

Madagascar à la croisée des chemins : briser le cycle de la capture de l'État

**Dafy Faramalala Andriamparany, Elizabeth Dávid-Barrett,
Ketakandriana Rafitoson et Tom Shipley**

Table des matières

Introduction	2
La capture de l'État à Madagascar	3
Le soulèvement de la "Génération Z" malgache : du climat de peur à la rupture politique	7
Répondre à la capture : les leçons tirées d'autres transitions de pouvoir	9
Adapter les leçons apprises au contexte malgache	16
Références	21

Auteurs

- **Dafy Faramalala Andriamparany** Spécialiste de la prévention de la corruption, Basel Institute on Governance; Chercheuse GI-ACE
- **Prof. Elizabeth Dávid-Barrett** Directrice du programme GI-ACE; Directrice du Centre d'étude de la corruption
- **Dr Ketakandriana Rafitoson** Directrice Exécutive du Réseau pour la justice des ressources; Vice-Présidente de Transparency International
- **Dr Tom Shipley** Chercheur, Centre d'Étude de la Corruption de l'Université de Sussex

Remerciements

Les auteurs tiennent à remercier Diane Zovighian pour sa relecture attentive et constructive du document, ainsi que les nombreux universitaires, représentants de la société civile, journalistes et fonctionnaires qui ont généreusement contribué à cette recherche. Ils expriment également leur gratitude à l'équipe GI ACE pour son soutien lors de la préparation de ce document.

À propos de GI ACE

Le programme de recherche GI ACE (Governance and Integrity Anti-Corruption Evidence) génère des données exploitables qui conduisent à des initiatives anti-corruption plus efficaces. Nous partons d'approches techniques et réglementaires verticales, pilotées au niveau national, pour évoluer vers une recherche rigoureuse, ancrée dans le terrain et axée sur la résolution de problèmes. Cette démarche se veut directement applicable et tient compte de la complexité de la corruption ainsi que de ses contextes spécifiques. Depuis sa création, GI ACE a soutenu des projets de recherche sur des thèmes tels que les approches de lutte contre le blanchiment d'argent, la propriété effective, le commerce transfrontalier, le vol de matériel médical, les risques liés aux marchés publics et l'urbanisme. GI ACE finance des recherches innovantes liées à des défis concrets dans nos domaines prioritaires et encourage la collaboration avec des praticiens qui sont directement confrontés à ces défis.

Financement

Cette recherche s'inscrit dans le cadre du programme GI-ACE. Elle est portée par le Centre d'Étude de la Corruption de l'Université de Sussex et bénéficie du soutien financier du gouvernement britannique via son agence de développement international (UK International Development). GI ACE génère des données exploitables que les décideurs politiques, les praticiens et les défenseurs peuvent utiliser pour concevoir et mettre en œuvre des initiatives anticorruption plus efficaces. Il est important de souligner que les opinions exprimées ici ne reflètent pas nécessairement les politiques officielles du gouvernement britannique.

Citation suggérée

Andriamparany, D.F., Dávid-Barrett, E., Rafitoson, K., and Shipley, T. 2026. Madagascar à la croisée des chemins : briser le cycle de la capture de l'État. Document de travail GI ACE. Brighton : University of Sussex.

Introduction

Vers la fin de l'année 2025, d'importants mouvements de contestation populaire ont précipité la chute du président Andry Rajoelina, ouvrant ainsi la voie à un changement de régime. Ce qui n'était au départ qu'une vague de mécontentement liée aux pénuries d'eau et d'électricité s'est rapidement étendue en une exigence de reddition de comptes face à la corruption des cercles du pouvoir. Les manifestants ont ainsi remis en cause le système de gouvernance malgache, au sein duquel un réseau d'élites monopolise les opportunités économiques et verrouille la compétition politique. En façonnant les structures de l'État pour servir ses propres intérêts, ce réseau a instauré un véritable système de "capture de l'État".

Profitant des bouleversements politiques créés par les manifestations, un gouvernement militaire de transition dirigé par le colonel Michael Randrianirina a pris le pouvoir en octobre 2025 et s'est initialement engagé à instaurer une période de transition de deux ans avant la tenue d'élections. Le gouvernement de transition a en outre promis un dialogue national sur l'orientation future du pays, qui devrait avoir lieu à l'été 2026.

Les manifestations et le changement de pouvoir qui en a découlé pourraient créer une opportunité inattendue pour une réforme de la gouvernance. Toutefois, le risque est réel que cette possibilité de réforme ne soit pas exploitée et que les mécanismes de capture de l'État se reproduisent, voire se renforcent.

Les événements à Madagascar ont fait suite à des manifestations similaires au Bangladesh, au Népal et en Serbie, entre autres, qui sont collectivement appelées les « manifestations de la génération Z ». Dans tous ces cas, les manifestants ont imputé la responsabilité de la précarité économique à la capture de l'État.

Ceux qui cherchent à renverser cette capture de l'Etat sont tous confrontés à des défis similaires : si un régime tombe, que doit-il se passer par la suite ? Comment démanteler les réseaux de capture et mettre en place des systèmes de gouvernance plus inclusifs ? Comment traduire l'élan des manifestations de rue en des réformes institutionnelles durables ?

