

Essai sur les non-dits du discours fédéraliste

LA première Conférence nationale des « États fédérés » de Madagascar, qui s'est tenue à Toamasina les 14 et 15 septembre 1991, a été l'occasion pour les tenants du discours fédéraliste d'exposer leur option et de justifier, *a posteriori*, leur autoproclamation synchronisée un mois plus tôt. Le rapport général lu à la clôture de la conférence insiste sur des lieux communs ressassés depuis 1975 par le régime (centralisation excessive des instances de décision, nécessité d'une décentralisation effective des pouvoirs et des compétences, développement régional...). En tant que genre discursif, le discours fédéraliste ne résiste pas à la critique de l'analyse politique. Il présente des non-dits, des omissions volontaires et des contradictions. Je me contenterai ici de soulever trois séries de remarques, sans prétention aucune d'épuiser le sujet.

Centralisme démocratique et décentralisation version « Livre rouge » : les oublis du discours fédéraliste

Un des leitmotiv des « représentants » des *faritany* convoqués à Iavoloaha au mois d'août 1991 peut se résumer ainsi : « *Cette grève de Tananarive paralyse l'économie des faritany. Pourquoi ne pas remplacer ces fonctionnaires grévistes par nos jeunes chômeurs qui ne demandent qu'à trouver du travail ?* » Ce raisonnement, malgré son apparence logique, masque deux types de réalité. D'abord, n'en déplaise aux fédéralistes, le mouvement de grève et de contestation actuel se déroule à l'échelon national, même s'il est davantage accentué

à Tananarive où se trouvent les centres nerveux de l'administration et des services. Ensuite, ce raisonnement simplificateur fait semblant d'éluder les responsabilités du régime socialiste dans l'essor du chômage, notamment en milieu urbain, et dans la politique de centralisation à outrance du pouvoir socialiste. Le mouvement de grève n'a fait que resserrer davantage l'étau que la bureaucratie de Tananarive exerce sur les provinces.

Le discours fédéraliste doit être lu entre les lignes. Il se présente comme une tentative de disculpation de ses principaux initiateurs par rapport à leurs responsabilités dans la logique centralisatrice qui a prédominé pendant presque seize ans de « socialisme ». Les initiateurs les plus en vue du fédéralisme feignent, en effet, d'oublier qu'ils ont participé à des degrés divers au renforcement de la centralisation des instances de pouvoir et de décision depuis 1975. C'est le cas, pour n'en citer qu'un, d'un personnage comme Betoto Charles, actuel président du Conseil populaire de Diego Suarez, qui fut pendant plusieurs années le numéro deux du ministère de l'Intérieur, coiffant les collectivités décentralisées. Sans parler des ex-ministres et CSR (Conseil suprême de la révolution). Le discours fédéraliste repose sur une contradiction fondamentale : il constitue un désaveu implicite mais cinglant de l'idéologie intrinsèque au *Livre rouge* dont ses tenants étaient les plus fervents défenseurs. Comme le dit avec justesse le journaliste Rasedinarivo, « Ratsiraka lui-même et ses collaborateurs qui ont exaspéré les provinces par leur centralisme démocratique générateur de centralisation à outrance, ce sont eux-mêmes qui s'érigent à présent en adversaires de ce qu'ils ont créé et divisent ainsi le pays... » (1).

L'accentuation excessive de la centralisation provient en fait d'une autre contradiction que contient le *Livre rouge* lui-même. A l'instar de la malgachisation et de la démocratisation, la décentralisation est restée au niveau du discours idéologique, la plupart du temps vide de sens. Elle est une illustration exemplaire de discours performatif, un discours qui ne sert qu'à démontrer que son énonciateur manie bien les codes et le langage du discours politique et idéologique. Tandis que le principe (fondamentalement léniniste) du centralisme démocratique a trouvé un terreau de développement favorable et réel dans la tradition fortement centralisatrice de l'administration malgache depuis la monarchie merina jusqu'à la Première République, en passant par la période coloniale. De la même façon que le principe du centralisme démocratique fut appliqué sur la base de l'ancienne bureaucratie tsariste en Union soviétique et mandarinale en Chine.

