SEHATRA FANARAHA-MASO NY FIAINAM-PIRENENA

SeFaFi

Observatoire de la Vie Publique

Lot TR 41 Ampahimanga, Ambohimambola 103

Tél. 032 59 761 62 Email : sefafi@gmail.com Site Web : www.sefafi.mg

DES ÉLECTIONS COMMUNALES, DÈS CETTE ANNÉE

« Qui veut faire quelque chose, trouve un moyen ; qui ne veut rien faire, trouve une excuse ». Ce proverbe arabe résume bien ce qui se passe actuellement à propos des élections communales et municipales à Madagascar. On se croirait revenu au bon temps de la Transition, dont l'une des spécialités consistait à reporter indéfiniment le verdict des urnes qu'elle craignait par-dessus tout...

Deux ans sans responsables élus pour les communes

Les mandats des maires et conseillers communaux ou municipaux actuellement en poste ont expiré depuis presque deux ans. Et que dire des « délégations spéciales », dont certaines viennent d'être remplacées alors que d'autres sont en place depuis des années, en dehors de toute légalité ? D'après la loi, et donc selon l'État de droit, elles ne peuvent être que transitoires et temporaires. Dans tous les cas de figure, ni les élus arrivés au terme de leurs mandats ni les délégations spéciales n'ont de légitimité à continuer d'administrer les collectivités de base que sont les communes. Cette situation constitue un recul de la démocratie : la redevabilité vis-à-vis des électeurs n'ayant plus lieu d'être, et le contrôle démocratique ne pouvant pas s'exercer, les dérives sont forcément nombreuses. Ainsi, à Fianarantsoa, il n'y a eu aucun enregistrement d'acte de naissance et de décès pendant plus d'un an !

De par la définition légale de leurs compétences et du fait qu'elles sont les collectivités de base, les communes ont à gérer des composantes importantes, voire vitales, du bien-être et du quotidien de la population, selon « les principes de proximité et d'appartenance »¹. Il s'agit notamment « des réponses aux principaux besoins et problèmes sociaux, des questions d'habitat et d'équipements publics, des opérations ayant trait à l'état civil, des aides sociales, des opérations de voirie et d'assainissement, d'hygiène, d'enlèvement des ordures ménagères, de la gestion des marchés, de la lutte contre les feux de brousse, des mesures contre les calamités naturelles... »². Des dirigeants dépourvus de légitimité électorale ne peuvent prendre les décisions nécessaires, forcément impopulaires, pour contrer la gabegie, l'incivisme et l'anarchie qui se sont installés pendant les cinq années d'une interminable transition. Bref, il est plus que temps d'y mettre un terme !

1. Loi n° 94-007 relative aux pouvoirs, compétences et ressources des collectivités décentralisées, articles 14 et 15.

2. *Idem*.

Des élections communales cette année : une nécessité et une urgence

Sans qu'il y ait eu de véritable avancée dans la mise en place des régions et malgré la parenthèse éphémère des provinces autonomes, les textes régissant les communes et les élections territoriales élaborés dans les années 90, au début de la troisième République, ont permis l'élection des responsables municipaux ou communaux de quatre mandats successifs. C'est dire assez que l'utilisation de ces textes pour les prochaines élections, moyennant quelques aménagements, ne présente aucun inconvénient. D'autres aménagements seraient fort souhaitables, mais ils ne pourront être envisagés que dans un avenir plus lointain.

D'abord, et cela constitue de loin le point le plus important, il importe de clairement définir la place et le rôle du *Fokontany* (et donc du *Fokonolona*), en tant que démembrement de la commune. Le mode de désignation de son responsable devra en tenir compte, conformément à l'esprit de l'article 152 de la Constitution³. En toute hypothèse, continuer à faire du *Fokontany* un niveau de déconcentration infra-communal reviendrait à confirmer la défiance de la population à son égard et à justifier toutes les magouilles qui s'y déroulent actuellement.

Il aurait également fallu faire élire le maire par le conseil municipal, afin d'éviter que ces deux organes ne relèvent de camps opposés, plus préoccupés à se neutraliser qu'à faire progresser les affaires de la commune. Mais les règles antérieures, dont on a pu constater la nocivité, ont malheureusement été reprises par la Constitution⁴. La prochaine révision constitutionnelle devra en tenir compte. Par ailleurs, les statuts particuliers de la capitale et des îles de Nosy Be et de Sainte Marie peuvent tout à fait être régis par les textes actuels.

Dernier point, la CENI-T a indiqué qu'il est encore possible d'organiser les élections cette année, avant la saison des pluies. La balle est dans le camp de l'exécutif, dont les citoyens attendent qu'il fasse preuve de diligence. L'obligation de tenir ces élections en 2014 est renforcée par le fait que les financements extérieurs risquent de ne plus être disponibles l'an prochain. Se pose toutefois la question de la légitimité de la CENI-T. L'actuelle Commission électorale nationale indépendante a été créée, comme son nom l'indique, pour répondre aux besoins spécifiques de la Transition. Celle-ci ayant vécu, la CENI-T n'a plus aucune raison d'être : il convient de la dissoudre au plus vite et de créer la CENI pérenne, moins pléthorique et moins budgétivore, dont le pays aura besoin à l'avenir.