Cette note examine notamment ces questions dans le contexte malgache afin d'éclairer les débats en cours sur l'orientation du pays et de mettre en évidence les défis qui pourraient se poser dans d'autres pays. En combinant une compréhension approfondie du contexte politique et économique à Madagascar avec les enseignements tirés du projet de recherche international du GI ACE sur le renforcement de la résilience face à cette question de capture de l'Etat, cette note vise à :

- Fournir une synthèse claire de la manière dont la capture de l'État se manifeste à Madagascar.
- Mettre en évidence les enseignements tirés d'autres pays qui ont connu des transitions de pouvoir, y compris les risques et les tensions inhérents à la lutte contre la capture de l'Etat.
- Décrire les dynamiques politico-économiques qui façonnent cette période de transition à Madagascar.
- Exposer les principes et les questions sur la manière de lutter contre cette question de capture de l'Etat, qui peuvent être repris par les principales parties prenantes lorsqu'elles vont procéder au processus de dialogue national.

Ce document s'adresse aux personnes impliquées dans les discussions sur les réformes de la gouvernance à Madagascar, notamment la société civile malgache, le gouvernement de transition, les institutions financières internationales ainsi que les partenaires de développement.

La capture de l'État à Madagascar

Nous entendons par « capture de l'État » « un type de corruption systématique par lequel des groupes d'intérêts restreints prennent le contrôle des institutions et des processus à travers lesquels les politiques publiques sont élaborées, détournant celles-ci de l'intérêt public pour les façonner à leur propre avantage » ([Dávid-Barrett, 2023](#)). Cette définition s'appuie sur des recherches antérieures qui se concentraient principalement sur la manière dont les entreprises façonnaient les règles dans des secteurs économiques stratégiques à leur propre avantage ([Hellman, Jones et Kaufmann, 2000](#)). Elle reprend ces idées et les développe pour identifier plusieurs caractéristiques clés de cette question de capture de l'Etat, à savoir que/ qu' :

- Elle est perpétrée par des réseaux qui évoluent avec aisance entre la politique et les affaires, et qui, dans certains pays, comprennent des groupes criminels organisés.
- Les motivations comprennent non seulement l'enrichissement personnel, mais aussi l'impunité et le maintien du pouvoir politique.
- Elle englobe à la fois des comportements légaux et illégaux.
- Elle s'appuie souvent sur la violence ou la menace de violence, ainsi que sur des systèmes de favoritisme.

Les experts ont identifié la capture comme la forme prédominante de corruption dans plusieurs pays d'Afrique australe, notamment l'Angola, le Mozambique, l'Afrique du Sud et le Zimbabwe, ainsi qu'à Madagascar.

Les trois piliers de la capture de l'Etat à Madagascar

Après avoir examiné une série d'études de cas contemporains à travers le monde, Dávid-Barrett (2023) a valorisé le fait que les stratégies communes mises en œuvre par les réseaux de capture peuvent être analysées en fonction de trois piliers :

1. L'influence exercée sur l'élaboration de la constitution, des lois et des politiques, afin d'assurer le contrôle politique et de définir les règles du jeu, en particulier pour les institutions de gouvernance et les secteurs économiques importants.
2. L'influence exercée sur la mise en œuvre des politiques, à savoir l'utilisation et l'abus des procédures administratives de l'État au profit des réseaux de ravisseurs.
3. La neutralisation ou la réorientation des institutions chargées de la reddition de comptes, telles que les forces de l'ordre, la société civile et les médias, afin d'empêcher tout contrôle et toute surveillance du pouvoir exécutif.

Le tableau 1 applique ce cadre pour décrire les principaux mécanismes de capture de l'Etat à Madagascar au cours des 15 dernières années. La grande fragilité de l'État, qui se traduit par sa faible capacité à fournir des services de base, à percevoir des impôts et à maintenir une présence territoriale complète, a influencé les stratégies mises en œuvre par les réseaux de capture et l'importance relative des différents mécanismes. Si les instigateurs de cette capture instrumentalisent parfois les structures publiques pour atteindre leurs fins, la recherche de profit s'est également déployée hors de tout contrôle de l'État, investissant les vides laissés par l'affaiblissement délibéré de certaines de ses fonctions. (Rafitoson et Shipley, 2026).

Tableau 1 : Mécanismes de capture de l'État à Madagascar

Pilier de capture	Exemples de mécanismes de capture	Exemples d'impact
1. Élaboration de la constitution/ loi/politique Assurer le contrôle des forces de sécurité, définition des règles du jeu applicables à la politique et aux secteurs économiques clés.	• Contrôle de l'exécutif sur le pouvoir législatif à travers la nomination directe d'un tiers des membres du Sénat • Recours fréquent à la gouvernance par décret présidentiel • Pénétration des structures étatiques par les chefs militaires • Contrôle de l'exécutif sur la Commission électorale nationale indépendante (CENI), l'organe chargé de la gestion des élections • Faiblesse du cadre juridique et réglementaire en matière de financement politique • Manipulation du cadre juridique applicable aux secteurs des ressources naturelles, notamment les règles d'exportation, les cadres d'octroi de licences et le contrôle des prix	• Transitions de pouvoir non démocratiques • Processus électoraux manquant de légitimité démocratique • Opportunités de développement économique gâchées • Appauvrissement de la biodiversité et vulnérabilité accrue aux chocs climatiques (onzième pays le plus vulnérable au monde aux chocs climatiques selon l'indice ND-GAIN, 2025)
2. Mise en œuvre des politiques par les organismes gouvernementaux/la fonction publique Influence sur les procédures administratives au profit du réseau des auteurs de la capture et au détriment des opposants	• Nominations clés et contrôle des entreprises publiques telles que la JIRAMA (électricité et eau), Kraomita Malagasy (exploitation minière) • Manipulation des procédures de passation des marchés publics pour favoriser le clientélisme • Contrôle du cadre réglementaire (par exemple, contrôle des exportations et des prix) et accès aux opportunités de partenariats public-privé	• Prestation de services publics négligeable (10e pays le moins bien classé dans l'Indice de Développement Humain du PNUD, 2025) • Les nominations par favoritisme incitent à être loyal envers les dirigeants et à ne pas contester le pouvoir • Économie dominée par quelques monopoles, qui étouffent l'innovation • Pertes économiques directes pour l'État dans un pays où 84 % de la population est estimée être en situation de pauvreté multidimensionnelle ou exposée à ce risque (PNUD, 2025)¹