Si le centralisme démocratique a donc fonctionné de manière

(1) *Lakroan'i Madagasikara*, 29 septembre 1991.

efficace, par contre la décentralisation est restée au niveau de la mystification idéologique. A bien observer l'histoire administrative de Madagascar, on serait tenté d'affirmer que l'État malgache n'a jamais été aussi centralisateur que sous le régime Ratsiraka, régime de type autocratique, dans lequel toutes les grandes décisions revenaient, en dernière instance, à la présidence (cf. les microréalisations dans l'agriculture, l'augmentation annuelle des salaires de la fonction publique, etc.). Autre exemple, la centralisation de l'octroi des bourses extérieures entre les mains des CSR. Malgré l'institution d'un pseudo-quota par province, elle a permis à certains CSR de se servir au passage sur le dos des candidats... Des enquêtes menées au ministère français de la Coopération dans les années 1981-1982 révèlent bien des cas où des bourses ont été annulées car les candidats proposés ne répondaient pas aux critères requis et ont obtenu leurs bourses sur la base de considérations extra-scientifiques (appartenance au parti, népotisme...). Les exemples significatifs, où l'irrationnel se mêle à l'absurde dans des situations kafkaïennes, peuvent être multipliés. Ainsi, l'autorisation de construire un hôtel de classe touristique doit obtenir la signature personnelle du ministre concerné à Tananarive. Tous ces exemples laissent entrevoir la volonté de certains responsables ministériels de contrôler de vastes réseaux de trafics d'influences et de redistribution de la corruption, générés par la centralisation

En définitive, en dénonçant l'échec de la décentralisation, les idéologues du fédéralisme se mettent à nu. Mais ils se gardent bien d'affirmer leur part de responsabilité. Le peuple malgache ne doit pas encore une fois être dupe...

Du socialisme de casernes au fédéralisme de notables : un discours idéologique de plus

L'autoproclamation des cinq « États fédérés » ne repose sur aucun fondement légitime, ni juridique ni constitutionnel. Ce qui peut étonner de la part de politiciens dont le dernier rempart est justement la légalité, contrairement à la logique « insurrectionnelle » de la majeure partie des Forces vives. Tous les juristes sérieux ont stigmatisé l'illégalité constitutionnelle de ces prétendus « États fédérés » (la constitution de 1975 n'était pas encore suspendue lors de leur proclamation). On serait tenté d'établir un rapprochement entre ces derniers et la politique des « bantoustans » en Afrique du Sud dans les années 70, que la communauté internationale n'a jamais acceptée. Par ailleurs, cette autoproclamation n'a rien de démocratique car elle fait, avec la bénédiction implicite du Prince, des anciens ministres et CSR, par le biais des autorités locales, dont la légitimité est déjà fortement contestée par de larges couches de la population.

Tout se passe comme si l'histoire récente de Madagascar était un éternel recommencement. Décidé par une partie du pouvoir militaire, associée à une partie de la classe politique, et regroupée autour de Ratsiraka, un socialisme qui s'apparente plus ou moins à celui des régimes militaires « progressistes » (Congo, Bénin, Somalie, puis Éthiopie) est décrété du sommet en 1975. Ce socialisme autoritaire n'est pas à proprement parler le choix du peuple malgache, malgré un référendum dont les résultats étaient connus d'avance. De la même façon, les *nomenklatura* des provinces tentent, depuis le 16 août 1991, de sauvegarder leurs sources d'accumulation de biens et de situations en instaurant de manière unilatérale les « États fédérés », sous couvert d'une légitimité fallacieuse. Ratsiraka avait, au moins, en 1975, la légalité avec lui. Là encore, le peuple malgache n'a pas été consulté mais mis devant le fait accompli, cette fois-ci illégal.

