article 18 du Pacte de la SDN, repris par l'article 102 de la Charte des Nations Unies. Sans doute la pratique existe-t-elle toujours mais un "traité secret", s'il peut préciser des engagements ou en ajouter d'autres, ne saurait sûrement pas modifier les termes d'un accord conclu en bonne et due forme. Par ailleurs, "la transparence dans la conduite des affaires publiques" est considérée par la constitution de la République de Madagascar comme une garantie de la participation des citoyens à l'exercice du pouvoir et d'un contrôle effectif et efficace de ce dernier<sup>1</sup>. M. Ravalomanana ne saurait de surcroît revenir sur l'application de l'Accord "public" de Dakar sans discréditer ses actions passées. Il a pu aller à Dakar parce qu'il était auparavant à Mahamasina. Son pouvoir d'origine populaire ne saurait dès lors s'accommoder de pratique confidentielle. Il a donc ignoré avec raison et en accord avec son éthique annoncée ledit accord secret. Proclamé élu par application stricte de l'Accord de Dakar, il est retourné à Mahamasina le 6 mai 2002 pour y être investi Président de la République, cette fois-ci dans le respect des règles constitutionnelles en vigueur.

M. Ravalomanana a réussi ainsi à draper de la légalité la revendication de sa légitimité. Il a bouté l'ancien président hors de sa propre loi<sup>2</sup>. Ce dernier, en effet, en était réduit à abandonner les institutions centrales et à appeler ses partisans, par leur maîtrise relative des institutions provinciales, à enclaver les deux provinces des Hauts Plateaux (ce qui est contraire au principe de libre circulation entre toutes les provinces autonomes prévu à l'article 128 de la Constitution) et à menacer de sécession (ce qui est une atteinte à l'intégrité territoriale et à l'unité nationale qualifiée de crime contre la Nation par l'article 129)<sup>3</sup>.

A l'instrumentalisation du droit par M. Ravalomanana répond ainsi, par contraste, une "stratégie territoriale"<sup>4</sup> de son rival. Si la connotation guerrière de la résistance de M. Ratsiraka et de ses partisans est remarquable et remarquée (enclavement des Hauts Plateaux, barrages sur les axes routiers, dynamitages de ponts), sa signification politique est redoutable pour la démocratie. Il s'agit, par la

---

<sup>1</sup> Le Préambule dispose en effet que "le développement intégré harmonieux et durable" de Madagascar requiert, entre autres "modalités": "les procédés de la transparence dans la conduite des affaires publiques".

<sup>2</sup> C'est le Président Ratsiraka revenu au pouvoir après l'intermède démocratique ébauché en 1991 qui a initié la révision de la Constitution de la III<sup>ème</sup> République (18 septembre 1992). Adoptée par référendum le 15 mars 1998, cette révision, d'une part, visait essentiellement à renforcer la prépondérance présidentielle dans ce régime en partie parlementaire sans réel contrôle institutionnel (la responsabilité présidentielle en cas de "violation de la Constitution" de l'ex-article 50 a été effacée ainsi du texte fondamental) et, d'autre part, voulait accorder un semblant d'autonomie aux provinces (*cf. infra*).

<sup>3</sup> L'article 129 de la Constitution révisée de 1998 dispose que: "toute sécession ou tentative de sécession d'une ou de plusieurs provinces autonomes est interdite. Les auteurs de tels actes portant atteinte à l'intégrité territoriale et à l'unité nationale et qualifiés de crimes contre la Nation, sont passibles de la peine maximale prévue par le Code pénal. Est nul de plein droit, tout acte ou toute mesure de nature à porter atteinte à l'unité de la République ou à mettre en péril l'intégrité du territoire national pris par une autorité de province".

<sup>4</sup> Selon l'analyse de RAFIDINARIVO RAKOTOLAHY Christiane, "Stratégies territoriales" in Dossier spécial Madagascar, *Politique africaine*, juin 2002, à paraître.

levée d'une sédition contre les institutions centrales, de transformer une défaite électorale nationale en une revendication d'un droit à l'autonomie locale. Autrement dit, une minorité armée détourne les préceptes de l'exercice des libertés locales pour tenter de s'opposer à la volonté générale, allant délibérément à l'encontre de la constitution.

