

**DROIT CONSTITUTIONNEL
SCIENCES POLITIQUES**

Armée et constitutions : le cas de Madagascar

Dr. Juvence F. RAMASY¹

Maître de Conférences, Université de Toamasina, Madagascar

Résumé :

L'histoire des constitutions et de l'institution militaire a pris une nouvelle tournure avec la militarisation du système politique malgache à partir de 1972. Le rôle sans cesse croissant des élites militaires se caractérise par une déficience de légitimité institutionnelle, qui emmena ces dernières à la recherche d'une légitimité constitutionnelle. Cette question de légitimité prendra tout au long de l'histoire le pas sur la légalité constitutionnelle. En effet, afin de consolider son pouvoir, l'institution militaire élaborera des textes qui complètent voire se substituent à la loi fondamentale. Par ailleurs, l'institution militaire sera l'instrument d'une nouvelle légitimité dite nationale sur laquelle s'appuieront les tenants du pouvoir. Le partage du pouvoir entre les élites civiles et les élites militaires se manifestera par une répartition des rôles et responsabilités en matière de défense et de sécurité. Cela s'inscrit dans une volonté de limiter la présence des « hommes en armes » aux postes de décision. L'effacement progressif de ces derniers sera rendu possible par une réforme du secteur mais surtout par l'élaboration de dispositions constitutionnelles et légales confortant les autorités civiles dans la gestion de la défense. Cette contribution tâchera de montrer la trajectoire particulière des élites militaires malgaches notamment au regard de la visibilité d'autres militaires en Asie ou en Afrique sur la scène politique ou dans la conquête de l'État. Il s'agira de s'intéresser à la place de l'institution militaire au sein de l'État notamment d'un point de vue constitutionnel. Par ailleurs, il conviendra également de s'interroger sur les voies constitutionnelles pouvant limiter le prétorianisme. En définitive, cela pose la question de l'implémentation et de la consolidation de la démocratie dans un État hybride dirigé par des démocrates patrimoniaux.

Mots clés : armée ; élites ; constitution ; démocratie ; démocratisation ; État

¹ L'auteur peut être contacté à l'adresse électronique suivante : jramasy@gmail.com

Abstract :

Constitutional and military history have taken a new turn since the militarization of the Malagasy political system in 1971. The ever-increasing role of the military elite has been characterized by a lack of institutional legitimacy, which has led the said elite to seek out constitutional legitimacy. This issue of legitimacy has taken precedence over constitutional legality throughout history. Indeed, in order to strengthen its power, the military developed some texts meant to complete or supersede the Supreme Law. Furthermore, the military has been the vector of the so-called “national” legitimacy upon which those holding the reins of political power have relied. Power sharing between the civil and military elites has occurred through the division of roles and responsibilities regarding defense and security. This is in line with the desire to limit the presence of the armed forces in decision-making positions. The gradual stepping aside of these armed forces has come about due to a reform within the sector but above all due to the development of constitutional and legal rules intended to strengthen the role of the civil authorities in defense management. This paper seeks to demonstrate the specific trajectory of the Malagasy military elite, particularly with respect to the visibility of Asian and African armed forces on the political stage but also with respect to the conquest of State power. This study thereby focuses on the military’s status within the Malagasy State, particularly from a constitutional perspective. Furthermore, questions arise as to the constitutional means to limit praetorianism. Ultimately, this raises questions about the implementation and consolidation of democracy in a hybrid State led by patrimonial democrats.

Keywords: Armed forces, constitution, democracy, democratization, elite, State

Introduction : les conservateurs armés de l'ordre constitutionnel

Au moment des indépendances, le constitutionnalisme africain s'est inspiré des modèles européens notamment au regard des concepts et des techniques de droit constitutionnels². Ainsi, dans la majorité des États subsahariens francophones, l'adoption de la Constitution française de 1958 qui a érigé les États membres de la Communauté en États indépendants, a eu des conséquences tant sur le plan politique que sur le plan constitutionnel. En effet, « *d'une part, les principes de l'organisation constitutionnelle et politique étaient imposés aux nouveaux États (...) d'autre part, la forme des constitutions qui devaient être adoptées par les États membres de la Communauté était largement prédéterminée*³ ». Les premières constitutions africaines s'inscrivent dans une dimension hybride dans la mesure où le mimétisme s'accompagne de certains particularismes. Par contre, la greffe de l'édifice politique et constitutionnel ne se réalisera pas entièrement⁴ et sera parfois abandonnée notamment en raison de l'intrusion de l'élément prétorien dans la politique. Madagascar abandonnera le legs constitutionnel lors de la militarisation⁵ du système politique à partir de 1972⁶. Le rôle sans cesse croissant des élites⁷ militaires se caractérisa par une

² A. MOYRAND, « Réflexion sur l'introduction de l'État de droit en Afrique noire francophone », *Revue internationale de droit comparé*, 1991, vol. 43, n° 4, p. 854.