Tergiversations suspectes et retours en arrière

Les tergiversations actuelles concernant l'organisation des élections communales et municipales ne peuvent être que suspectes, et interprétées comme relevant de calculs politiques. L'excuse de l'élaboration préalable des textes généraux concernant la décentralisation et les CTD (Collectivités territoriales décentralisées) est irrecevable. Cette élaboration prendra forcément beaucoup de temps, et il serait dangereux de vouloir brûler les étapes de ce processus.

La tenue prochaine d'« états généraux » de la décentralisation a été annoncée et serait en cours de préparation active. Ce n'est pas forcément une mauvaise chose, au contraire. Encore faudrait-il que ces « états-généraux » ne

3. « Le *Fokonolona*, organisé en *Fokontany* au sein des communes, est la base du développement et de la cohésion socio-culturelle et environnementale.

Les responsables du *Fokontany* participent à l'élaboration du programme de développement de leur commune ».

4. *Constitution*, article 151.

ressemblent pas à la parodie de concertation nationale sur la décentralisation qui s'est tenu les 20 et 21 juillet. De fait, le projet de loi transmis à l'Assemblée nationale ne tient aucun compte des actes de cette concertation nationale ; au contraire, le rôle du représentant de l'État se trouve renforcé au point de neutraliser celui des élus des CTD. Il revient désormais aux députés de faire en sorte que la loi adoptée sauvegarde l'esprit et la pratique d'une véritable décentralisation.

Une remarque s'impose ici. La mission de mise en œuvre de la décentralisation a été confiée par l'actuel régime au ministère en charge de l'Intérieur et de la Décentralisation. Serait-ce là l'indicateur d'une certaine orientation politique ? Par définition, un ministère de l'Intérieur ne peut être que centralisateur. De ce point de vue, il est un signe qui ne trompe pas : dans l'article 25 du projet de loi sur la décentralisation envoyé à l'Assemblée Nationale, est instauré le *contrôle a priori* des actes des collectivités décentralisées, là où le système actuel a pratiqué le *contrôle a posteriori*, plus conforme à l'esprit de l'autonomie des CTD. Ce changement constitue un véritable retour en arrière, et un déni de l'esprit de décentralisation telle que le définissent le bon sens aussi bien que la Constitution⁵ : en effet, le contrôle a priori veut dire que les collectivités décentralisées sont inaptes à se gérer par elles-mêmes, ou que le pouvoir central sait mieux qu'elles ce qui leur est le plus profitable...

Préserver les acquis, améliorer le fonctionnement démocratique

Malgré leurs inévitables imperfections et dysfonctionnements, les communes constituent jusqu'à présent le principal acquis de Madagascar en matière de décentralisation. Il s'agit de préserver et de renforcer cet acquis, ce qui ne se fera que par l'organisation d'élections, et ce dans les plus brefs délais. Ces élections permettront en même temps de remobiliser les Malgaches autour de la gestion collective de proximité. Dans le contexte actuel, cette remobilisation est fondamentale. Organiser les élections municipales et communales dès cette année fournira la preuve que le régime est à la hauteur des enjeux présents.

Enfin, le processus d'élaboration des nouvelles lois devra se faire avec plus de transparence et de participation. Il n'est pas tolérable que l'exécutif dissimule aux citoyens les projets qu'il veut soumettre au législatif. Cette manière de faire constitue un acte de défiance à l'égard des électeurs, qui ont le droit de suivre tout le processus d'élaboration des lois, en sachant ce qui est imputable au gouvernement et à l'Assemblée nationale. Toutes les contributions doivent être reçues et étudiées en toute transparence, dans les institutions prévues pour le faire⁶. Tel est le chemin de l'État de droit et de la démocratie. Si les décisions reviennent aux responsables étatiques, ceux-ci sont tenus, en retour, de les motiver et d'en rendre compte aux électeurs qui auront à juger en dernière instance.

Antananarivo, 2 août 2014

5. Article 139 : « Les collectivités territoriales décentralisées, dotées de la personnalité morale et de l'autonomie administrative et financière, constituent le cadre institutionnel de la participation effective des citoyens à la gestion des affaires publiques et garantissent l'expression de leurs diversités et de leurs spécificités ».

6. Les députés n'ont pas examiné la proposition de loi sur la décentralisation déposée depuis le mois de mai à l'Assemblée Nationale par VPM MMM : pour quelles raisons ? Et quelles suites ont été données aux résolutions et propositions de la dernière concertation nationale, en dépit de sa représentativité fort discutable ?