1. Les données du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) sur la pauvreté multidimensionnelle évaluent les privations individuelles à l'aide de 10 indicateurs pondérés de manière égale couvrant la santé, l'éducation et le niveau de vie.

Tableau 1 : Mécanismes de capture de l'État à Madagascar (suite)

Pilier de capture	Exemples de mécanismes de capture	Exemples d'impact
3. Institutions chargées de la reddition de comptes, par exemple le pouvoir judiciaire, les institutions supérieures de contrôle, la société civile, les médias Neutralisent et sapent les institutions, les organisations et les individus qui révèlent la corruption ou cherchent à demander des comptes au pouvoir	• L'exécutif a nommé trois des neuf membres de la Haute Cour constitutionnelle (article 114 de la Constitution), l'instance suprême chargée de statuer sur les questions juridiques liées aux élections et aux référendums • Le président a présidé le Conseil supérieur de la magistrature, supervisant les nominations et les normes judiciaires • Budget et efficacité limités des institutions de lutte contre la corruption • Répression violente des manifestations • Recours aux lois sur la diffamation pour réprimer les journalistes et les organisations de la société civile	• Les décisions relatives aux questions constitutionnelles façonnent les règles de manière à favoriser l'élite au pouvoir • Sape l'état de droit en détournant les forces de l'ordre et les procureurs de l'enquête ou de la poursuite de certains types d'actes répréhensibles • Impunité des élites en matière de corruption • La restriction de l'espace civique dissuade l'expression d'opinions critiques et réduit la redevabilité

Pilier 1 : L'influence exercée sur l'élaboration de la constitution/des lois/des politiques

Rajoelina doit son accession au pouvoir en 2009 à un groupe de hauts gradés, et l'alliance étroite entre l'exécutif et le sommet de la hiérarchie militaire a été l'élément central du maintien de son contrôle. Les personnalités militaires représentaient un maillon central d'un réseau fermé qui occupaient des postes de haut niveau au sein du gouvernement, des services de sécurité et du pouvoir judiciaire, tout en bénéficiant directement d'intérêts commerciaux dans les industries extractives, mais également dans d'autres secteurs ([TI, 2019](#)).

La Constitution malgache, promulguée en 2010 dans un contexte de crise politique et à la suite d'un coup d'État facilité par une intervention militaire, institutionnalise la domination de l'exécutif. Elle accorde à la présidence le droit de nommer un tiers des membres du Sénat (article 81), ce qui constitue un puissant levier de favoritisme. La fragmentation du pouvoir législatif, qui compte plus de 50 partis politiques et une grande proportion d'indépendants, renforce également la domination de l'exécutif. Les processus de vote ont souvent fait l'objet de négociations individuelles, comme l'a démontré un scandale de corruption en 2018 dans lequel 79 membres de l'Assemblée nationale ont été accusés d'avoir accepté jusqu'à 14 000 dollars américains chacun pour adopter un projet de loi visant à modifier les lois électorales ([Trilling, 2019](#)).

Le contrôle du pouvoir législatif a permis au réseau de capture de fixer les règles du jeu en politique. Les lacunes flagrantes du cadre juridique régissant le financement politique (TI Initiative Madagascar, 2022) ont permis à de riches mécènes, souvent actifs dans le secteur des ressources naturelles, d'échanger d'importants flux de financement de campagne intraquables contre des résultats politiques favorables. Compte tenu du niveau élevé de corruption sous l'ancien régime, beaucoup craignaient que les produits de la corruption ne se retrouvent dans la politique. Un homme d'affaires de premier plan et partisan de l'ancien régime, Mamy Ravatomanga, s'est enfui à Maurice à la suite des manifestations, où il a été arrêté par la Commission des crimes financiers (FCC) pour possession présumée de produits d'activités criminelles d'une valeur supérieure à 158 millions de dollars américains ([FCC, 2025](#)). Au moment de la rédaction du présent rapport, des poursuites pénales sont déjà en cours à son encontre.

Pilier 2 : L'influence exercée sur la mise en œuvre des politiques

Les personnes qui ont fait fortune en pillant les ressources naturelles ont également obtenu des sièges à l'Assemblée nationale, d'où elles ont pu influencer l'élaboration et la mise en œuvre de cadres économiques dans des secteurs stratégiques. Madagascar est réputé pour la richesse de ses forêts, mais l'exploitation du bois de rose est devenue une source vitale de profits au début du mandat de Rajoelina ([Rémy, 2021](#)). Sous l'influence des barons du bois, la manipulation du cadre juridique par le gouvernement était une pratique courante, notamment par l'imposition et la levée opportunes de moratoires sur les exportations. Si les interdictions d'exportation visaient en théorie à dissuader toute nouvelle exploitation forestière, la levée stratégique et temporaire des moratoires pendant des « fenêtres » de légalité calculées, souvent déclarées pendant les saisons cycloniques ou en vertu d'ordonnances d'urgence, permettait aux trafiquants d'écouler le bois stocké auparavant et de le faire passer pour du bois issu d'une exploitation légale. À mesure que les stocks de bois de rose diminuaient, les réseaux de capture se sont tournés vers le commerce lucratif de la vanille, où, là encore, la manipulation des règles d'exportation et le contrôle des prix ont renforcé la position des réseaux de captureurs ([Caramel, 2023](#)).