³ D. G. LAVROFF, *Les systèmes constitutionnels en Afrique Noire et les États Francophones*, Paris, Pédone, 1976, p. 15.

⁴ B. BADIE, *L'État importé. L'occidentalisation de l'ordre politique*, Paris Fayard, 1992, p. 334.

⁵ La militarisation ou militarisme est l'interférence prétorienne des armées avec le pouvoir politique dont le coup d'État constitue la forme la plus achevée : voir à ce sujet M.-L. MARTIN, *Le Soldat africain et le politique : essais sur le militarisme et l'état prétorien au sud du Sahara*, Toulouse, Presses de l'Institut d'Études Politiques de Toulouse, CRDP, 1990, p. 39. Nous pouvons également parler de prétorianisation c'est-à-dire la « situation où les militaires d'une société donnée exercent un pouvoir politique indépendant dans cette société de l'utilisation ou la menace d'utilisation de la force ». Voir sur ce point A. PERLMUTTER, *The Military and politics in modern times: on professionals, praetorians and revolutionary soldiers*, New haven, Yale University Press, London, 1977, p. 89.

⁶ J.-F. RAMASY, « Madagascar: les forces armées garantes de la stabilité politique et démocratique ? », *Identity, Culture and Politics*, International Centre for Ethnic Studies, Colombo, Sri Lanka, the Council for the Development of Social Science Research in Africa, Dakar, Sénégal, décembre 2010, vol. 11, n° 2, pp. 1-41. Voir aussi J.-F. RAMASY, « Militaires et système politique », in S. RANDRIANJA (dir.), *Madagascar, le coup d'État de mars 2009*, Karthala, 2012, pp. 67-96.

⁷ Par élite nous entendons « tous ceux qui composent un groupe minoritaire occupant la place supérieure dans la société et s'arrogeant le droit de régler les affaires communes du fait de leur naissance, de leurs mérites, de leur culture ou de leur richesse », G. BUSINO, *Élite(s) et élitisme*, Paris, Presses Universitaires de France, Que Sais-Je ?, 1992, n° 2692, p. 4.

déficience de légitimité institutionnelle⁸, qui emmena ces dernières à la recherche d'une légitimité constitutionnelle. En effet, afin de consolider son pouvoir, l'institution militaire élaborera des textes qui complètent voire se substituent à la loi fondamentale. Ce bricolage juridique⁹ témoigne tout simplement de la théâtralisation du constitutionnalisme en Afrique. Il en résulte que la Constitution cesse de gouverner la dévolution et l'exercice du pouvoir politique¹⁰ dans un temps court avant la mise en place d'un nouvel ordre constitutionnel. Par ailleurs, l'institution militaire sera l'instrument d'une nouvelle légitimité dite nationale sur lequel s'appuieront les tenants du pouvoir. Le partage du pouvoir entre les élites civiles et les élites militaires se manifestera par une répartition des rôles et responsabilités¹¹ en matière de défense et de sécurité. Cela s'inscrit dans une volonté de limiter la présence des « hommes en armes » aux postes de décision. L'effacement progressif de ces derniers sera rendu possible par une réforme du secteur mais surtout par l'élaboration de dispositions constitutionnelles et légales confortant les autorités civiles dans la gestion de la défense¹². La régulation et la hiérarchisation des rapports civilo-militaires doit se faire à travers le constitutionnalisme où s'impose un contrôle politique et démocratique. Cette contribution s'intéressera à la place de l'institution militaire au sein de l'État notamment d'un point de vue constitutionnel (I). Par ailleurs, il conviendra également de s'interroger sur les moyens constitutionnels pouvant limiter le prétorianisme (II). En définitive, cela pose la question de l'implémentation et de la consolidation de la démocratie dans un État hybride dirigé par des démocrates patrimoniaux.