Pourtant, le président sortant à l'origine de cette revendication est aussi à l'origine des dispositions constitutionnelles imposant de "véritables liens de nature hiérarchique entre les organes des Provinces autonomes et les institutions centrales, en la personne du Président de la République"<sup>1</sup>. D'une part, l'article 129-1 de la Constitution révisée dispose que "si un organe d'une Province autonome agit soit en violation de la constitution ou de la loi, soit de façon à porter atteinte à l'intérêt général, ou à l'intérêt d'une ou de plusieurs Provinces autonomes, le Président de la République peut, après une mise en demeure par le Gouvernement restée sans effet, prendre toutes les mesures nécessaires au redressement de la situation. Il peut également démettre de leur fonction les personnalités fautives après consultation d'une commission mixte de députés et de sénateurs". L'article 129-2 de la Constitution révisée prévoit, d'autre part, que "le Président de la République peut, par décret pris en Conseil des ministres, prononcer la dissolution d'un Conseil provincial pour des causes déterminantes". La révision constitutionnelle initiée par l'ex-président Ratsiraka a ainsi abouti à renforcer les pouvoirs du Président de la République face aux institutions provinciales au lieu d'organiser de la décentralisation annoncée. Une fois évincé du pouvoir cependant, le même Ratsiraka dénie la centralisation mise en place. Ses turpitudes ne peuvent pas encourager son adversaire à chercher la voie du compromis.

Toutefois, si céder devant la force d'une minorité représente un dangereux précédent pour une démocratie, prendre en compte le désir de plus de participation de la population comme des provinces dans la direction de leur destin ne peut que la conforter. Par ailleurs, M. Ravalomanana ne peut se réclamer lui-même de l'autonomie en ignorant ce désir. Le dénouement de la crise actuelle ne saurait donc aller que dans un sens de plus de démocratie et plus de gestion locale.

## **II/ DE LA LEGALITE A L'EFFECTIVITE D'UN POUVOIR CONSENTI OU VERS UN "ETAT DE RAISON".**

Malgré la proclamation de son élection au suffrage universel à Présidence de la République dans le respect des règles constitutionnelles en vigueur, l'inégale effectivité de l'autorité de M. Ravalomanana sur le territoire demeure. Outre le blocage de la vie politique et économique que fait subir une minorité armée au reste de la Nation, cette situation entrave aussi la reconnaissance internationale du nouveau Président. Ce qui conforte ses détracteurs. Les médiations entreprises par le Président sénégalais A. Wade, sous les auspices de l'OUA et de l'ONU, poussent en

---

<sup>1</sup> RAJAONA Andrianaivo, "Madagascar : fédéralisme versus décentralisation ? En attendant Godot ...", *Annuaire des Pays de l'Océan Indien*, t. XV, Presses universitaires d'Aix-Marseille, 1999, p. 67.

effet à la reprise des négociations avec M. Ratsiraka. La base de négociation proposée par le Président Wade reste curieusement "un conseil présidentiel de transition" pour le moins à deux têtes, un gouvernement d'union nationale et un forum pour la réconciliation nationale ainsi que pour une réforme des institutions<sup>1</sup>. La première partie de la proposition revient à nier purement et simplement le suffrage universel. L'on comprend aisément l'hésitation du Président Ravalomanana à retourner à Dakar<sup>2</sup>.

Son adversaire, d'une part, n'en est pas à sa première renaissance politique. L'on ne peut s'empêcher ici de faire un parallèle avec les événements de 1991. Le même débat sur un compromis politique ou non avec Ratsiraka a eu lieu Place du 13 mai. Il s'est transformé plus tard en question institutionnelle : est-ce qu'il fallait laisser le responsable du massacre de la "marche de la liberté" du 10 août se représenter à une élection présidentielle<sup>3</sup> ? Poser la question de la sorte est y répondre. M. Josoa Rakotonirainy, à l'époque secrétaire général du Conseil chrétien des églises - organisme qui était très engagé dans le processus de démocratisation du pays -, rapportait que des représentants de la communauté internationale le pressaient "d'user de son influence auprès des Forces Vives pour ne pas empêcher Ratsiraka de se présenter"<sup>4</sup>. Son entrée dans les institutions de transition comme co-dirigeant de l'Etat avec M. Zafy Albert, issu des Forces Vives, et son admission à se représenter aux élections furent subséquemment justifiées comme nécessaires pour résoudre de façon démocratique le conflit entre la rue et les institutions.

