Réunion du Groupe pays Madagascar

Mercredi 25 mars 2009

Compte-rendu

Dates à retenir :

◊ 28 avril 2009 : restitution de l'étude sur l'appui à la maîtrise d'ouvrage dans le cadre de la coopération décentralisée, CUF – F3E – PAD Maroc, au Conseil régional Ile-de-France

◊Mai - juin 2009 : Journée de restitution de l'étude sur la sécurité alimentaire en Afrique (CFSI, CUF)

◊ Juin 2009 (date à déterminer) : réunion du groupe-pays Madagascar, à l'ARF

◊ 24 juin 2009 : Journée de la coopération décentralisée sur les migrants et la coopération décentralisée

◊ 1er-5 décembre : 5e édition du sommet Africités, Marrakech

Liste des participants

AMBASSADE DE MADAGASCAR EN FRANCE, Narisoa Rajaonaraivony, ambassadeur

CONSEIL GÉNÉRAL DE L'EURE, Alain Huard, vice-président et **président du groupe-pays Madagascar à Cités Unies France**

ARF, Maryse Dusselier, conseillère coopération décentralisée

ASAM DOURDAN, Casimir Rakotoanosy, vice-président

ASSOCIATION JEUNES ÉCOLIERS DU MONDE, Maud Féral, présidente

CITÉS UNIES FRANCE, Nicolas Wit, directeur général adjoint

CITÉS UNIES FRANCE, Astrid Frey, chargée de mission

CITÉS UNIES FRANCE, Mina de Beaumont, stagiaire

CNASEA, Marie-Chritine Nekert, chargée des activités internationales

CONSEIL GÉNÉRAL D'ILLE-ET-VILAINE, Clotilde Tascon-Mennetrier, vice-présidente chargée du partenariat

CONSEIL GÉNÉRAL D'ILLE-ET-VILAINE, Thomas Lagathu, responsable des relations internationales

CONSEIL GÉNÉRAL DE LA MANCHE, Thierry Motte, responsable des relations internationales

CONSEIL GÉNÉRAL DE L'OISE, Laurie-Anne Lartigue, chargée de mission

CONSEIL RÉGIONAL D'AQUITAINE, Christophe Peyron, chargé de mission

CONSEIL RÉGIONAL DE BASSE-NORMANDIE, Sabine Guichet-Lebailly, chef de mission

CONSEIL RÉGIONAL DE PICARDIE, Coralie Bégard-Peyrot, chargée de mission

CONSEIL RÉGIONAL DE BRETAGNE, Sylvie Couratin, directrice des Affaires européennes et internationales

CONSEIL RÉGIONAL DE BRETAGNE, Pierre-Yves Le Chat, chargé des relations internationales

CONSEIL RÉGIONAL DU NORD-PAS-DE-CALAIS, Anne Waxin, chargée de mission

CONSEIL RÉGIONAL DU NORD-PAS-DE-CALAIS, Olivier Ferrain, chargé de mission à Madagascar

EUROPE INTER-ECHANGES, Max Martinez, président d'honneur

EHESS, Camille Al Dabaghy, chercheuse

HORIZONS SOLIDAIRES, Lia Chevalier, chargée de mission

IFRI, Patricia Thomas, assistante

IRCOD D'ALSACE, Yann Issard, chargé de mission

LOUVIERS, Joëlle Tabouelle, vice-présidente

MADAPLUS, Vola Rasoamanana, directrice

MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET EUROPÉENNES, Antoine Joly, délégué à l'Action extérieure des collectivités territoriales

MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET EUROPÉENNES, Béatrice Lederlé

MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET EUROPÉENNES, Toussaint Caradec, chargé de mission

MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET EUROPÉENNES, Pierre Laye, chargé de mission

MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET EUROPÉENNES, Jean Chanson, chargé de mission

MULHOUSE, Christiane Eckert, adjointe au maire et vice-présidente du groupe-pays

PS-EAU, Séverine Champetier, chargée de mission

SAINT-ETIENNE, Delphine Espoir, chargée des relations internationales

SAINT-JEAN-DE-MONTS, Frédéric Lambert, chargé de mission

Excusés :

CENTRE INTERNATIONAL DE DÉVELOPPEMENT ET DE RECHERCHE, Laurent Delcayrou, directeur

CONSEIL RÉGIONAL HAUTE-NORMANDIE, David Zaoui, responsable des relations internationales