⁸ G. CONAC (dir.), « État et démocratie », in G. CONAC (dir.), *L'Afrique en transition vers le pluralisme politique*, Paris, Economica, 1993, pp. 483-508. Voir aussi G. CONAC, « Les processus démocratiques en Afrique », in G. CONAC (dir.), *L'Afrique en transition vers le pluralisme politique*, op. cit.

⁹ V. FOUCHER, « Difficiles successions en Afrique subsaharienne : persistance et reconstruction du pouvoir personnel », *Pouvoirs*, n° 129, 2009, p. 131.

¹⁰ F. WODIE, « Régimes militaires et constitutionnalisme en Afrique », *Penant*, juin-septembre 1990, p. 196.

¹¹ A. CABANIS et M.-L. MARTIN, « Armée et pouvoir dans les nouvelles constitutions d'Afrique francophone », *Revue Juridique et Politique*, 1998, n° 3, p. 279. Voir aussi M.-L. MARTIN, « Constitutionnalisme et contrôle politique des militaires en Afrique francophone », *Res Militaris*, vol.5, n°2, Summer-Autumn/ Été-Automne 2015.

¹² J.-F. RAMASY, « Militaires et système politique », *ibid.*

I. Les autorités civiles dans la gestion de la défense : un partage des responsabilités entre pouvoirs constitués

La permanence des « *soldiers in mufti* »¹³ prend une tournure toute particulière lors des différentes crises traversées par Madagascar. En effet, à partir de la crise de 1972 qui constitue la militarisation du système politique, l'ensemble des crises a vu une partie de l'élite martiale jouer un rôle non négligeable¹⁴. Par ailleurs comme l'élite politique, l'élite martiale se caractérise par son caractère transhumant. Elle se soucie plus du maintien de sa position dans l'appareil d'État, l'amenant à devenir une élite techno-bureaucratique, que de la promotion d'un régime se voulant plus démocratique. Dans une telle perspective, un partage de pouvoir entre l'élite politique et les « militaires en civil » s'impose. Ces derniers à l'inverse de pays du continent ou d'Asie n'exerceront pas le pouvoir en première ligne dans le sens où Madagascar ne connaîtra pas de régime ou de gouvernement militaire. Ils seront plus actifs dans l'État profond¹⁵. La déficience de légitimité institutionnelle qui entoure leur prise de pouvoir militera en faveur d'une quête de légitimité constitutionnelle. Les textes ainsi élaborés qui les confortent dans leur pouvoir se caractérisent par une prééminence des autorités civiles dans la gestion de défense. Cette gestion prévoit une répartition des responsabilités en matière de défense et de sécurité entre les différents corps constitués.

Parmi les autorités civiles compétentes en la matière se trouvent l'exécutif et le législatif. L'ensemble des constitutions malgaches a accordé un rôle premier en la matière au Président de la République qui est considéré comme le « Chef de toutes les armées ». C'est à partir de la Constitution de 1992 que l'adjectif « suprême » fera son apparition¹⁶. Bien que les constitutions malgaches soient

¹³ Il s'agit de « militaires en civil » ou militaires politiques qui à la différence des militaires professionnels passent plus de temps dans le monde politique. Toutefois, les « militaires en civil » malgaches ne se rapprochent pas des politico-militaires tchadiens qui sont le fruit de la guerre.

¹⁴ Concernant la position des élites martiales au cours des différentes crises, nous pouvons les résumer de la manière suivante : crise de 1972 : militarisation du système politique (soldiers in mufti vs militaires professionnels) ; crise de 1991 : Démilitarisation et remartialisation ; crise de 2001-2002 : Milicianisation et reprofessionalisation ; Coup d'Etat de mars 2009 : Re-prétorianisation. Voir J.-F. RAMASY, « Madagascar : les forces armées garantes de la stabilité politique et démocratique ? », *ibid.* Voir aussi J.-F. RAMASY, « Militaires et système politique », *ibid.*

¹⁵ M.-M. GUNTER, « Proposals for a solution: taming Turkey's Deep State », Paper prepared for the Conference on « Kurds in Turkey: Main Requirements for a Peace Process » Sponsored by the Heinrich Boll Foundation, Diyarbakir, Turkey, 2007. Voir aussi S. KAYA, « The rise and the decline of the Turkish 'Deep State': the Ergenekon Case », *Insight Turkey*, vol. 11, n°4, 2009, pp. 99-113.