D'autre part, il faut s'interroger sur le sens à donner à la transition proposée par M. Wade. Dans une analyse du droit de transition sud-africain, le professeur Xavier Philippe attire l'attention sur l'ambiguïté de celui-ci, lequel peut être "des règles réellement provisoires ou au contraire, des prémisses de règles définitives"<sup>5</sup>. Or, Madagascar se doit d'éviter les méthodes de gouvernement utilisées jusqu'à maintenant telles que les compromis non transparents entre personnalités, les échanges de mauvais procédés qui conduisent à éluder la volonté générale et à oublier l'intérêt général. La population a suffisamment montré par son endurance et sa persévérance le refus de toute continuité avec un gouvernement Ratsiraka. Dans le cas actuel, de surcroît, le suffrage universel s'est déjà prononcé.

Certes, une autre réalité nous rattrape ici : les barrages, les ponts dynamités, les appels à sécession et le doute consécutif de la communauté internationale sur la capacité du nouveau Président à réduire le conflit. La reconnaissance des principaux

---

<sup>1</sup> Cf. le communiqué du ministère des affaires étrangères de la République du Sénégal du 24 mai 2002, *op. cit.* note 67.

<sup>2</sup> Au jour où nous écrivons, le 3 juin 2002, ce second rendez-vous de Dakar était déjà reporté deux fois.

<sup>3</sup> Cf. RAVALOSON Jaona, *Transition démocratique à Madagascar*, L'Harmattan, 1994, p. 95s. et not. p. 115.

<sup>4</sup> Propos recueillis par C. RAFIDINARIVO RAKOTOLAHY, "Engagement militant des chrétiens : le pasteur Rakotonirainy témoigne", *L'Express de Madagascar*, 10 novembre 2001, pp. 1 et 3.

<sup>5</sup> PHILIPPE Xavier, "La spécificité du droit de transition dans la construction des Etats démocratiques", in SERMET Laurent, sous la direction, *Droit et démocratie en Afrique du Sud*, L'Harmattan, 2001, p. 37.

partenaires étatiques lui est pourtant indispensable justement pour mener à bien cette tâche. Pour sortir de ce cercle irrémédiablement vicieux et préserver la paix civile, M. Ravalomanana doit contraindre et convaincre par la transparence de ses actions. Contraindre les insurgés - il faut les appeler ainsi -, car "la sévérité est une protection des lois de l'Etat"<sup>1</sup>. Les convaincre aussi car leur désir d'autonomie est, en l'occurrence, plus éloigné des actes de Ratsiraka que des ambitions de Ravalomanana. Sa réussite sur ces deux points permettra l'effectivité de son autorité qui convaincra la communauté internationale de le soutenir.

Pour cela, Madagascar doit chercher, selon l'expression de Mme de Staël commentant la rupture révolutionnaire française, à "fonder toutes les institutions sur un principe susceptible de démonstration"<sup>2</sup>. M. Ravalomanana doit aller au bout de la ligne de raison vertueuse qu'il a entamée en se réclamant du suffrage universel et du respect du droit, et construire résolument un Etat de droit démocratique et un Etat de droit international.

#### **A/ La construction d'un Etat de droit démocratique**

Conceptualisé par la doctrine juridique allemande puis française, l'Etat de droit fut d'abord, selon Carré de Malberg, une pratique de la légalité issue de la Révolution française, notamment de l'Assemblée nationale de 1789<sup>3</sup>. A Madagascar, l'Etat de droit ne peut qu'être magnifié comme un idéal à atteindre, l'Etat devant se soumettre au droit, et protéger les droits fondamentaux de la personne. Si ces deux composantes, l'une formelle et l'autre substantielle, constituent les murs et le toit de l'Etat de droit, elles ont un soubassement philosophique commun issu du contrat social. Ce dernier conditionne concrètement la paix civile. Il signifie l'abandon des armes par les composantes de la société et la soumission de tous et de tous rapports sociaux et politiques au droit<sup>4</sup>. Cela suppose dans une société où l'autorité légale ne détient pas le monopole de la contrainte physique, soit un droit transcendant la

---

<sup>1</sup> RAINANDRIAMAMPANDRY, *op. cit.* note 45, p. 28.

<sup>2</sup> Evoquée par SERMET Laurent, *op. cit.* note, p. 15.