Dans cet État faible, les réseaux de capture se sont également regroupés autour de certaines institutions qui offraient des possibilités de recherche de rentes. Un exemple clé lié aux mauvais résultats en matière de développement est celui de la société nationale d'eau et d'électricité Jiro sy Rano Malagasy (JIRAMA), la plus grande entreprise publique de Madagascar. Bien qu'elle consomme environ 10 % des recettes de l'État, la JIRAMA ne fournit l'accès à l'électricité qu'à 36 % de la population malgache (l'un des taux d'électrification les plus bas au monde) et l'entreprise est fortement endettée ([De Soyres, Tan et Wendling, 2025](#)). Cette sous-performance peut être attribuée en grande partie à la corruption, à la mauvaise gestion et à l'ingérence de réseaux de capture dans les nominations du personnel. L'ampleur des problèmes a été en partie révélée par la condamnation, en mai 2024, de l'ancien PDG et du PDG par intérim de l'entreprise. Ils faisaient partie des 36 dirigeants de la JIRAMA accusés de détournement de fonds de la société, s'étant octroyé des primes de 40 à 180 millions de MGA (environ 9 000 à 40 000 dollars américains) en 2020, alors que l'entreprise publique connaissait de graves difficultés financières (*Ibid*).

Pilier 3 : Les attaques contre les institutions chargées de la redevabilité

La concentration des pouvoirs entre les mains de l'exécutif a annulé le rôle des organes judiciaires et des forces de l'ordre dans la contestation de l'autorité présidentielle. Les réseaux de capture ont également directement interféré dans le fonctionnement et la structuration des organismes de lutte contre la corruption afin de garantir l'impunité.

Grâce à des ajustements institutionnels, les réseaux de capture ont efficacement sapé une juridiction spécialisée dans la lutte contre la corruption, le Pôle Anti-Corruption (PAC), créé par le gouvernement Rajoelina en 2018 sous la pression des bailleurs de fonds. Pour amenuiser les pouvoirs du PAC, le gouvernement malgache a créé un deuxième tribunal, la Haute Cour de justice (HCJ), qui est devenu le seul tribunal où le président, les membres du gouvernement et les dirigeants du parlement peuvent être jugés pour des infractions liées à l'exercice de leurs fonctions. Cette mesure a limité les prérogatives du PAC sur les dossiers de corruption et de blanchiment d'argent impliquant de hauts responsables. De plus, pour engager des poursuites devant la HCJ, il faut obtenir une majorité des voix à l'Assemblée nationale, une institution qui, comme décrit précédemment, est fragmentée et fermement contrôlée par l'exécutif ([Schatz, 2019](#)).

Jusqu'aux manifestations de 2025, le régime Rajoelina a également réussi pendant longtemps à gérer la dissidence civique par des mesures répressives et souvent violentes. Lors de la campagne pour les élections présidentielles de 2023 (remportées de manière controversée par Rajoelina), le gouvernement a publié des règlements interdisant les rassemblements politiques dans les espaces publics, puis a recouru à la violence pour mettre fin aux manifestations de rue ([Reporters sans frontières, 2023](#)). La violence s'accompagnait souvent d'autres tactiques visant à faire taire les détracteurs, telles que le recours à une loi draconienne punissant la diffamation des fonctionnaires de l'État d'une peine pouvant aller jusqu'à cinq ans de prison.

Le soulèvement de la “Génération Z” malgache : du climat de peur à la rupture politique

La mobilisation de la génération Z (Gen-Z) qui a redessiné la trajectoire politique de Madagascar en septembre-octobre 2025 n'est pas apparue spontanément. Les manifestants de la Gen-Z à Madagascar se sont inspirés des mouvements couronnés de succès au Sri Lanka (2022), au Népal (2025) et ailleurs, mais les manifestations ont finalement représenté l'aboutissement d'une montée en puissance de la pression civique dans un contexte marqué par la peur, la répression et l'épuisement institutionnel. Depuis plusieurs années, l'espace civique à Madagascar ne cessait de se réduire. Les manifestations publiques étaient systématiquement interdites, les militants étaient harcelés, arrêtés ou poursuivis en justice, les journalistes faisaient l'objet d'intimidations et l'opposition politique était devenue largement symbolique. Le sentiment que la démocratie s'était vidée de sa substance et qu'elle avait été essentiellement capturée par les élites et déconnectée des réalités vécues s'était généralisé.