Manquant d'arguments juridiques, la justification du discours fédéraliste relève presque exclusivement de la récupération et de la manipulation des passions ethno-régionalistes larvées et entretenues par des politiciens en mauvaise posture dans leurs propres fiefs. Curieuse situation dans laquelle *ampanjaka* et *tangalamena*, censés symboliser la tradition, sont le dernier recours des oligarchies provinciales et deviennent l'ultime rempart d'un socialisme agonisant qui était énoncé par ces mêmes politiciens comme un discours de la modernité (cf. les pages du *Livre rouge* sur la lutte « antiféodale »). Pour tenter de conserver leur pouvoir actuel, les chantres du fédéralisme essaient de puiser dans ce que Gramsci désigne du nom de « folklore », c'est-à-dire dans un fonds pseudo-historique parce que détourné de sa véritable fonction sociale. Il est d'ailleurs significatif que les sujets de trois des *ampanjaka* du Sud-Est, convoqués lors du montage médiatique de Fort-Dauphin, aient exigé des réparations cérémonielles de ces derniers pour cause de manquement aux prérogatives qui leur sont assignées. De même, l'*ampanjaka* Issa, dont l'accession au trône a déjà donné lieu à de violentes diatribes au sein de la population antankarana, se voit ouvertement contesté par ses sujets dans la Mahavavy. D'autres, tels les *ampanjaka* antambahoaka ou la princesse Soazara d'Analalava ont refusé de se prêter à cette mascarade.

Il me paraît incontestable qu'il s'agit d'un fédéralisme que les notables provinciaux essaient d'habiller de vertus décentralisatrices mais qui, en réalité, leur permettrait de reproduire leur autorité et leur pouvoir contestés. Ce en essayant d'arracher au pouvoir central affaibli un minimum de prérogatives d'autorité et de compétence dont ces personnages ont besoin dans leur éventuel reflux en province. Déjà cette « bourgeoisie » d'État provinciale a mis la main sur une partie de ces rouages économiques des *faritany* par le biais d'un réseau d'entreprises prête-noms et du clientélisme poli-

tique (cf. les Rajabaly, les Kaleta, les PROCOOPS et les Solo Dollar...). En ce sens, le discours fédéraliste est fondamentalement conservateur, au sens politique du terme.

Cette « bourgeoisie » provinciale, à l'instar de la bourgeoisie merina du XIX^e siècle, est loin d'être industrielle. Elle a constitué et protégé des entrepreneurs *mafiosi* dont la fortune s'est érigée sur le dos des paysanneries locales par la spéculation sur les produits de rente ou par l'accaparement des ressources minérales. Ces faux *golden boys* et ces faux *raiders* ont largement contribué à la mise à sac des anciennes sociétés d'État, mettant ainsi l'économie nationale à genoux. Malgré ces enrichissements, à la limite du licite, souvent dilapidés en pratiques ostentatoires provocantes (mariages ou inaugurations de villas au sein de cette nomenclatura sont l'occasion de véritables potlatch), cette bourgeoisie n'a pas beaucoup concouru à la formation du capital en province, au sens économique. Or sans capital pas d'emploi. Les jeunes diplômés qui grossissent les rangs des Forces vives à Sambava, Mandritsara, Mananara ou Tuléar l'ont d'ailleurs bien compris, même si ces dernières n'avancent pas non plus de programme économique précis. En fait, parler de « bourgeoisie », au sens marxien de bourgeoisie d'entreprise, paraît excessif. Il serait plus exact d'utiliser le terme d'oligarchie.

C'est à se demander si le discours sur le fédéralisme, à l'instar de celui sur le socialisme, n'est pas un nouvel avatar de l'idéologie bourgeoise nationale, mais cette fois-ci provincialisée.

Le discours ethnico-régionaliste ou le mythe de la spécificité retrouvée

La mystique ethnico-régionaliste est au cœur du dispositif idéologique du fédéralisme. Mais, là encore, le discours se nourrit de raisonnements spécieux.

Reconnaissons que, depuis les recherches menées sur le terrain par des anthropologues et des historiens, le concept d'ethnicité est incontournable dans un pays comme Madagascar. Refuser cet axiome relève, à mon avis, de la malhonnêteté intellectuelle. Poser le débat en termes d'existence ou non des ethnies conduit nécessairement sur le terrain de la polémique stérile. En fait, le problème est d'ordre sémantique : qu'entend-on par ethnie ? Afin d'avancer dans le débat, j'essaierai de dégager ce que n'est pas l'ethnicité. Je reconnais que cette démarche induit nécessairement des raisonnements de caractère négatif.