<sup>3</sup> CARRE DE MALBERG, *Contribution à la théorie générale de l'Etat*, Sirey, 1920, rééd. CNRS, 1962, pp. 488-489. Il cite trois juristes allemands Mohl, Stahl et Gneist comme en étant les fondateurs. Les travaux de ces précurseurs furent continués par Ihering, Laband et surtout JELLINEK (*Allgemeine Rechtslehre*, 1905, cité par FRIEDMANN Wolfgang, *Théorie générale du droit*, Bibliothèque de philosophie du droit, 4<sup>ème</sup> éd., LGDJ, 1965, p. 547) dont la théorie de l'autolimitation de l'Etat par le droit fut confortée par celle de la hiérarchisation des normes de l'école de Vienne, notamment, MERKL Adolf (*Allgemeines Verwaltungsrecht*, Vienne, 1927) et KELSEN Hans, pour la systématisation du contrôle de constitutionnalité ("La garantie juridictionnelle de la constitution", *Revue de droit public*, 1929, pp. 551s., et son œuvre majeure *Théorie pure du droit*, 1<sup>ère</sup> éd. 1934, trad. franç. par Charles Eisenmann de la 2<sup>ème</sup> éd. de la *Reine Rechtslehre*, Dalloz, Paris, 1962).

Côté français, l'école de Strasbourg (Carré de Malberg, puis Eisenmann, Prélot, Burdeau, Capitant) assurait non seulement la diffusion mais en confortait le fondement libéral. Pour une discussion générale et actualisée, cf. CHEVALLIER Jacques, *L'Etat de droit*, Montchrestien, coll. Clefs, 3<sup>ème</sup> éd., 1999 et sa bibliographie abondante.

<sup>4</sup> J.-P. HENRY définit l'Etat de droit comme "un système d'organisation dans lequel l'ensemble des rapports sociaux et politiques sont soumis au droit" ("Vers la fin de l'Etat de droit", *Revue de droit Public*, 1977, p. 1208).

société, soit un droit accepté par tous. La révélation du premier ne relève pas manifestement de la compétence d'un gouvernement laïc. L'initiation d'un droit accepté par tous est non seulement à la portée de l'équipe Ravalomanana mais conforme à ses principes mis en œuvre jusque là. Ne pouvant avoir recours à la contrainte, il doit plutôt forger le droit comme moyen de "communier" le territoire. Il exerce ainsi la démocratie. Paradoxalement, l'Etat de droit démocratique envisagé ici se rapproche de la situation de "crise de l'Etat de droit" développée par le professeur J. Chevallier, où "la règle de droit n'est plus synonyme de commandement unilatéral et l'effet normatif est recherché par des mécanismes plus souples d'incitation / concertation"<sup>1</sup>. Car la déliquescence actuelle de l'Etat à Madagascar est telle que son gouvernement doit le reconstruire. Comme il ne peut l'établir par la force, il doit le fonder par un droit issu d'exercices démocratiques. Pour garantir l'effectivité de la norme, il faut donc lier son contenu à la forme de sa production : la participation. L'Etat de droit démocratique est ainsi conçu comme un moyen d'assurer l'effectivité du droit. A défaut, c'est sa survie qui sera compromise.

Nous avons avancé l'idée que M. Ravalomanana, en instrumentalisant la démocratie pour accéder au pouvoir, est lié par elle, devient son obligé. La démocratie représente en effet plus qu'un moyen. C'est un système. Son principe vise non seulement à faire respecter l'intérêt général définie par la volonté générale mais aussi à rechercher cette dernière en permanence. Dans cet esprit, la Constitution n'est pas ce qu'en ont fait les dirigeants malgaches jusqu'à ce jour - *id est* un schéma qui distribue les tâches pour mieux appliquer les décisions du chef et, accessoirement, qui répond à la question de savoir comment devenir chef et le rester -, mais doit à la fois exprimer la volonté générale et déterminer les procédures par lesquelles celle-ci s'exprimera à l'avenir. Le chef de l'Etat démocratique doit être le gardien de cette volonté. S'il est en même temps en charge de l'exécutif, il doit chercher à comprendre cette volonté et s'exécuter.