Les racines de la révolte

La montée en puissance du mouvement Gen-Z à Madagascar reflète la convergence de trois facteurs :

1. **Une crise matérielle de la vie quotidienne.** Les pénuries chroniques d'eau, les coupures d'électricité répétées, l'inflation des denrées alimentaires de base et la détérioration des services publics étaient devenues des caractéristiques permanentes de la vie urbaine et périurbaine. Il ne s'agissait pas de chocs épisodiques, mais de conditions d'existence réelles. Pour les jeunes en particulier, cela se traduisait par un avenir bloqué : interruption de la scolarité, chômage et érosion de tout contrat social crédible.
2. **Une crise de légitimité politique.** Après avoir été l'un des principaux acteurs de la politique malgache pendant plus de 15 ans, Rajoelina incarnait davantage la continuité que le renouveau. Sa chute du pouvoir en 2025 était inattendue, mais pas sans précédent, puisqu'il avait lui-même accédé à la présidence dans des circonstances similaires en 2009. Ce qui avait changé, c'était la profondeur de la désillusion populaire. Les élections ont continué à avoir lieu, mais elles avaient perdu tout leur sens. La gouvernance était perçue comme arbitraire et extractive plutôt que représentative.
3. **Une rupture civique rendue possible par les réseaux numériques.** Les réseaux sociaux ont fourni à la fois l'infrastructure et le langage de la mobilisation. Ils ont permis à des griefs isolés de se cristalliser en un récit commun d'injustice et d'urgence.

Le 15 septembre 2025, Transparency International Initiative Madagascar (TI-MG) a appelé à une marche pour la Journée de la démocratie sous la bannière #DemokrasiaMainty (« Démocratie noire »). Seules quelques dizaines de personnes y ont participé. La faible participation reflétait non pas l'apathie, mais plutôt la peur. Pourtant, cette marche avait une importance symbolique. Elle exprimait publiquement ce que beaucoup ressentaient en privé : la démocratie malgache était morte dans les faits, même si elle existait encore dans la forme.

Trois jours plus tard, le 18 septembre, trois conseillers municipaux, Alban « Babà » Rakotoarisoa, Clémence Raharinirina et Lily Rafaralahy, ont défilé dans le centre d'Antananarivo en traînant des jerrycans jaunes et en portant des bougies. Leur performance silencieuse symbolisait deux des difficultés quotidiennes les plus aiguës : la pénurie d'eau et les coupures d'électricité. Leur arrestation ultérieure à Analakely a déclenché une vague d'indignation publique. Les images ont rapidement circulé sur Internet. Ce qui n'était qu'un malaise abstrait avait désormais un point de convergence concret autour duquel les manifestants pouvaient se rassembler.

25 septembre 2025 : le point de basculement

La date du 25 septembre a marqué le début officiel du soulèvement de la Gen-Z à Madagascar. Des milliers de jeunes se sont rassemblés à Antananarivo et dans les villes régionales. Contrairement aux cycles de protestation précédents, ces mobilisations étaient décentralisées, sans leader et coordonnées numériquement. Les participants ont rejeté toute affiliation à des partis politiques. S'inspirant du célèbre manga One Piece, leurs slogans – « Il n'y a pas d'avenir (dans un tel contexte) », « Ce n'est pas de la politique, c'est la vie », « Mieux vaut mourir que mourir lentement » – ont présenté la lutte comme existentielle plutôt qu'idéologique. Les

revendications du mouvement étaient délibérément minimales et formulées en termes moraux. Les manifestants n'ont pas présenté de programme technocratique. Ils ont exprimé des attentes plutôt que des politiques : la dignité dans la vie quotidienne (eau, électricité, nourriture, sécurité) ; la fin de l'arbitraire et de l'impunité (alimentés par la corruption) ; un avenir viable, et non simplement survivable ; et un ordre politique qui écoute plutôt que ne discipline.

En ce sens, les revendications de la Gen-Z portaient moins sur qui gouverne que sur la manière dont le pouvoir est exercé. Les manifestations ont dénoncé une violation du contrat social. L'insistance sur le fait que « ce n'est pas de la politique, c'est la vie » a signalé un rejet de toute la rhétorique politique malgache qui prévalait depuis longtemps.

Entre le 25 septembre et le 18 octobre, les manifestations se sont poursuivies malgré les arrestations, les intimidations et le déploiement des forces de sécurité. Le bilan humain a été d'au moins 28 morts et plus de 400 blessés ([Varanges, 2025](#)). Cette crise a été marquée par l'utilisation de la « force létale » dénoncée par les organisations internationales, les forces de l'ordre ayant recouru à des balles réelles et à des tirs intensifs de gaz lacrymogènes. Ces derniers ont causé des dommages collatéraux tragiques, en particulier dans plusieurs maternités et quartiers densément peuplés d'Antananarivo, provoquant même des troubles respiratoires chez les nouveau-nés et des victimes civiles indirectes. Parallèlement aux affrontements, l'insécurité a favorisé des pillages massifs et de graves dommages aux infrastructures urbaines.

Gen-Z Madagascar : et après ?

Après quelques semaines de manifestation, l'armée est finalement intervenue, non pas en tant que garante neutre des revendications civiques, mais en tant qu'arbitre de la transition du régime. La chute de Rajoelina a néanmoins créé une ouverture politique potentielle. La rupture était morale et symbolique avant de devenir institutionnelle. La Gen-Z n'a pas renversé le régime au sens révolutionnaire classique du terme ; elle a déstabilisé l'ordre politique à tel point que l'armée a jugé la continuité impossible. La transition est donc née de la mobilisation civique, mais elle a été résolue par l'arbitrage militaire, créant une asymétrie immédiate entre les aspirations de la rue et les motivations de ceux qui sont désormais au pouvoir.