CONSEIL RÉGIONAL RHONE-ALPES, Marc Noailly, responsable du service relations internationales

CONSORTIUM DE SOLIDARITÉ AVEC MADAGASCAR, Jean-Yves Barrère, président

MAMOUDZOU, Rahamatullah Souffou, chargé de mission

NEUILLY PLAISANCE, Christian Demuynck, sénateur-maire

Relevé de conclusions de la réunion

La réunion s'est ouverte sur la présentation de la demi-journée par Alain Huard, président du groupe-pays Madagascar et vice-président du Conseil général de l'Eure. La parole est ensuite donnée à l'Ambassadeur de Madagascar en France, M. Narisoa Rajaonaraivony, afin d'entendre la position de la représentation malgache en France sur les évènements récents.

A/ Intervention de Narisoa Rajaonaraivony, Ambassadeur de Madagascar en France

Invité à s'exprimer au sujet du renversement du gouvernement à Madagascar, M. l'Ambassadeur a rassuré les participants sur la continuité de l'État malgache et de sa représentation en France. Il garanti l'impartialité et la neutralité des agents de l'État et souligne que le changement de gouvernement ne remet pas en cause la structure administrative déjà présente.

La crise de confiance, de performance et de défiance qui s'est déroulée ces dernières semaines résulte selon lui de l'exaspération populaire concernant l'inefficacité de l'ancien gouvernement en matière de lutte contre la pauvreté.

Dans ce contexte troublé, l'Ambassadeur appelle les collectivités françaises à ne pas abandonner leurs actions de coopération décentralisée à Madagascar. Il souligne que la population malgache a plus que jamais besoin du soutien des partenariats de coopération décentralisée. Le changement de gouvernement et la dissolution du Parlement, décidée par Andry Raojelina, ne devrait selon lui pas avoir d'impact sur les élus locaux et les collectivités locales malgaches.

Nicolas Wit, Directeur général adjoint de Cités Unies France, rappelle que les groupes-pays font parfois face à des situations complexes et délicates, comme en Mauritanie ou dans les Balkans. L'objectif de cette réunion consiste à donner une situation précise de la crise et de ses enjeux afin d'inciter les collectivités françaises travaillant à Madagascar à poursuivre leurs programmes de coopération décentralisée en toute connaissance du contexte.

B/ Intervention de Béatrice Lederlé, représentante de la Direction Afrique et Océan Indien (DAOI) du ministère des Affaires étrangères et européennes

Mme Lederlé rappelle que la France avait adopté dès le début de la crise institutionnelle une position légaliste, appelant au calme et à la retenue et condamnant les actes de violences politiques.

Le renversement du Président malgache, Marc Ravalomanana, a été qualifié de « coup d'État » par le Président de la République française, Nicolas Sarkozy. Le gouvernement français souhaite un retour rapide à l'ordre constitutionnel et espère que les déclarations de bonne gouvernance du nouveau chef de l'État malgache seront tenues.

Mme Lederlé informe les participants de l'arrivée du nouvel Ambassadeur de France à Madagascar, M. Jean-Marc Châtaignier[1].

Mme Lederlé tient à rassurer le public sur la question de la sécurité des ressortissants étrangers à Madagascar. Aucune menace ou attaque n'ayant été perpétrées à l'encontre des ressortissants

[1] Jean-Marc Châtaigner était auparavant directeur de cabinet du secrétaire d'Etat Jean-Marie Bockel (secrétaire d'Etat est par ailleurs maire de Mulhouse) puis de Monsieur Alain Joyandet

français, la situation sur place ne nécessite pas leur évacuation. L'évacuation du « personnel américain non nécessaire » s'explique par leur conception plus sensible de la sécurité mais n'est, selon elle, pas justifiée.

Concernant la position des principaux bailleurs de fonds de Madagascar, Mme Lederlé informe les participants du maintien sous condition des aides bilatérales françaises : le Ministère des Affaires Étrangères et Européennes se réserve le droit de revenir sur sa position si les engagements du nouveau gouvernement en matière de démocratie n'étaient pas tenus.

Les gouvernements américain et norvégien ont quant à eux décidé le gel de leurs aides bilatérales. Les aides européennes sont également susceptibles d'être suspendues dans les semaines à venir malgré une influence française favorable à leur maintien.

C/ Intervention des participants sur l'état de leur coopération décentralisée

Suite à l'intervention de la représentante du MAEE et sur invitation de M. Huard, les participants échangent leurs informations concernant le climat social dans leurs collectivités malgaches partenaires.