A cause de la rupture évidente entre les Malgaches et les institutions existantes, une tâche s'impose à M. Ravalomanana : proposer l'établissement d'une nouvelle Constitution. L'efficacité de cette dernière sera liée à la participation effective de toutes les composantes de la société pour nouer ce nouveau lien social. Il ne s'agit donc pas seulement de soumettre à référendum un projet présidentiel établi par quelque ingénieur constitutionnel, procédé certes permis par les articles 140 et suivants de la Constitution actuelle, mais d'appeler à un débat élargi par la convocation d'une assemblée constituante. Et les dispositions en vigueur le permettent aussi. La deuxième partie de l'article 140 permet en effet aux institutions parlementaires, l'Assemblée nationale comme le Sénat, d'initier des propositions constitutionnelles. Si l'article 95 permet au Président de dissoudre la première Assemblée et de provoquer des élections législatives, afin de tenir compte de la nouvelle donne politique, le maintien du Sénat - représentant les provinces autonomes et ayant les mêmes pouvoirs en matière constitutionnelle - permet

---

<sup>1</sup> CHEVALLIER, "L'Etat de droit", *Revue de Droit Public*, 1988, p. 376.

l'expression de toutes les particularités. Nul besoin d'aller à Dakar pour prouver le respect des minorités par le nouveau Président<sup>1</sup>. Par ailleurs, le respect des règles en vigueur assure la préservation de l'intégrité du territoire et de l'unité nationale<sup>2</sup>.

En proposant ce processus constituant, le Président Ravalomanana fait d'une pierre plusieurs coups. D'une part, il exerce des compétences que le suffrage universel a mises entre ses mains. Par leur exercice, il confirme sa fonction. En invitant à réformer la présente Constitution qui voile difficilement l'accapement des pouvoirs par celui qui l'a initiée, tant au niveau des institutions centrales qu'à celui des provinciales, il manifeste encore une fois son souci de la démocratie malgache. D'autre part, et ce faisant, il peut enlever leurs raisons d'être aux différentes revendications autonomistes et démystifier les motifs basement patrimoniaux de l'engagement de ceux qui resteront ses adversaires. Les autres, par leur participation à la révision, en assureront l'effectivité. Du fait de l'absence d'un pouvoir unique de contrainte, l'effet normatif repose essentiellement sur le processus participatif. En l'occurrence, la fonction de pacification du suffrage universel pourrait jouer deux fois<sup>3</sup> : une première fois, pour les nouvelles élections consécutives à la dissolution de l'Assemblée nationale et, une seconde fois, lors du référendum constitutionnel. Le Président Ravalomanana permet ainsi par l'établissement de ce nouveau contrat social, l'expression d'un vouloir vivre ensemble des Malgaches, et l'institution d'un pouvoir de contrainte pour sauvegarder cette volonté.

Un double écueil doit cependant être relevé concernant cette issue constitutionnelle. Recourir à une assemblée constituante induira forcément la constitution d'un régime proche d'un régime d'assemblée, *id est* où le pouvoir de l'assemblée prédominera. L'instabilité de gouvernement généralement inscrite dans un tel régime risque d'être accentuée par la propension de la classe politique malgache à la négociation. Si des mécanismes de rationalisation existent pour endiguer quelque peu le débordement du parlementarisme, ils ne pourront rien contre l'absence de sens du devoir et de l'honneur de certains hommes politiques. En effet, M. Ravalomanana doit faire face à un microcosme politique habitué à cogérer le pouvoir et à confisquer le suffrage universel. Les coalitions changeaient ainsi à l'Assemblée nationale, les gouvernements se succédaient sans mettre en œuvre fondamentalement des programmes différents<sup>4</sup>. Faire de la politique à Madagascar est réduite au fait d'être au gouvernement sinon dans ses coulisses. Evoquant la vie politique malgache à la fin des années 70, M. F. Partant a pu écrire que "Madagascar

---

<sup>1</sup> Cf. la deuxième partie des propositions du Président Wade sur un forum constitutionnel représentant les deux tendances en présence.

<sup>2</sup> Le dernier alinéa de l'article 140 dispose qu'aucun projet ou proposition de révision ne peut avoir pour objet de porter atteinte à l'intégrité du territoire national.

<sup>3</sup> C'était Victor Hugo qui voulait troquer les fusils contre des bulletins de vote. Encore faut-il que les bulletins soient acheminés partout ainsi que leurs résultats.

<sup>4</sup> Cf. notre mémoire de DEA, *Les cohabitations dans la III<sup>ème</sup> République Malagasy*, sous la direction du professeur V. Le Bihan-Goesel, Université de La Réunion, 1996.

est l'un des rares pays où l'opposition est dans le pouvoir"<sup>1</sup>. Les politiciens servent plus souvent, moins qu'une politique déterminée, des intérêts oligarchiques sinon particuliers qui peuvent se résumer à vivre des prébendes de l'Etat<sup>2</sup>. A la place d'une élite consciente de son rôle et, consécutivement, de partis proposant un projet de société sinon un programme de gouvernement<sup>3</sup>, l'on retrouve des "féodaux des temps modernes"<sup>4</sup> profitant de l'analphabétisme politique de la masse, s'accrochant à tout prix à leurs privilèges. Cette caractéristique favorise un positionnement au coup par coup par rapport aux affaires de l'Etat et corrélativement, une propension à négocier, que ce soit une place ministérielle contre le soutien d'un parti ou d'une région, ou que ce soit, pour ceux déjà en place, une signature engageant l'Etat contre des bénéficiaires personnels.