Le soulèvement représente à la fois une avancée démocratique et une vulnérabilité structurelle. Il a brisé le mythe de la résignation populaire, démontrant que la peur civique pouvait être surmontée. Il a marqué le passage d'une compétition entre élites à une injustice vécue comme rhétorique politique fondamentale. Cependant, il n'a pas créé en soi l'architecture de la réforme. Cette tâche a été immédiatement absorbée par les institutions et les acteurs façonnés par le même système que les manifestations avaient délégitimé. En ce sens, la mobilisation de la Gen-Z à Madagascar ressemble à d'autres ruptures menées par des jeunes, du Sri Lanka au Népal, par sa clarté morale, sa décentralisation et son refus de la mainmise des partis. Si, au Népal, la mobilisation de la jeunesse a débouché sur une refonte de la Constitution, la rupture à Madagascar est passée par un arbitrage militaire, et l'issue finale demeure, à ce jour, incertaine. Le soulèvement de la Gen-Z a finalement révélé la profondeur de la demande sociale de changement. La question qui reste en suspens est de savoir si cette rupture civique se traduira par une transformation structurelle ou si elle ne fera que prolonger la mainmise de l'État.

Répondre à la capture : les leçons tirées d'autres transitions de pouvoir

Défis fondamentaux

Madagascar se trouve potentiellement à un tournant décisif (Collier & Collier, 1991) – un moment où un pays peut être en mesure de progresser vers « une réorientation politique, la création de nouvelles institutions et la définition de nouvelles trajectoires de changement – ou non » ([Guerzovich, Soledad Gattoni et Algosio, 2020 : 14](#)). Cependant, la direction qu'il prendra et la question de savoir si cela représente une véritable ouverture restent incertaines. Dans de telles situations, les réformateurs sont confrontés à des dilemmes aigus concernant les mesures à prendre, les priorités et les compromis. Alors que les groupes réformistes à Madagascar évaluent leurs choix, ils pourraient tirer profit des enseignements tirés d'autres pays sur la manière de se remettre de la capture de l'État, de la démanteler et de renforcer la résilience face à celle-ci.

Ces opportunités apparaissent en raison de diverses forces qui peuvent influencer les possibilités de réforme, et elles ne durent pas éternellement, comme l'ont montré les exemples du Guatemala, du Sri Lanka et de l'Ukraine. De plus, les tentatives de rétablissement après une capture de l'État se heurtent à de multiples défis :

1. Les réformateurs se heurtent souvent à une opposition farouche de la part des groupes d'intérêt qui, grâce au pouvoir qu'ils ont accumulé grâce à la capture, sont capables d'utiliser les institutions étatiques comme une arme contre eux dans leurs efforts pour conserver le pouvoir.
2. Les nouveaux gouvernements s'appuient généralement sur des coalitions d'élites économiques et politiques qui ont des agendas différents et peuvent donc se fragmenter face à certaines réformes.
3. Les populations sont généralement impatientes de bénéficier des changements apportés par les nouveaux gouvernements, ce qui crée une pression supplémentaire sur les administrations entrantes qui manquent souvent de ressources et de compétences nécessaires pour réorienter les institutions capturées.
4. Les nouvelles administrations sollicitent souvent l'aide d'acteurs externes en termes de soutien financier, technique et politique, mais cela introduit un autre acteur dans le processus de négociation, avec un programme et des intérêts différents ([Johnston, 2005](#) ; [Reinsberg, Kentikelenis et Stubbs, 2019](#)).
5. Il convient d'envisager un ordre de priorité pour les réformes. Étant donné que la lutte contre la capture relève de la réforme de l'État lui-même, il existe un risque que des réformes majeures dans un domaine compromettent la capacité de l'État à entreprendre des réformes dans un autre domaine.

Planifier la manière de démanteler la capture de l'Etat et de renforcer la résilience

Les efforts visant à démanteler la capture de l'Etat consistent à garantir que les politiques publiques et les institutions servent les intérêts du public plutôt que ceux de groupes d'intérêts restreints. Pour y parvenir, les réformateurs pourraient envisager la réforme en termes de trois piliers, à savoir :

1. Rétablir des règles du jeu qui réduisent la domination de l'exécutif et permettent la concurrence pour le pouvoir politique.
2. Veiller à ce que les décisions relatives à la mise en œuvre des politiques et à la répartition des ressources de l'État, telles que les marchés publics, les subventions et les aides, soient prises de manière impartiale.
3. Renforcer les institutions de contrôle en leur garantissant l'indépendance, l'autorité et les ressources nécessaires pour surveiller l'exécutif et lui demander des comptes.

Les sections suivantes décrivent certains des avantages et inconvénients des mesures couramment prises par les pays pour démanteler la capture de l'État, en s'appuyant sur plusieurs exemples. Les trois piliers sont abordés tour à tour, mais il convient de prêter attention à leur ordre d'apparition. Par exemple, on peut affirmer que le rétablissement des institutions de contrôle est une priorité absolue pour améliorer les chances que les réformes dans d'autres domaines soient entreprises de manière correcte et appropriée.

Pilier 1 : Les règles du jeu

Réforme constitutionnelle

Lorsque la constitution comporte des mécanismes intégrés visant à protéger le pouvoir exécutif, le fait d'inverser cette tendance peut constituer un signal important de changement. Il existe toutefois un paradoxe : si le nouveau gouvernement souhaite modifier les mécanismes institutionnels favorisant la capture, il est plus facile de le faire avec un exécutif puissant. Au Sri Lanka, le gouvernement élu en 2024 a promis d'abolir la « présidence exécutive » et dispose d'une majorité parlementaire suffisamment importante pour modifier la constitution. Cependant, certains soutiennent qu'il ne devrait le faire qu'après avoir réalisé des progrès dans d'autres réformes.