Mme Eckert, vice-présidente de Cités Unies France et adjointe au maire de Mulhouse, assure que sa commune continuera ses actions de coopération décentralisée à Majunga. L'envoi d'un volontaire du progrès chargé de représenter Mulhouse est d'ailleurs prévu très prochainement. Mme Eckert tient à préciser que certains élus des collectivités malgaches subissaient des pressions de la part de « meneurs » en vue d'obtenir leur démission : c'est le cas de l'adjointe au maire de Majunga. Elle se dit également choquée par la façon dont les aides internationales sont détournées au profit des dirigeants.

Clotilde Tascon-Mennetrier, représentant le Conseil général d'Ille-et-Vilaine, confirme que les trois volontaires du progrès représentant sa collectivité n'ont pas été inquiétés durant les troubles politiques récents. Elle pose toutefois la question de l'avenir des chefs de région malgaches directement nommés par le Président déchu. Vont-ils rester en place ?

Sabine Guichet-Lebailly, chargée de mission au Conseil régional de Basse-Normandie, s'interroge sur la position de la France concernant la poursuite du dialogue entre collectivités : faut-il en tant que collectivité française travailler avec le préfet en cas de destitution du chef de région mis en place par M. Ravalomana ? Elle insiste sur le fait que les collectivités françaises engagées dans la coopération avec Madagascar considèrent avec incertitude la pérennité de leurs actions tant que l'État français ne se sera pas prononcé clairement sur le sujet. Elle soulève ensuite le problème de la divergence d'opinion entre la France et l'Union Européenne sur la prise de pouvoir par le jeune M. Rajoelina. Va-t-on se désolidariser de l'Europe ?

L'Ambassadeur de Madagascar en France, M. Rajaonaraivony, souligne que les pressions exercées à l'encontre des élus locaux, comme à Majunga, Tamatave ou Antsirabé, ne représentent que des actions isolées. Il affirme que la situation politique devrait se stabiliser très prochainement et réitère sa demande concernant la poursuite des actions de coopération décentralisée.

Mme Lederlé, représentante du MAEE, estime que tant que les autorités locales ne seront pas inquiétées par le nouveau chef de l'État malgache, la coopération pourra se poursuivre. Elle invite les collectivités françaises à évaluer au cas par cas la situation au niveau sécuritaire et à continuer leurs projets de coopération mais avec prudence et réserve. Elle souligne le travail

réalisé par le Consulat et l'Ambassade de France à Madagascar durant la crise puis réaffirme leur rôle d'écoute et de service auprès des collectivités françaises.

Mme Eckert confirme la continuité des informations transmises par les représentations françaises à Madagascar mais déplore l'absence d'ambassadeur français pendant de nombreux mois et insiste sur l'impuissance de la France lorsqu'elle n'a pas de représentant direct, surtout en situation de crise politique.

Mme Waxin des services de la région Nord Pas-de-Calais exprime des inquiétudes quant aux futurs voyages de jeunes à Madagascar – faut-il les maintenir ?

Mme Lederlé répond que l'aide bilatérale française sera suspendue si le nouveau gouvernement malgache remplace arbitrairement les autorités locales ou s'il ne respecte pas les règles de base de la démocratie. Elle fait remarquer que la suspension du Parlement et du Sénat « va dans le mauvais sens ». Le nouveau gouvernement malgache n'est donc pas totalement reconnu par la France.

Les différentes réactions des participants mettent en évidence les interrogations des collectivités quant à la pérennité de leurs actions de coopération et ce bien que toutes affirment vouloir maintenir leurs partenariats. La plupart d'entre elles ont par ailleurs reporté la visite de leur délégation et attendent que les évènements s'apaisent avant de se rendre à Madagascar.

D/ Intervention de Jean Frémigacci (CNRS) sur les perspectives historiques de la crise politique malgache

M. Frémigacci, membre de l'équipe du Centre d'études des mondes africains au CNRS, rappelle que Madagascar est secouée par des crises chroniques depuis la fin de l'ordre colonial (1947, 1971, années 80, 1992, 2001-02, 2008-09).

Pour comprendre cette succession de crises politiques, il faut analyser l'héritage culturel des Malgaches : le pouvoir est considéré comme venant de Dieu et des ancêtres. Il en résulte une suspicion dans la population pour les élections, des partis politiques comme « machines au service d'un homme » (faible durée de vie) et l'influence sensible des différentes Églises dans les affaires politiques. Les crises malgaches se développent lorsqu'il existe une alternative, soit idéologique, soit une personne.