Dans ce contexte, mettre en place une nouvelle constitution risque aussi d'être un nouveau prétexte à marchandage. La référence à la décentralisation effective comme à l'autonomie des provinces, ou encore au fédéralisme peut être, une fois de plus, "réduite à son instrumentalité : un simple mode d'accès au pouvoir, à l'accaparement et à la maîtrise de la redistribution des ressources publiques"<sup>5</sup>. Ce qui peut effectivement dénaturer le choix d'une structure à donner à l'Etat. L'affrontement parlementaire pour l'élaboration de cette constitution vaut toujours mieux qu'une guerre civile. La préparation, par ailleurs, du travail parlementaire peut être strictement encadrée pour éviter les dérives. L'aura d'un président démocrate et la prééminence que lui attribue son mode de désignation et la mémoire institutionnelle du peuple malgache peuvent y contribuer efficacement.

Le Président Ravalomanana en mettant en place cet Etat de raison gagnera la bataille de l'effectivité de son pouvoir par le droit. Renversant le fameux principe de Clausewitz, il évitera la guerre. Dès lors, il peut recouvrer la confiance de la communauté internationale ébranlée par l'épisode singulier de Mahamasina.

## **B/ La construction d'un Etat de droit international**

"L'ouverture d'un Etat vers la démocratie est toujours - et avec raison - saluée par la communauté internationale comme une victoire"<sup>6</sup>. C'est pourtant une victoire réversible aux yeux de ladite communauté - puisque tout Etat est maître de son droit

---

<sup>1</sup> PARTANT Francis, "Une économie en crise : des facteurs traditionnels à la conjoncture récente", *Sudestasia*, n° 26, 1982, p. 32, cité par ESOAVELOMANDROSO, *op. cit.*, p. 343.

<sup>2</sup> Cf. *infra*.

<sup>3</sup> ZAFIMAHOVA Serge, "Personnalisation du pouvoir et impérative démocratique", *L'Express de Madagascar*, 30 janvier 2001, pp. 1 et 10. Cet animateur du club Développement & Ethique y dénonce notamment "la versatilité des politiciens" et "les débats politiques (qui) se réduisent à des questions d'hommes sans jamais mettre en relief les débats d'idées et de projets de sociétés".

<sup>4</sup> Qualification empruntée au Général de Gaulle, lequel dénonçait ainsi le système des partis de la 4<sup>ème</sup> République française, citée par GIQUEL Jean, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, 14<sup>ème</sup> ed., Montchrestien, 1995, p. 500.

<sup>5</sup> RAJONA Andrianaivo, "Madagascar : fédéralisme versus décentralisation ? En attendant Godot ...", *Annuaire des Pays de l'Océan Indien*, t. XV, Presses universitaires d'Aix-Marseille, 1999, p. 64.

<sup>6</sup> X. PHILIPPE, *précité* note 77, p. 33.

- si elle ne s'accompagne pas d'engagements internationaux opposables à l'Etat. Plus qu'une situation non démocratique, c'est celle de non-droit qui fait peur à la communauté internationale. Selon M. Chevallier, "la notion internationale d'Etat de droit signifie le «règne du droit», c'est-à-dire l'idée d'un pouvoir fondé sur le respect du droit mais aussi limité par le droit, à travers un ensemble de droits fondamentaux bénéficiant d'une reconnaissance internationale"<sup>1</sup>. La valeur ajoutée par l'ordre international est représentée par le contrôle multilatéral des engagements unilatéraux. Ce qui n'est évidemment possible que si l'Etat concerné se prête à ce jeu en liant sa souveraineté par l'adhésion à des traités internationaux et leur ratification. Deux sortes de traités peuvent faire admettre par ses partenaires étatiques les bonnes dispositions de Madagascar quant à son respect du droit et des valeurs fondamentales reconnus internationalement : ceux concernant particulièrement les droits des étrangers et ceux concernant plus généralement les droits de l'homme et le droit humanitaire.