Les révisions constitutionnelles mobilisent des ressources considérables et se font au détriment d'autres enjeux prioritaires. L'histoire de la réforme constitutionnelle au Kenya est instructive. Historiquement, les élites politiques kenyanes ont utilisé les amendements constitutionnels pour détourner les revendications populaires en faveur de la démocratisation. Une nouvelle constitution (le projet dit « Wako ») a été rejetée lors d'un référendum en 2005, en partie en raison des craintes généralisées que le processus ait fait l'objet d'une capture par le gouvernement Kibaki. Compte tenu du cas du Kenya, Bannon recommande, pour contrer la mainmise des élites, que « le processus de révision limite le contrôle des élites sur la rédaction, tout en leur offrant des possibilités significatives d'influencer les choix de fond (réduisant ainsi les avantages de la mainmise) et en incluant des mécanismes de transparence et de consultation publique (augmentant le coût de la mainmise) » ([Bannon, 2007, p. 1850](#)).

Au Kenya, le processus a été relancé après les violences postélectorales de 2007 et une nouvelle constitution a été approuvée par référendum en 2010. En ce qui concerne la rédaction, il convient de trouver un équilibre entre l'inclusivité du processus et le maintien de la cohérence. Pour la constitution kényane de 2010, un comité de 12 experts (dont trois experts internationaux) a rédigé le document, après avoir recueilli les contributions des citoyens. Un projet a été examiné par le pouvoir législatif dans un délai strict de 30 jours et distribué dans tout le pays pour commentaires ([Rigon, 2010](#)). Le résultat a été un compromis politique qui a réduit le pouvoir exécutif à certains égards, mais qui a également laissé une ambiguïté autour du rôle de l'exécutif, qui a depuis été exploitée par les élites politiques. Par exemple, la Constitution a créé une Cour suprême qui a démontré son indépendance en 2017 lorsqu'elle a rejeté les résultats de l'élection présidentielle. Cependant, le gouvernement d'Uhuru Kenyatta (2017-2022) aurait ensuite pris pour cible le pouvoir judiciaire et s'est livré à diverses manœuvres d'obstruction, notamment en réduisant les budgets des tribunaux et en bloquant les nominations ([Gichohi et Arriola, 2022](#)).

Dialogues nationaux

Un dialogue national est « un processus inclusif visant à établir un consensus national autour de questions sociales, politiques ou économiques grâce à un échange d'idées ouvert et tolérant » ([Murray, 2017](#)). Certains pays ont recours à ce type de techniques lorsque le cadre institutionnel existant manque de légitimité et est considéré comme incapable de résoudre des questions nationales cruciales, un scénario typique des pays où la capture de l'État est solidement ancrée. Dans les pays francophones en particulier, les dialogues nationaux sont une tradition politique bien établie, mais ils prennent différentes formes : dans certains cas, ils alimentent directement le processus d'élaboration d'une constitution, dans d'autres, ils constituent simplement un forum permettant d'exprimer des griefs et de délibérer sur les réponses à y apporter.

Le flou qui entoure la notion de dialogue national peut être un atout comme un risque. En théorie, les dialogues peuvent être utilisés pour « réinitialiser » le paysage politique, ouvrant la voie à un groupe d'acteurs beaucoup plus diversifié que les détenteurs du pouvoir existants. Le flou autour des objectifs peut inciter les réseaux de capture à rejoindre la table des négociations s'ils ne perçoivent pas de menace immédiate. D'un autre côté, les processus de dialogue peuvent être détournés par les dirigeants politiques en place, comme cela s'est souvent avéré être le cas lors d'une vague de dialogues qui a eu lieu dans toute l'Afrique francophone au début des années 1990 ([Robinson, 1994](#)). L'influence sur la liste des invités, le format des procédures et les résultats convenus des dialogues peut permettre aux dirigeants en place de conserver le contrôle. Dans le pire des cas, les dialogues peuvent permettre aux élites en place de permettre aux élites de gagner du temps et de neutraliser les revendications de changement.

À la suite de la Révolution du Jasmin en 2011, la Tunisie est entrée dans une crise constitutionnelle qui a été résolue par un dialogue national. Ce dialogue a été organisé par un groupe de quatre organisations de la société

civile (collectivement connu sous le nom de Quartet et qui a ensuite reçu le prix Nobel de la paix), qui bénéficiait d'un large soutien populaire et a efficacement utilisé cette influence dans les négociations avec un gouvernement de transition dirigé par Ennahda, un parti islamiste ([Stephen, 2015](#)). Le dialogue avait pour mission prioritaire d'arrêter une date pour les élections, de former un nouveau gouvernement de technocrates et de soutenir la finalisation d'une constitution.

À plusieurs reprises, notamment lors de différends sur des aspects controversés de la constitution tels que les droits des femmes, le Quartet a fait appel à des manifestations de rue pour sortir de l'impasse avec le gouvernement Ennahda. Le dialogue a permis une transition démocratique et la constitution adoptée en 2014 a marqué une étape importante vers la réduction du pouvoir exécutif ([Mednicoff, 2017](#)). Cependant, avec sa portée plus limitée, le dialogue n'a pas abordé ouvertement les causes profondes de la prévalence de la capture de l'État sous le régime déchu de Ben Ali. En 2022, les changements constitutionnels ont été purement et simplement annulés par le président Kais Saïed, un président autoritaire, qui a invoqué les pouvoirs d'urgence pour réécrire la constitution après une décennie au cours de laquelle les réseaux de capture ont pu se reconstituer et s'enraciner à nouveau ([Amnesty International, 2022](#)).