¹⁶ Article 11 de la Constitution de 1959 (chef des forces intérieures de police) ; article 53 alinéa 5 de la Constitution de 1975 ; article 55 de la Constitution de 1992 ; article 55 de la Constitution

grandement inspirées par la Constitution française de 1958¹⁷, cette question de « chef suprême » des armées s'inspire de l'article 2 section 2 alinéa 1^{er} de la Constitution américaine. La place particulière du Président de la République sur les questions de défense est renforcée par les Constitutions de 1959 et 1975 qui instituent un président fort. La première constitution instaure un régime présidentiel tandis que celle de 1975 prévoit la mise en place d'un État de type nouveau où le Président de la République voit son rôle renforcé notamment dans le domaine de la défense et de la sécurité. En effet, la particularité du Chef de l'État est que ce dernier est issu des forces armées. De plus, un certain nombre d'institutions prévues par la loi fondamentale de 1975 ont des compétences dans le domaine militaire : le Conseil Suprême de la Révolution¹⁸ de le Comité Militaire pour le Développement¹⁹. Dans les deux cas le Président de la République est responsable de la défense nationale²⁰ tâche qui fera partie des attributions du conseil de défense prévu par les différentes constitutions à partir de 1992²¹ mais qui seront difficilement mis sur pied. En effet, la première session de ce conseil²² fut tenue le 7 juillet 2008²³. Le Chef de l'État préside le conseil de défense et arrête le concept de défense²⁴ en son sein. La mise en place d'un tel conseil s'inscrit dans le dessein de limiter le poids du Chef de l'État sur les questions de défense et de sécurité.

de 1998 ; article 55 de la Constitution de 2007 ; article 56 de la Constitution de 2010 (article 2 de la Convention du Panorama ; article 2 Ord 2009-012 ; article 4 de la Charte de la transition).

¹⁷ La Constitution de la IV^{ème} française de 1946 parle aussi de « chef des armées » dans son article 33. A. CABANIS et M.-L. MARTIN, « Armée et pouvoir dans les nouvelles constitutions d'Afrique francophone », *ibid.*, p. 279.

¹⁸ Article 55 à 59 de la Constitution de 1975.

¹⁹ Article 98 à 99 de la Constitution de 1975.

²⁰ Article 11 de la Constitution de 1959 ; article 53 alinéa 5 de la Constitution de 1975.

²¹ Article 55 de la Constitution de 1992 ; article 55 de la Constitution de 1998 ; article 55 de la Constitution de 2007 ; article 56 alinéa 4 de la Constitution 2010. Le Conseil de Défense est prévu par l'article 9 de la loi n°94-018 portant organisation générale de la défense à Madagascar et par le sous-titre 2. Cette loi est remplacée par la loi n° 2004-039 du 8 novembre 2004.

²² L'organisation et les attributions de ce conseil sont prévues par le décret n°2008-535 du 18 juin 2008.

²³ Le projet de loi sur le Haut Conseil de la Défense nationale prévue par l'article 56 de la Constitution de 2010 serait passé en conseil de gouvernement au cours de l'année 2015.

²⁴ Un concept de défense a été arrêté par le Premier ministre Rainilaiarivony au moment des guerres franco-malgache de 1883 et 1885. Voir P. CHAIGNEAU, 1986, *Rivalités politiques et Socialisme à Madagascar*, Centre des Hautes Études sur l'Afrique Moderne, p. 47. Au cours de la II^{ème} République, le concept de défense fut plus orienté sur la sécurité intérieure. Ce fut le même cas au cours de la III^{ème} République. En effet, en octobre 2008, le Président Marc Ravalomanana indiqua que le concept de défense est basé sur la sécurité intérieure. Par ailleurs, l'armée a pour rôle d'assurer la défense opérationnelle du territoire, le respect des engagements internationaux et régionaux et la participation aux actions de développement. Cf. Déclaration du Président de la République de Madagascar, SEM Marc Ravalomanana du 10 octobre 2008.

Par contre en tant que Chef suprême des armées, il procède à la nomination aux hauts emplois militaires²⁵. Cela peut s'avérer tout à fait normal mais la production d'une clientèle militaire est facilement mise en œuvre. En effet, les promotions en grade font souvent apparaître des tendances au népotisme et à la clientélisation voire à la patrimonialisation contribuant ainsi à la politisation de l'institution militaire.