Dans cette dernière perspective, Madagascar doit ratifier le traité de Rome du 17 juillet 1998 dont il est signataire originaire. Ce traité adopté sous l'égide des Nations Unies créant une Cour pénale internationale est particulièrement marquant pour exprimer la volonté de l'Etat qui s'y engage de respecter les valeurs fondamentales de l'humanité même dans les situations de crise. La sanction que garantit la Cour aux atteintes au droit humanitaire a pu faire considérer son établissement comme "un pas de géant sur la voie du respect universel des droits de l'homme et de l'Etat de droit"<sup>2</sup>. Cette ratification participe, en tous cas, de l'idée de bannir la culture ambiante de l'impunité et répond en partie aux vœux de justice des Malgaches. Dans la même lignée, la ratification de la convention contre la torture, des conventions fondamentales de l'OIT, telles celle sur l'abolition du travail forcé et celle concernant le travail des enfants fournirait au gouvernement Ravalomanana un aspect plus avenant sur le plan international.

D'autre part, relativement aux droits des étrangers, la signature de traités bilatéraux de protection des investissements offrant des garanties sérieuses ou encore fournissant une protection des droits de propriété intellectuelle le présenterait comme un partenaire fréquentable. Les principaux partenaires économiques cherchent en effet plus que des concessions (fiscales ou autres), un cadre juridique de référence plus stable, plus prévisible et plus transparent pour leurs opérations<sup>3</sup>.

Pour rendre effective son autorité sur le territoire et corrélativement obtenir une reconnaissance internationale, le Président Ravalomanana doit fonder son action sur le droit et sur son renouvellement. Le consentement sinon la participation de tous à ce processus inscrira dans la durée ce nouveau régime. Il préservera ainsi la paix et

---

<sup>1</sup> J. CHEVALLIER, "La mondialisation de l'Etat de droit", in Mélanges Philippe Ardant, *Droit et politique à la croisée des cultures*, LGDJ, 1999, p. 331.

<sup>2</sup> ANNAN Koffi, "Le droit n'est plus muet", *Le Monde*, 4 août 1998.

<sup>3</sup> Cf., par exemple, OMAN Charles, *Quelles politiques pour attirer les investissements directs étrangers ? - Une étude de la concurrence entre gouvernements*, O.C.D.E., Paris, 2000.



l'unité du pays. Cette ligne de conduite n'est pas, cependant, exempte d'écueils. Outre que son application dépend des rapports de forces entre les protagonistes, deux limites sont à considérer, eu égard au mode d'accession au pouvoir de M. Ravalomanana. Le maire d'Antananarivo est, en effet, relativement nouveau dans le monde politique malgache. Il tire une partie de son crédit populaire de l'espoir de réel renouvellement qu'il apporte<sup>1</sup>. Ce qui paradoxalement peut le desservir. Le premier écueil concernant la bonne foi des politiciens malgaches dans leur engagement a déjà été évoqué. Cet esprit de compromission existe peut-être ailleurs. A Madagascar, il est favorisé et renforcé par la faiblesse structurelle de l'Etat face à des intérêts particuliers puissants dont l'histoire de Madagascar depuis l'indépendance révèle régulièrement l'emprise.

Si le désordre actuel ruine tout un pan de l'économie nationale<sup>2</sup>, il ne semble pas dissuader des intrigues les personnalités prétendant se battre pour l'intérêt des Malgaches. Sans préjuger de ce que le nouveau président fera, M. Ravalomanana s'étant hissé au pouvoir sinon par la rue du moins par un suffrage populaire, il se doit de ne pas méconnaître les aspirations de la majorité ; lesquelles - ne sont pas très difficiles à discerner - peuvent se résumer à sortir de la misère et à vivre en paix. Le conflit actuel remet à plus tard le développement économique et sa durée peut lasser les volontés démocratiques. Méconnu de la communauté internationale, mal servi par son élite, le combat de ce peuple pour la paix et pour la démocratie semble voué à l'échec. Et l'on se rappelle une constante des Républiques malgaches, connue de tous, assénée par M. Zafimahova : "les hommes proches des préoccupations du peuple n'ont jamais eu une longévité au pouvoir"<sup>3</sup>. Une question se pose alors, lancinante à force de répétition de l'histoire, terrifiante quant à sa signification : la démocratie est-elle à la portée d'un pays comme Madagascar ? Transposer en termes juridiques, elle met le doigt sur la possibilité fondamentale du choix du peuple malgache, *id est* de sa souveraineté. Car comme le dit Carl Schmitt, "est souverain celui qui décide de la situation exceptionnelle"<sup>4</sup>.