La dernière crise aurait pour origine la dérive autoritaire du pouvoir et la mainmise d'une oligarchie sur les richesses limitées du pays. Les fautes graves commises par M. Ravalomana, comme la cession d'immenses territoires à l'entreprise Daewoo ou l'achat d'un avion présidentiel fort coûteux, le Air Force One 2, ont amené la population à manifester son mécontentement. L'ordre de tirer sur la foule, faisant une trentaine de morts (plus de cent personnes ont trouvé la mort tout au long de la crise), aurait définitivement enterré la légitimité de l'ancien Président.

Cette crise politique présente selon lui plusieurs particularités. L'affrontement entre les deux maires de Tananarive est basé sur l'utilisation d'idéologies religieuses, tous deux sont Merina : Andry Rajoelina est en effet catholique et plutôt francophile, alors que Marc Ravalomanana est protestant, de tradition anglophile. Toutefois, M. Fremigacci ne croit pas à des affrontements religieux.

Le nouveau chef de l'État malgache a par ailleurs enterré la longue tradition gérontocratique de l'Île. Son jeune âge, le soutien massif que lui a apporté la jeunesse malgache durant les

manifestations, mais aussi l'image de vitesse qui lui ait attachée (« le TGV ») font de lui un nouveau modèle politique.

Pour M. Frémigacci, Andry Rajoelina ne serait pas plus hors la loi que les gouvernements précédents : Marc Ravalomanana avait lui aussi pris le pouvoir de manière illégale, revendiquant une victoire aux élections présidentielles, en utilisant la capitale malgache comme tremplin pour arriver à ses fins. M. Rajoelina aurait même une légitimité populaire, et serait appuyé par le patronat local qui n'aurait pas apprécié la mainmise de l'ancien Président sur les contrats les plus rentables.

Les conséquences de ce changement de gouvernement restent problématiques. En effet, l'ardoise économique laissée par les nombreux pillages est très lourde. La saison touristique est compromise, les secteurs de l'exportation (crevettes, vanille, textile) sont en crise à cause du contexte mondial et du ralentissement de la production pendant les troubles. Sur le plan politique, M. Rajoelina ne porte pas de programme ; homme de communication, il s'appuie sur une coalition hétéroclite. Au niveau international, le nouveau Président n'est pas reconnu par les autres pays et les aides financières, qui représentent 45% du budget de l'État, pourraient être suspendues.

M. Frémigacci termine son analyse par un appel au renforcement des liens entre population française et malgache, qui ont plus que jamais besoin de soutiens technique, financier et moral.

E/ Intervention de Mathieu Pellerin sur les enjeux du nouveau gouvernement

M. Pellerin, journaliste et spécialiste de Madagascar, commence par présenter la vision du nouveau Président malgache sur l'avenir de la coopération décentralisée. Bien que ce dernier n'ait pas fait de déclaration officielle à ce sujet, son implication dans les actions de coopérations lorsqu'il était maire de Tananarive laisse penser qu'il favorisera les partenariats entre collectivités malgaches et étrangères. Cependant, le délai de 24 mois annoncé pour organiser des élections paraît bien long, le mode de gouvernance par ordonnance laissant prévoir un ralentissement du processus de décentralisation.

Le principal défi que M. Rajoelina aura à surmonter sera le risque d'éclatement territorial que pourrait connaître l'Île. Les régions, instrumentalisées durant le conflit, pourraient devenir des points de contestation en cette période sensible de changement de régime.

Pour affermir son nouveau pouvoir, le nouveau Président doit constituer un vrai mouvement politique et prendre des mesures symboliques pour mettre fin à la défiance des villes côtières à son égard. Ces mesures pourraient signifier : revenir sur l'expropriation des paysans par TIKO ; se rendre dans ses villes côtières ou encore recevoir les chefs traditionnels. Les provinces doivent donc être prises en compte pour affermir son pouvoir national.

F/ Point de vue d'Antoine Joly, délégué à l'Action extérieure des collectivités territoriales

M. Joly rappelle que la coopération décentralisée échappe aux logiques géopolitiques. En ce sens, les partenariats doivent continuer de fonctionner même quand l'appareil étatique est en crise. Il demande donc aux collectivités françaises de poursuivre leurs partenariats, tout en donnant à cette continuité un sens politique basé sur la « Charte européenne de la coopération en matière d'appui à la gouvernance locale ». Cela permettrait de faire un geste envers l'Union

européenne, tout en poursuivant les actions de coopération dans l'intérêt des populations locales.