Dans cette volonté de partage de responsabilité et surtout d'équilibre de pouvoir, le Premier ministre dispose de certaines compétences en matière de défense et de sécurité. Il est notamment responsable de la sécurité intérieure et du maintien de l'ordre d'après les constitutions de 1975, 1992 et 2007²⁶. Cela est renforcé par le fait que le Chef du gouvernement dispose de toutes les forces chargées de la police, du maintien de l'ordre, de la sécurité intérieure et de la défense²⁷. Cette disposition constitutionnelle remonte à la Convention de Panorama de 1991 où il était question de dessaisir le Président de la République de certaines de ses prérogatives afin qu'il ne puisse pas user des forces de défense et de sécurité dans le contexte de crise qui prévalait. Si bien que la Constitution de 1992 et celle de 1998 indiquèrent que le Premier ministre dispose des forces armées²⁸. De plus afin de conforter son rôle dans le dispositif sécuritaire, il préside le Comité interministériel de défense qui est mis en place avec la Constitution de 1992 mais qui n'est pas prévu par la Constitution de 2010²⁹. Ce comité est tour à tour chargé de l'élaboration de la politique de défense au niveau du Gouvernement (1992), de sa mise en œuvre (1998 et 2007). Dans cette volonté d'équilibre de la part des constituants, le Premier ministre supplée le Président de la République en Conseil de défense mais cette disposition ne sera plus contenue dans la Constitution de 2010³⁰. Enfin, le Chef de gouvernement par délégation du Chef

²⁵ Article 11 de la Constitution de 1959 ; article 53 alinéa 9 de la Constitution de 1975 ; article 55 alinéa 3 de la Constitution de 1992 ; article 54 alinéa 4 et article 55 alinéa 3 de la Constitution de 1998 ; article 54 alinéa 4 et article 55 alinéa 3 de la Constitution de 2007 ; article 55 alinéa 4 et article 56 alinéa 5 de la Constitution de 2010 (article 4 de la Charte de la transition).

²⁶ Article 63 alinéa 3 de la Constitution de 1975 ; article 63 alinéa 5 de la Constitution de 1992 ; article 64 alinéa 9 de la Constitution de 2007.

²⁷ Article 63 alinéa 5 de la Constitution de 1992 ; article 63 alinéa 9 de la Constitution de 1998 ; article 64 alinéa 9 de la Constitution de 2007 ; article 65 alinéa 9 de la Constitution de 2010 (article 5 de la Convention du Panorama).

²⁸ Article 61 alinéa 2 de la Constitution de 1992 ; article 61 alinéa 4 de la Constitution de 1998

²⁹ Article 63 alinéa 6 de la Constitution de 1992 (élaboration de la politique de défense) ; article 63 alinéa 10 de la Constitution de 1998 (mise en œuvre de la politique de la défense) ; article 64 alinéa 10 de la Constitution de 2007 (mise en œuvre de la politique de défense).

³⁰ Article 63 alinéa 11 de la Constitution de 1998 ; article 64 alinéa 11 de la Constitution de 2007. Le fait que cette disposition n'apparaisse pas dans la Constitution de 1992 peut paraître surprenant dans la mesure où la volonté de limiter le poids du Président de la République sur les questions de défense et de sécurité semblait manifeste.

de l'État peut nommer aux emplois militaires après que la décision ait été prise en Conseil des ministres³¹.

Le législatif dispose aussi de responsabilités en matière de défense et de sécurité à travers sa fonction d'élaboration de loi. Au-delà de cela ses compétences sont assez limitées. Le Parlement est notamment compétent dans le domaine de la déclaration de guerre. L'autorisation en vue de cette déclaration va varier en fonction des constitutions. La Constitution de 1959 indique qu'il suffit d'une simple loi votée par le Parlement (art 32 VII). Cela n'est pas évoqué par la Constitution de 1975. La procédure sera simplifiée par les constitutions de 1992 et 1998 où une simple autorisation serait nécessaire³². Les constitutions de 2007 et de 2010 vont rendre la procédure plus difficile dans le sens où l'autorisation ne peut être que le fait du Parlement réuni en Congrès à la majorité absolue de tous les membres le composant³³.