Lors du défilé d'allégeance des notabilités et des chefs traditionnels à Iavoloha, au mois d'août 1991, les interventions de ces « représentants » du peuple malgache comportaient toujours, à un moment ou à un autre, une phrase qui revenait de manière récur-

rente : « *Monsieur le Président, nous, représentants des Sakalava du Boina, vous soutenons...* » Il suffisait de remplacer « Sakalava du Boina » par « Antankarana », « Sakalava Bemihisatra » ou « Antemororo de la Matitanana »... Si le mode de présentation de type identitaire ethnique est presque naturel à Madagascar, par contre l'utilisation abusivement politicienne de l'ethnicité est évidente. Car il n'est plus à démontrer qu'une grande partie des Sakalava du Boina honnit le régime (30 morts à Majunga le 10 août 1991). Le discours fédéraliste introduit un nouveau critère d'identification pseudo-ethnique : les Sakalava du Boina soutiennent le régime donc les opposants ne peuvent pas être des Sakalava du Boina. Le caractère spécieux d'un tel raisonnement est évident. Il produit le genre de sous-entendu suivant : « *Ratsiraka est un Betsimisaraka, donc tous les Betsimisaraka doivent le soutenir.* » Il est patent que ce genre de discours n'a aucun rapport avec le concept d'ethnicité.

Le discours ethnico-régionaliste procède d'une forte intériorisation du discours ethnographique colonial avec notamment la ligne de clivage réductrice et simpliste que ce dernier établit entre Merina et côtiers. Il est d'ailleurs significatif que, lors de l'autoproclamation des « États fédérés » à la télévision, c'est une carte ethnographique coloniale qui a accompagné la lecture des communiqués. Or cette carte fige les ethnies et ne fait aucune mention des courants migratoires de populations ni de leur caractère (temporaire ou définitif). S'il est erroné d'affirmer, à l'instar du discours nationaliste, que c'est la colonisation qui a créé les groupes ethniques à Madagascar, il n'en demeure pas moins qu'elle a accéléré les processus d'identification ethnique, le plus souvent territorialisés. La mise en place de chefferies administratives, sur la base des structures sociales antérieures à la colonisation, contribua de manière décisive à fixer spatialement les groupes ethniques selon les représentations du colonisateur (cf. la politique de « protectorat intérieur » lors de la pacification). Tsirasso I^{er} est ainsi le gouverneur principal du Sambirano, territoire des Sakalava Bemazava qui correspond administrativement au district d'Ambanja (désigné aussi comme « district sakalava du Nord-Ouest » dans le jargon administratif). Il cumule cette fonction avec celle de souverain régnant de l'ethnie bemazava. Ces représentations des ethnies se traduiront beaucoup plus explicitement par la « politique des races » initiée par Gallieni.

La notion d'ethnie est une catégorie historique évolutive et non figée. J.-F. Bayart affirme, à juste raison, que « *l'ethnicité, phénomène complexe et relatif, n'est pas une combinaison stable d'invariants, une structure statique et atemporelle* » (2). La reproduction et l'affirmation de l'ethnicité est différente sous la domination merina, pen-

(2) J.-F. Bayart, *L'État en Afrique. La politique du ventre*, Paris, Fayard, 1989, p. 72.

dant la période coloniale, pendant la Première République et après seize ans de « socialisme ». Établir une analogie entre la révolte antesaka de 1852 et les *rotaka* antimerina de 1972 à Tamatave et à Diego Suarez relève ainsi de la gageure. Dans le premier cas, il s'agit de la non-acceptation des corvées et des prélèvements fiscaux dans le cadre de l'*imperium* merina. Dans le second, l'enjeu était la malgachisation perçue, à tort ou à raison comme une « méritisation ». Mais dans les deux cas, l'affirmation ethnique n'est qu'un prétexte masquant des enjeux éminemment politique, à savoir le contrôle de ressources nécessaires à la reproduction sociale.

Dans cet ordre d'idées, Bayart souligne encore que « l'ethnicité n'est presque jamais absente du politique », mais qu'« elle n'en constitue toutefois pas la trame fondamentale » (3). D'autres lignes d'identification d'ordre politique, économique, social ou religieux entrent en considération. Un Antemoro de bas statut (Antevolo) n'a pas forcément la même conscience ethnique ni la même conscience politique qu'un autre de haut statut (Anakara). Un *vohitry* (roturier) de statut inférieur n'a pas la même conscience historique du passé qu'un membre du lignage royal chez les Sakalava Bemihisatra du Nord (4). Donc, n'en déplaise aux chantres du fédéralisme, l'ethnicité n'est réductible ni aux *ampanjaka* ni aux *tangalamena*, c'est-à-dire à ses aspects ethnographiques. En fait, les oligarchies des provinces l'utilisent à des fins purement instrumentales, pour ne pas dire bassement politiciennes, afin de figer les ethnies dans un passé mythique et faussement redécouvert pour les besoins de la cause.

