

SEHATRA FANARAHHA-MASO NY FIAINAM-PIRENENA

SeFaFi

Observatoire de la Vie Publique

Rue Rajakoba Augustin Ankadivato Antananarivo

Tél. : 22 663 99 Fax : 22 663 59 Email : sefafi@netclub.mg

QUESTIONS À NOS BAILLEURS DE FONDS

L'un des objectifs majeurs des agences des Nations Unies, dans les pays en développement tels que Madagascar, est de travailler à la restauration d'un Etat de droit par le renforcement du cadre légal, et à l'instauration d'une société bien gouvernée grâce à la promotion et à la protection des droits politiques, économiques, culturels et sociaux. La même ligne d'action a été définie par la France dans le discours de Mitterrand à La Baule en 1990, par l'Union Européenne pour ses relations avec les pays ACP en 2000 dans les Accords de Cotonou, et par les États-Unis dans le cadre du Millenium Challenge Account (MCA) en 2005.

Ces deux objectifs engagent, outre une volonté politique explicitement affirmée, l'argent des contribuables des pays concernés. Faut-il rappeler ici que les représentants des organisations internationales, des institutions multilatérales ou des bailleurs de fonds bilatéraux ne sont pas les propriétaires des sommes d'argent qu'ils octroient ; ce sont des gestionnaires qui sont théoriquement tenus de rendre compte aux citoyens-électeurs de leurs pays d'origine, du bon usage de l'argent distribué au titre de la coopération et de l'aide au développement.

D'où l'importance, pour l'ensemble des bailleurs de fonds, de répondre aux besoins concrets et réels des pays bénéficiaires. Le principe de l'approche participative, dont tous se réclament aujourd'hui, nécessite que les populations concernées puissent s'impliquer dans la conception des programmes et des projets, et s'en approprier la mise en œuvre autant que la réalisation.

Trop souvent, hélas, une partie importante des crédits alloués est mal utilisée. L'affectation à des frais d'études et de consultations diverses ainsi que la multiplication des séminaires et autres types d'animation constituent-elles l'utilisation la plus judicieuse des fonds ? Par exemple, lorsqu'il s'agit de programmes de réduction de la pauvreté, il y a lieu d'évaluer si les méthodes de travail adoptées, la représentativité des personnes consultées aboutissent à une amélioration effective des conditions de vie de ceux que l'on se propose de cibler, c'est-à-dire les catégories les plus démunies de la population...

1. De l'Etat de droit

Les exonérations

Fruit d'une réflexion personnelle du Président de la République, les détaxations d'août 2003 furent décidées et appliquées sur le champ, avant même que le Parlement n'ait été appelé à les entériner par une loi de finances rectificative. Cette interférence de l'exécutif dans le domaine législatif montre d'abord que la séparation des pouvoirs n'est qu'illusoire à Madagascar. Elle illustre ensuite le caractère improvisé de la politique économique du gouvernement, et témoigne enfin d'une indifférence aux contraintes constitutionnelles.

On aimerait savoir pourquoi et comment ces mêmes exonérations ont par la suite été justifiées a posteriori par les représentants de la Banque mondiale et du Fonds Monétaire International, alors que le même FMI s'est toujours farouchement opposé à toute forme d'exonération...

Décentralisation

Depuis trois ans, les provinces sont dirigées par des Présidents de Délégation Spéciale (PDS) désignés par le Chef de l'Exécutif, alors que le Titre IV de la Constitution, en son article 131, stipule que « le Gouverneur est élu ». De plus, de nombreuses mairies, parmi les plus importantes du pays, ont été pourvues de maires de la même manière, le temps que ces heureux édiles préparent de bonnes élections municipales à leur profit ! De même, l'installation des régions s'est faite selon des procédures anticonstitutionnelles – comme le SeFaFi l'avait souligné en son temps. Au mépris de la lettre et de l'esprit de la Constitution, ces mesures, qui par nature devraient être provisoires et temporaires, sont maintenues indéfiniment.

Budget

A la fin de l'année dernière, la préparation du budget 2005 a été particulièrement expéditive. Sans doute est-il de notoriété publique chez nous, et depuis longtemps, qu'avant même d'être présenté au Parlement, le budget devrait obtenir l'aval des représentants de la Banque mondiale et du FMI. Mais en l'occurrence, il a été adopté en quelques jours par les deux Chambres – et ce, sans un seul amendement ! Si un budget doit véritablement traduire en termes monétaires un projet politique national, il semble étonnant que celui de l'année 2005 ait fait l'unanimité sans aucune discussion. Rappelons que la préparation et le vote du budget constituent un acte important de souveraineté nationale et manifestent le caractère véritablement participatif de la démocratie. Chez nous, force est de se poser la question de savoir qui décide de la stratégie de développement, et donc de l'avenir de Madagascar ?