Par ailleurs, le Parlement doit aussi se prononcer sur l'engagement des forces militaires. C'est une prérogative qu'il partage avec le Président de la République introduite par la Constitution de 1992 où le Parlement n'est que consulté. La Constitution de 2010 fera en sorte de renforcer le rôle du Parlement dans la mesure où il devra donner son avis auquel s'ajoute celui du Haut Conseil de la Défense Nationale³⁴.

En dépit des différentes dispositions constitutionnelles en vue de limiter le pouvoir du Chef de l'Etat dans le domaine de la défense et de la sécurité et surtout son influence sur les forces en question, l'utilisation de ces dernières à des fins politiques est difficilement palpable. Si bien que les différentes lois fondamentales vont prévoir des procédures afin de restreindre la militarisation de l'institution qui a germé depuis la crise de 1972.

³¹ Article 63 alinéa 7 de la Constitution de 1992 ; article 63 alinéa 13 de la Constitution de 1998 ; article 64 alinéa 13 de la Constitution de 2007 ; article 65 alinéa 12 de la Constitution de 2010 (article 5 de la Convention du Panorama).

³² Article 82 V de la Constitution de 1992 (simple autorisation ?) ; article 82-3 V de la Constitution de 1998 (idem).

³³ Article 89 III de la Constitution de 2007 (Parlement réuni en Congrès à la majorité absolue des membres le composant) ; article 95 III de la Constitution de 2010 (idem).

³⁴ Article 55 alinéa 2 de la Constitution de 1992 (après consultation du Conseil supérieur de la défense nationale, du Conseil des ministres et du Parlement) ; article 55 alinéa 2 de la Constitution de (après consultation du Conseil supérieur de la défense nationale, du Conseil des ministres et du Parlement) ; article 55 alinéa 2 de la Constitution de 2007 (après consultation du Conseil supérieur de la défense nationale, du Conseil des ministres et du Parlement) ; article 56 alinéa 3 de la Constitution de 2010 (décide en Conseil des ministres après avis du Haut conseil de la défense nationale et du Parlement).

II. Vers une limitation de la militarisation à travers la loi fondamentale

Les Constitutions de la troisième vague de démocratisation à l'échelle du continent africain vont instituer des dispositions constitutionnelles allant dans le sens de la libéralisation et de l'ouverture politique. Elles vont affirmer notamment dans leur préambule leur attachement à la démocratie, l'État de droit, la préservation de la paix, l'importance de l'unité nationale. Ce néo-constitutionnalisme africain va connaître des succès ponctuels et échecs récurrents se caractérisant par des coups d'États militaires et civils provoquant des changements constitutionnels tel le cas de Madagascar en 2009. Le constitutionnalisme en tant que support politique et que volonté de soumettre l'exercice du pouvoir à des règles écrites préétablies et déterminées en fonction d'un but choisi rationnellement celui d'instauration d'une démocratie constitutionnelle est toutefois présent³⁵. La nouvelle Constitution de 2010 va insister sur l'importance de la réconciliation nationale au regard des différentes crises traversées par Madagascar.

Les constitutions vont aussi prévoir des limitations à la militarisation des systèmes politiques. Cela passe notamment par l'affirmation des autorités civiles dans la gestion de défense. Dans le cas de Madagascar, cela se manifeste par la disparition d'institutions telles que le Comité militaire pour le développement et par un partage de responsabilités entre les pouvoirs constitués avec une place plus importante dans le dispositif sécuritaire occupée par le Premier ministre par rapport aux précédentes constitutions.

La civilisation³⁶ de la gestion de la défense s'avère ainsi importante notamment dans le processus de démocratisation où une séparation formelle, institutionnelle et constitutionnelle des sphères civiles et militaires devrait s'imposer³⁷. Cette civilisation doit être accompagnée par une réforme de l'institution et surtout par la définition d'un concept de défense adapté aux intérêts géopolitiques et géostratégiques.

En vue de garantir un certain retrait des militaires du pouvoir politique, les constitutions post-transition ont notamment constitutionnalisé la neutralité

³⁵ D.G. LAVROFF, « Les tendances du constitutionnalisme africain », in G. CONAC (dir.), *Dynamiques et finalités des droits africains*, Paris, Economica, 1980 ; cité par S. BALDE, *La convergence des modèles constitutionnels : Études de cas en Afrique subsaharienne*, Paris, Publibook, 2011, p. 45.