Toujours dans sa logique d'intériorisation du discours administratif colonial, le discours fédéraliste secrète un autre amalgame entre « région », notion géographique, et « province », notion administrative. Ce flou, qu'on peut qualifier d'épistémologique, ne permet pas d'avancer dans la définition nécessaire du concept de région à Madagascar. Il faut tout de suite préciser que, dans le discours colonial, le politique et l'administratif se confondent. Autre remarque d'importance : les « États fédérés », héritiers des provinces et des faritany, renvoient à quelques détails près au découpage administratif de... 1927, sous le gouverneur général Marcel Olivier. Les « régions », unités administratives délimitées à cette époque (5), répondaient alors aux besoins politico-administratifs de la bureaucratie coloniale : la main-mise sur les ressources (impôts) et sur les hommes (contrôle de la main-d'œuvre). Ce n'est que secondairement qu'elles font cas des considérations d'ordre économique. C'est

(3) *Ibid.*, p. 82.

(4) J.-F. Baré, *Sable rouge. Une monarchie du Nord-Ouest malgache dans l'Histoire*, Paris, L'Harmattan, 1980, pp. 182-186.

(5) M. Massiot, *L'administration publique à Madagascar*, Paris, LGDJ 1971, p. 254.

ainsi que, contrairement à une idée communément admise, la construction des quatre lignes de chemin de fer tient plus d'une logique politico-administrative qu'économique.

Il n'est plus nécessaire de démontrer que les provinces puis les *faritany* ne présentent pas beaucoup d'homogénéité ni économique ni démographique (encore moins ethnique). Homogénéité nécessaire pour insuffler une dynamique de développement régional véritable. Les spécialistes de géographie régionale ne me contrediront pas sur ce point. Au lieu de créer des pôles de développement régional, les fédéralistes partent d'une base territoriale inefficace du point de vue de la logique économique. J'opterais personnellement pour le démantèlement des *faritany* actuels afin de créer des synergies entre de vraies régions. Mais ceci est déjà au cœur d'un autre débat. Contrairement à ce qu'affirme le discours fédéraliste, les régions sont inexistantes. Soit qu'elles ne sont pas suffisamment personnalisées, soit qu'elles restent à créer.

Le vrai débat, à mon avis, se situe sur ce dernier point. Une vraie décentralisation ne peut réussir que si l'on entreprend une véritable régionalisation de l'espace malgache dans le cadre d'un débat national (entre autres, le caractère incontournable du désenclavement géographique de nombreuses régions). Sinon, la décentralisation ne sera qu'un discours mystificateur de plus. Les distorsions à l'intérieur même des *faritany* actuels sont souvent si fortes qu'on peut s'attendre à un émiettement, sinon à une balkanisation, de ces « États fédérés ». Ce que les antifédéralistes cyniques ne verraient pas d'un mauvais œil. Mais les risques de dérapages pour le pays sont trop élevés pour qu'on puisse accepter de telles assertions irresponsables. Madagascar devrait arriver à forger son propre concept de région à l'aune de critères strictement extrapoliticiens.

Même si le discours fédéraliste excelle dans les demi-vérités trompeuses, le peuple malgache ne doit pas tomber dans son piège, après celui du socialisme, et ferait bien d'y regarder à deux fois. Car non seulement les politiciens du fédéralisme se trompent d'époque et entretiennent un anachronisme dangereux et conservateur. Mais, encore, les fédérations imposées de manière autoritaire et factice éclatent toujours un jour ou l'autre au prix de guerres civiles (cf. la Yougoslavie) ou de divorces douloureux (cf. l'Union soviétique). Il est clair maintenant que les déçus du socialisme n'ont qu'une vision étriquée de Madagascar (« *Tsy mihoa-bongo* », selon l'adage, autrement dit « qui ne voient pas au-delà de la colline »). Certes, la nation malgache reste à bâtir, mais sûrement pas à l'aide du discours fédéraliste tenu par des politiciens déphasés par rapport à l'Histoire.

Daniela Tovoririna Rakotondrabe
Université de Tamatave