Les grèves dans la Magistrature et dans l'Enseignement supérieur

L'ingérence de l'exécutif dans le domaine judiciaire est ici patente dans le différent qui l'oppose aux Magistrats. Après la mise en demeure faite à ceux-ci (sans consultation préalable du Conseil Supérieur de la magistrature) par le Président de la République à Tuléar, le 13 février 2005, le Ministère de la Justice a coupé le salaire des quelques juges grévistes, sans aucun respect des formes prévues à cet effet par la loi. Et lorsque le Syndicat des Magistrats (SMM) fit recours et obtint gain de cause devant la Chambre Administrative de la Cour

Suprême, le gouvernement passa outre la décision de justice - avant de se rétracter, il est vrai, devant le tollé soulevé par cette entorse à l'Etat de droit. La même procédure contestable a été utilisée contre des Enseignants Chercheurs en grève, membres SECES...

La liberté de la presse

Sur la chaîne de télévision MBS, le 24 mars 2005 au soir, le Représentant de l'Union Européenne faisait l'éloge de la bonne gouvernance à Madagascar, pour avoir réalisé entièrement les quatre conditions prévus par les Accords de Cotonou (Titres I et II : respect des droits de l'homme, des principes démocratiques, de l'Etat de droit, et bonne gestion des affaires publiques) - y compris la liberté de la presse. Mais qu'en est-il de la fermeture de radios à Tuléar et à Tamatave, et de la condamnation de journalistes à la peine de prison ? Quid de l'interdiction faite à une radio ou une télévision privée d'émettre sur l'ensemble du territoire ? Et encore de la discrimination faite entre les journalistes de la télévision privée et ceux des chaînes progouvernementales, lesquels semblent jouir des mêmes privilèges que leurs confrères des chaînes nationales - ainsi, lors du voyage officiel au Maroc et des obsèques de Jean Paul II ? Ou encore, du refus de renouvellement sans motif du permis de travail du correspondant de RFI à Madagascar, interprété comme une expulsion déguisée ?

C'est à se demander si le Représentant de l'Union Européenne n'est pas mal informé, ou ignorant des réalités du pays.

2. De la bonne gouvernance

L'économique

En l'espace de six mois, la monnaie nationale a subi une perte de valeur de l'ordre de 100% par rapport aux monnaies étrangères. Une dépréciation qui a été à l'origine des 28% d'inflation de l'an passé - alors que le budget « national » prévoyait 5 %. Quelle fut la réaction des bailleurs de fonds ? Selon la presse, ils auraient affirmé contre toute évidence - et les statistiques de l'INSTAT - que l'inflation n'avait été que de 15% en 2004, ils ont publiquement prétendu que cette dépréciation était une bonne chose car elle favoriserait les investissements étrangers !

Parallèlement, ils se seraient opposés à toute augmentation de salaire (le salaire minimum mensuel de 40.000 Ariary était revenu à l'équivalent de 16 euros, soit 1/2 euro par jour), sous prétexte qu'elle risquerait d'entacher la compétitivité de Madagascar - c'est-à-dire la rentabilité des usines de la Zone Franche ! Dans cette même logique, les salaires des fonctionnaires n'ont été relevés que de 12% en début d'année 2005. Mais lequel d'entre nous pourrait-il vivre avec 1/2 euro par jour... même augmenté de 12% ?

Ce qui n'empêche pas le FMI de reconnaître, aujourd'hui, que les gains de compétitivité réalisés depuis quelques mois ne sont que le reflet de la dépréciation monétaire, et non pas l'effet d'un accroissement de productivité de l'économie nationale.

Le social

S'agissant des droits sociaux, en matière de *soins et de médicaments*, par exemple, qui ne sait, mis à part les bailleurs de fonds et les gouvernants, qu'ils sont, de par leur prix, inaccessibles à la majorité de la population ? Faute de

pouvoir payer les frais d'hôpital, les gens qui ont encore quelques moyens ne peuvent au mieux que recourir à la pharmacopée malgache et à la médecine traditionnelle, qu'il conviendrait par ailleurs d'encourager et de soutenir.

Par ailleurs, on ne cesse de clamer que *l'éducation* serait l'objectif prioritaire. Les bailleurs de fonds ne sont pas en reste. On cite à l'appui les changements spectaculaires qui auraient fait monter, en quelques années, le taux de scolarisation dans le primaire à 82% en 2004. Admirable. Mais ce chiffre paraît sujet à caution car il est matériellement impossible, compte tenu de la croissance démographique, de l'effectif des instituteurs et du nombre existant de salles de classe, qu'il soit véridique, voire crédible. Sur quelle base se fonde l'opinion de nos bailleurs de fonds ?