³⁶ Ou démilitarisation

³⁷ C. THIRIOT, « La place des militaires dans les régimes post-transition d'Afrique subsaharienne : la difficile resectorisation », De Boeck Université, *Revue internationale de politique comparée*, 2008/1, Volume 15, p. 16.

politique de l'armée³⁸. Il s'agissait ainsi de limiter l'action des militaires qui ne sont nullement des acteurs du développement de la démocratie ou alors de passeurs de démocratie comme au Niger. L'institution militaire malgache se rapproche plus du modèle attentiste c'est-à-dire que dans le cadre d'un changement de régime s'opère un refus de l'armée de s'engager en faveur d'un régime, son soutien n'étant conditionné que par un possible impact sur son unité d'une part et d'autre part par la nécessité de perpétuer l'enracinement profond de l'élite martiale au sein de la technobureaucratie³⁹. En effet, les régimes malgaches successifs s'apparentent à des régimes bureaucratiques militaires⁴⁰. Nous sommes face à des fonctionnaires en uniformes⁴¹ qui mettent en avant leur savoir-faire administratif justifiant de la sorte non seulement leur participation à la conduite des affaires d'État mais également leur permanence au sein des différents régimes illustrant ainsi leur caractère transhumant. En définitive, ces derniers prétendent disposer des mêmes compétences que les élites administratives.

Malgré l'affirmation de la neutralité de l'institution militaire, l'accès au pouvoir politique n'est pas interdit aux militaires. En effet, ces derniers peuvent y accéder en se présentant notamment aux élections. Ils doivent avant tout renoncer à leur grade en demandant leur disponibilité. Un tel schéma de participation politique rapproche Madagascar et le continent africain du modèle kémaliste⁴².

Une autre voie qui devrait contribuer à la limitation de la militarisation est la conscription prévue par les constitutions post-transition⁴³. La tradition française considérerait cela comme un instrument permettant la stabilisation des relations

³⁸ Article 40 de la Constitution de 1992 ; article 40 de la Constitution de 1998 ; article 40 de la Constitution de 2007 ; article 39 de la Constitution de 2010.

³⁹ O. VALLÉE, *La société militaire à Madagascar. Une question d'honneur(s)*, Karthala, 2017, 282 pp.

⁴⁰ Ces régimes sont définis par Linz comme « *des régimes autoritaires où l'on trouve une coalition dominée — mais non exclusivement contrôlée — par des officiers de l'armée et des bureaucrates, dirigeant le gouvernement, excluant ou incluant d'autres groupes sans engagement idéologique particulier, agissant de manière pragmatique dans les limites de sa mentalité bureaucratique, et ne créant, ni ne valorisant un parti unique de masse* ». J.-J. LINZ, « Totalitarian and Authoritarian Regimes », in F.-I. GREENSTEIN, Polby N. W. eds., *Handbook of Political Science*, Reading, Addison-Wesley, 1975 vol. 3, p. 285.

⁴¹ Madagascar est passé de la présence des militants en uniformes tel que l'évoqué le Livre Rouge de Didier Ratsiraka sous la République Démocratique de Madagascar à des fonctionnaires en uniformes au sein de l'appareil d'État.

⁴² M. JANOWITZ, *Military Institutions and Coercion in the Developing Nations*, Chicago, University of Chicago Press, 1977, 211 pp.

⁴³ Article 18 de la Constitution de 1992 ; Article 18 de la Constitution de 1998 ; article 18 de la Constitution de 2007 ; article 17 de la Constitution de 2010 (devoir d'honneur). Cela était prévu par l'article 18 à 20 de la Constitution de 1975 où la conscription avait une importance majeure dans le cadre de la révolution socialiste.

civiles-militaires et par-delà la démocratie⁴⁴. La Constitution malgache considère le service national comme un devoir d'honneur. Cette tradition ne semble plus être à l'ordre du jour si bien que certaines personnes ayant effectués le service national se retrouvent parmi les entrepreneurs de l'insécurité⁴⁵.