Il insiste ensuite sur l'incertitude quant à l'avenir politique du pays. Son service ne peut donc pas prendre position devant l'instabilité du nouveau régime, ni avant que celui-ci ait fait ses preuves dans le domaine démocratique. À ce sujet, il condamne la décision du nouveau Président de supprimer les Assemblées et juge beaucoup trop longue la période des 24 mois nécessaire à l'organisation de nouvelles élections.

Nicolas Wit, directeur général adjoint de Cités Unies France, souligne la prise de risques des élus français dans leur décision de continuer les partenariats avec Madagascar. Il considère que les collectivités territoriales doivent porter une parole propre, en soutien à la gouvernance locale.

M. Frémigacci réagit en rappelant la nécessité pour les représentants français travaillant sur le territoire malgache d'avoir une connaissance approfondie de la culture locale. Le message politique de la coopération décentralisée ne doit pas être de type français ou occidental afin de ne pas paraître « donneur de leçon ». Les Malgaches ont en effet une pratique de la démocratie mais surtout au niveau local, notamment au sein des fokonolona, cellules de gestion de proximité. Il souligne par ailleurs que Rajoalina est le premier président Merina francophile, une occasion de réconciliation avec la France.

Antoine Joly répond que les Malgaches doivent apprendre à effectuer leurs changements politiques de façon démocratique afin d'acquérir une légitimité au plan international. Il assure les collectivités du soutien de la France et réaffirme son souhait d'inscrire la coopération décentralisée dans une perspective de responsabilité locale. Quant à l'appel d'anciens dirigeants du régime Ravalomanana à certaines régions françaises, il appelle à être humanitaire, mais non politique. Il invite enfin les collectivités françaises impliquées dans la coopération à mener un travail de façon plus coordonnée et collective, afin de renforcer la cohérence de leurs actions.

G/ Réactions des participants

Un tour de table des participants révèle la volonté des collectivités françaises d'articuler leurs actions autour d'un discours commun. Il est suggéré que le pôle Afrique de Cités Unies France communique régulièrement des informations sur la situation malgache aux membres du groupe-pays et entre les membres du groupe-pays. Alain Huard et Nicolas Wit proposent de rédiger un communiqué commun pour montrer la cohésion des collectivités françaises concernant la poursuite de leurs actions de coopération décentralisée.
Les réactions qui suivent insistent sur la nécessité d'une vision commune.

Pierre Laye, chargé de mission à la Mission de la gouvernance démocratique, MAEE, souligne le fort impact du 10e FED sur la coopération bilatérale et sur la coopération décentralisée. De même, le retrait du *Millenium challenge account* (coopération américaine), qui appuyait la politique foncière malgache soulève des interrogations quant à la mise en œuvre de cette politique.

Enfin, le successeur pressenti de Jean-François Gilon-Meixner, conseiller coopération décentralisée à l'Ambassade de France à Madagascar, est présenté. Jean Chanson prendra son nouveau poste fin août. Il travaille aujourd'hui à la cellule de crise au ministère des Affaires étrangères.

Les dernières contributions des participants insistent sur l'avenir du nouveau régime en place à Madagascar. Celui-ci, encore faiblement enraciné, sera jugé sur ses engagements démocratiques.

M. Huard, président du groupe-pays Madagascar, remercie les intervenants pour leurs éclairages. Il souhaite avoir une vision des volontaires du progrès en place et de leurs missions, afin de pouvoir travailler des propositions communes.

Il conclut en appelant les collectivités françaises à prendre des décisions fermes en faveur de la population malgache, et réaffirme le rôle central de Cités Unies France dans cette mise en commun des projets de coopération décentralisée.

Nota bene :

Le Répertoire 2008 des partenariats franco-malgaches, diffusé aux collectivités qui y ont contribué, peut être commandé sur le site Internet de Cités Unies France, www.cites-unies-france.org, sur la page www.cites-unies-france.org/spip.php?article58.

Contact Publications : Katarina FOTIC, k.fotic@cites-unies-france.org

Compte-rendu rédigé par :

Mina de Beaumont

Stagiaire

Pôle Afrique de Cités Unies France