**Trois Mares, le 3 juin 2002**

---

<sup>1</sup> Rappelons que la devise du candidat Ravalomanana est "vérité et justice". Ces deux termes sont rendus en malgache par un seul mot : *Fahamarinana*.

<sup>2</sup> RAMENASON Gaston, président du Groupement des Entreprises Malgaches, évoque la "faillite programmée de plusieurs sociétés" (*Express de Madagascar*, 3 juin 2002).

Madagascar a été, par ailleurs, déclassé par la COFACE (organisme français d'assurance des paiements extérieurs) de la note B à note D, la plus mauvaise, en matière de risque pour les investisseurs. La notation émane certes d'un seul organisme mais elle sert de référence aux investisseurs internationaux pour les estimations relatives aux anciennes colonies françaises. Cf. "Madagascar déclassé de la note B à D", *Midi Madagasikara*, 30 avril 2002.

<sup>3</sup> ZAFIMAHOVA Serge, *Madagascar dans le tourbillon des relations internationales*, éd. Orsa plus, 1999, p. 176.

<sup>4</sup> SCHMITT Carl, *Théologie politique*, Gallimard, coll. "Sciences humaine", trad. Jean-Louis Schlegel, 1988, p. 15. Cf. plus généralement, "La souveraineté", *Revue Pouvoirs*, n° 67, 1993.

## QUI DIT LE DROIT REpond DE LA JUSTICE<sup>1</sup>

Par Johary H. Ravaloson  
Enseignant-Chercheur à l'Université de La Réunion

***"En troisième lieu, tu dois faire strictement attention à la justice. Je te le dis en vérité : notre Etat s'écroulera - ô que jamais cela ne se produise ! - si la justice ne le soutient pas".***  
**(Rainandriamampandry, Recommandations d'un Devin Roi à son fils, 1868)<sup>2</sup>.**

Ce mois de juin 2002 a vu évoluer favorablement la crise malgache. Si le risque d'embrasement du conflit entre le gouvernement légal sous la présidence de M. Ravalomanana et le camp de l'ancien président Ratsiraka n'a pas disparu, le vent de démocratie qui a soufflé sur Madagascar semble faire plier peu à peu les partisans de ce dernier qui résistent encore à l'alternance. Depuis la proclamation officielle de la victoire de M. Ravalomanana à l'élection présidentielle de décembre 2001, le 29 avril 2002, le nouveau président gagne au fur et à mesure la bataille tant de l'effectivité de son pouvoir sur les institutions de l'Etat et sur les provinces que celle de la reconnaissance internationale. Dans le même temps, M. Ratsiraka voit ses appuis intérieurs se disloquer et il se discrédite de plus en plus sur le plan international par ses actes qui se rapprochent plus du terrorisme contre l'intérêt général (dynamitages de ponts des principales voies de communication et d'autres infrastructures publiques comme des pylônes de centrales électriques) que d'une résistance à un usurpateur. Par ces actes, M. Ratsiraka enfonce toujours plus loin les Malgaches dans la misère, non seulement en bloquant la vie économique mais aussi en les obligeant à s'endetter encore plus pour la reconstruction de ce qu'il détruit. Il s'est mis définitivement au ban de la société malgache par le recrutement intempérant et malheureux de mercenaires étrangers<sup>3</sup>. Au point que le Président

---

<sup>1</sup> Un point de vue juridique sur la crise malgache (le mois de juin 2002).

Cet article complète celui écrit début juin : "On ne se réclame pas impunément de la démocratie", où l'on a développé que la stratégie d'accession au pouvoir du Président Ravalomanana fondée sur la volonté populaire non seulement le rend légitime mais lie son gouvernement, en l'absence du monopole de la contrainte, à l'instauration d'un Etat de raison.

<sup>2</sup> "Fahtelon'izany, ny tokony ho tandreman'ialahy tsara dia ny fahamarinana. Lazaiko amin'ialahy marimarina fa tsy maintsy hirodana ny fanjakantsika - sanatria anie izany ! - raha tsy tohanan'ny fahamarinana".

RAINANDRIAMPANDRY, *La philosophie malgache d'un bon gouvernement du peuple*, 1868, Ed. Madprint, Antananarivo, 1990, p. 28.

<sup>3</sup> Cf. "Le retour de Didier Ratsiraka", *Le Monde* du 23 juin.