Le *logement social*, chaque père de famille le constate, traverse une crise aigue. Dans les grandes villes, à commencer par la capitale, les familles en sont réduites s'entasser dans une seule et unique pièce. Pendant ce temps, les loyers des villas flambent, mais les étrangers et les riches, payés en divises, ont les moyens d'y faire face. D'où cette autre question à nos bailleurs de fonds : l'argent de l'aide multilatérale et bilatérale, ainsi que celui de la remise des dettes ne pourrait-il pas également servir à financer des programmes de logements sociaux ? Si cet argent doit servir à la promotion et à la protection des droits sociaux, pourquoi le droit au logement semble-t-il systématiquement ignoré ? Ces programmes seraient d'autant plus utiles que le bâtiment est l'un des meilleurs pourvoyeurs d'emploi : ne dit-on pas que « quant le bâtiment va, tout va » ?

La liste serait longue, des carences et des omissions. A qui a profité le filet de sécurité de l'an passé ? Financé par un prêt remboursable de la Banque Mondiale, il aura coûté 100 milliards de Francs malgaches. L'on aimerait donc savoir comment il a été géré et à qui il a profité.

A qui a profité, aussi, le *gel des effectifs enseignants de l'université*, imposé par la même institution financière à la fin des années 80 ? Le lien semble s'imposer entre cette décision et l'actuelle crise universitaire !

Et voici que le représentant de la Banque Mondiale se félicite publiquement de la sensible *amélioration du niveau de vie des paysans*. On aimerait cependant connaître les données sur lesquelles s'appuie une affirmation aussi péremptoire.

Faut-il parler de l'énergie ? Les *prix de l'eau et de l'électricité* sont déjà plus élevés que ceux des pays comparables, et il est question de les augmenter encore. Il reviendra au consommateur, comme à l'accoutumée, de payer la facture ! Or la majorité des Malgaches n'a accès ni à l'eau potable ni à l'électricité.

Tous ces éléments, et il y en a beaucoup d'autres, montrent l'abîme qui sépare les déclarations d'intention et les actes réels

3. De la complaisance des bailleurs de fonds

Quelques pistes, qui donnent à réfléchir.

- On a entendu les responsables de la Banque Mondiale déclarer tout dernièrement que le principal critère de performance est le taux de décaissement de projets financés par elle et, par extension, le montant total des crédits utilisés dans le pays. D'où la tendance à présenter la réalité favorablement, quitte à la travestir, pour faciliter le déblocage de crédits de sa part.

- Dans l'affaire PST et la joute qui a opposé l'ancien Vice-premier Ministre au Directeur Général de l'AGETIPA, la *Lettre ouverte aux dirigeants de la Banque Mondiale* parue le 24 mars 2005 dans la Gazette de la Grande Ile parle de « l'existence d'une corruption de haut niveau au sein même de la Banque Mondiale locale et aussi l'existence d'une catégorie de dirigeants qui se croient être intouchables ». Publié une semaine plus tard dans le même quotidien, le Communiqué du Ministre des Travaux publics et des Transports ne convainc pas...
- Le 6 avril 2005, suite à la polémique générée par le financement par la Banque Mondiale, à hauteur de 180 millions d'Ariary (900 millions Fmg, soit 75.000 euros) d'une réunion nationale des pasteurs FJKM, M. James Bond, représentant de la BM, a fait paraître le communiqué suivant : « *La Banque mondiale ne prête qu'aux Etats, lesquels établissent des projets de développement avec des composantes bien précises. Ces projets, après avoir été approuvés par le Gouvernement malgache, puis par le Conseil d'Administration de la Banque Mondiale, font l'objet d'Accords de Crédits qui sont ensuite soumis aux deux Chambres du Parlement* ». A l'appui de cette information, on aimerait que des cas concrets soient fournis du respect de ces procédures. Car si tel n'était pas le cas, cela constituerait autant de manquements à l'Etat de droit et à la bonne gouvernance.
- Dans la même ligne, des questions se posent sur l'origine du financement d'autres opérations. Le dernier exemple concerne l'importation de 915 vaches laitières de Nouvelle-Zélande : les demandes d'éclaircissement de la part des députés n'ont reçu qu'une réponse très évasive...
- De façon plus générale, le manque de structures permanentes de participation se fait cruellement sentir. Elles seules seraient en mesure d'associer la société civile et les acteurs non étatiques aux grandes décisions de financement qui engagent l'avenir du pays. Les 3 P (Partenariat Privé-Public) sont à la mode depuis quelque temps : répondent-ils au besoin de mobiliser les véritables acteurs du développement ou sont-ils un slogan creux ?

Antananarivo, le 27 mai 2005