Conclusion : Une fragile loyauté des gardiens de la démocratie constitutionnelle

L'intervention de la sphère militaire au sein de la sphère politique bien qu'en perte de vitesse sur le continent africain continue à être un fait marquant. Diverses entreprises sont ainsi prises avant de catonner aux casernes les prétoriens. Les constituants ont pris la mesure du phénomène en inscrivant dans les lois fondamentales des principes visant à limiter la militarisation et surtout à confier la gestion de la défense et la sécurité aux autorités civiles. La norme constitutionnelle étant perçue comme consubstantielle de l'État de droit démocratique, seul cadre acceptable de l'exercice de l'autorité, et fondement de la légitimité de l'action de l'État et de ses institutions. Toutefois comme nous avons pu le constater les constitutions post-transition n'ont pas pu empêcher l'intrusion des militaires en politiques (Mauritanie, Mali, Niger, Burkina Faso, Madagascar). Les leçons apprises par ceux passés à la tête de l'État notamment l'inadéquation des méthodes de commandements à la direction d'un pays, n'ont pas eu l'effet escompté. Mais la différence entre la période post-indépendance et la présence des hommes en armes dans le champ politique des années 2000 est que nous sommes plutôt en présence de quelques éléments et non plus face à l'ensemble de l'institution rassemblée autour du plus haut gradé⁴⁶. Les régimes mis en place suite à l'action des militaires politiques s'apparentent à des régimes bureaucratiques militaires où ces derniers laissent un civil à la tête de l'État.

Le retour progressif aux casernes sera rendu possible par la mise en œuvre de diverses mesures allant de la réflexion d'un concept de défense visant à une professionnalisation de l'institution militaire (revalorisation de statut) qui devra certainement passer par une réforme du secteur de la sécurité et de la défense mais également de la justice⁴⁷. La délimitation des frontières entre le politique et le

⁴⁴ A. CABANIS et M.-L. MARTIN, « Armée et pouvoir dans les nouvelles constitutions d'Afrique francophone », *ibid.*

⁴⁵ J.-F. RAMASY et O. VALLÉE, « Transition électorale et enjeux sécuritaires à Madagascar », Fondation pour la recherche stratégique, note 01/2014, 16 pp.

⁴⁶ A. CABANIS et M.-L. MARTIN, « Armée et pouvoir dans les nouvelles constitutions d'Afrique francophone », *ibid.*

⁴⁷ Un processus de réforme du secteur de la sécurité est en cours à Madagascar avec l'organisation de rencontres au niveau des 22 régions du pays ainsi que d'un séminaire national

militaire s'avère plus que nécessaire et cela devra notamment passer par une démilitarisation du système politique et une dépolitisation de l'institution militaire. Il pourrait ainsi être envisageable que pour les nominations aux emplois militaires et les promotions en grade que le Parlement puisse donner son avis. Le partage de responsabilité entre les divers pouvoirs constitués devrait également se faire de manière plus approfondie. Le contrôle politique et démocratique des hommes en armes devrait guider les relations civilo-militaires à cela doit s'ajouter leur intégration dans la société avec la reconnaissance de leur spécificité et de l'importance de leur mission afin de prévenir toute marginalisation et restaurer la confiance citoyenne⁴⁸. La loyauté constitutionnelle des militaires s'en trouvera également renforcée et dans ce cas les élites militaires doivent jouer le jeu démocratique. De plus des conditions économiques et politiques favorables devraient réduire les risques d'instabilités par conséquent d'interventions militaires comme l'atteste l'exemple sud-coréen⁴⁹. Les militaires « interdépendants », en tant que réservoir d'autorité légitime⁵⁰, peuvent à ce titre jouer un rôle de promoteur de la démocratie et de la constitution dans une société post-autoritaire parce que leurs intérêts personnels s'alignent sur les conditions propices à une démocratie constitutionnelles évoquées notamment par James Madison, la stabilité institutionnelle, le pluralisme politique et l'unité nationale⁵¹. Ces réformes et ces actions constituent des éléments qui permettront aux institutions malgaches de se stabiliser et de participer à la consolidation de la démocratie.

au cours de l'année 2015. Par ailleurs, une lettre de politique générale en matière de défense est également prévue. Une restructuration de l'armée est engagée depuis le début de l'année 2020.

⁴⁸ M.-L. MARTIN, « Constitutionnalisme et contrôle politique des militaires en Afrique francophone », *ibid.*

⁴⁹ N.-K. KIM, « Getting the Military out of Politics in South Korea », *Asia Democracy Research*, East Asia Institute, 2020.

⁵⁰ M. JANNOWITZ, *The Military in the Political Development of New Nations: an Essay in Comparative Analysis*, Chicago, Phoenix Books, 1964, 134 pp.

⁵¹ O.-O. VAROL, « The Military as the Guardian of Constitutional Democracy », *Columbia Journal of Transnational Law*, 2013, 80 pp.