Les règles du jeu : leçons tirées de cas internationaux

- Anticiper les tentatives des réseaux de capture visant à contrôler les processus d'élaboration de la constitution. Fournir à tous les groupes d'intérêt la possibilité de soumettre leurs propositions sur la conception de la constitution et garantir la transparence du processus.
- Trouver un équilibre entre l'inclusivité et la cohérence dans la constitution de l'équipe chargée de la révision de la constitution. Un nombre limité de spécialistes externes peut également apporter une expertise supplémentaire.
- Maintenir les réseaux de protestation qui ont provoqué la chute du régime et être prêt à se mobiliser à nouveau pour contrebalancer la mainmise des élites sur les processus d'élaboration de la constitution.
- Tout en conservant la portée large et l'ouverture des dialogues nationaux, il faut un nombre limité d'objectifs afin de garantir des résultats tangibles. Il faut aussi envisager de faire de la lutte contre la capture de l'État un objectif explicite.
- Veiller à ce que la liste des invités et le format des travaux soient convenus dans le cadre d'un processus ouvert afin d'améliorer la légitimité et de réduire le risque que le dialogue soit détourné.

Pilier 2 : Ressources et emplois

Le deuxième pilier, la mise en œuvre des politiques publiques, est souvent celui où la plupart des ressources sont détournées de l'État et où des dommages économiques importants sont causés. Nous avons rassemblé ci-dessous des exemples dans trois domaines particulièrement pertinents pour Madagascar : la gestion des ressources naturelles, les entreprises publiques et la réforme de la fonction publique.

Gestion des ressources naturelles

En RDC, les ressources naturelles sont au centre des préoccupations : les flux financiers illicites provenant de l'exploitation minière sous-tendent un système de gouvernance oligarchique et attisent les conflits ([Batumike, Bauma et Stearns, 2025](#)). Si les différentes interventions (souvent soutenues par des bailleurs de fonds internationaux) ont eu un impact limité sur la dynamique de gouvernance, le pays a connu certaines améliorations en matière de transparence des contrats miniers au cours des trois dernières années. Dans le cadre d'un accord de prêt du FMI (Fonds monétaire international), les nouveaux contrats miniers sont désormais publiés dans un délai de 60 jours. Le gouvernement a également publié davantage d'informations sur un accord controversé de ressources contre infrastructures connu sous le nom de SICOMINES ([FMI, 2026](#)). La RDC montre toutefois les limites d'une transparence fragmentaire sans soutien équivalent à un environnement de redevabilité plus large permettant de donner les moyens d'agir aux acteurs susceptibles d'utiliser ces informations. Des réformes institutionnelles plus profondes, notamment une réforme en profondeur des structures de gouvernance des principales entreprises publiques ainsi que des principaux organismes de réglementation et d'octroi de licences qui supervisent le secteur, sont nécessaires pour briser les schémas de capture.

Des enseignements ont été tirés des efforts passés à Madagascar dans le cadre de programmes communautaires de gestion des ressources naturelles. Promues par l'idée que les efforts de lutte contre la corruption sont susceptibles de bénéficier d'une plus grande légitimité s'ils incluent la participation locale, les initiatives précédentes comprenaient le recours à des patrouilles communautaires pour surveiller les zones forestières protégées. Dans le parc national de Makira, ces initiatives ont permis de réduire dans une certaine mesure les demandes de pots-de-vin de la part des autorités environnementales et des gardes forestiers. Elles se sont toutefois révélées impuissantes à empêcher l'exploitation forestière illégale à grande échelle favorisée par la capture des institutions publiques ([Klein et al., 2021](#)).

Entreprises publiques

La réforme des entreprises publiques est une priorité qui peut perturber l'emprise des réseaux de capture sur les secteurs économiques clés. Pour renforcer la résilience face à la capture, la gestion des entreprises publiques doit être professionnalisée et dépolitisée. Cela peut impliquer de veiller à ce que les nominations aux conseils d'administration des entreprises publiques soient fondées sur le mérite plutôt que sur les relations politiques, de fixer des objectifs clairs pour les entreprises, d'exiger la transparence dans la prise de décision et de séparer les fonctions de réglementation et de propriété ([Organisation de coopération et de développement économiques \(OCDE\), 2024](#)).

En Ukraine, entre 2019 et 2021, l'UkrOboronProm (UOP), un immense conglomérat de défense comprenant plus de 100 entreprises publiques, a réussi à mettre en place des procédures plus transparentes, ouvertes et compétitives. Les éléments clés du processus de réforme comprenaient la création d'un conseil de surveillance, l'introduction d'un contrôle plus strict des nominations des administrateurs et la commande à un cabinet international de plusieurs audits indépendants des opérations de l'UOP ([Husk et Musiiaka, 2022](#)). On estime que la mise en place d'un système d'approvisionnement électronique (Prozorro) a permis à l'entreprise d'économiser environ 40 millions de dollars américains pour la seule année 2021 ([Open Contracting Partnership, 2021](#)). À la suite de l'invasion russe de l'Ukraine en 2022, l'entreprise est revenue à des procédures moins concurrentielles et moins ouvertes, une mesure sans doute nécessaire compte tenu de la situation sécuritaire, alors que le débat sur le niveau approprié de transparence pendant un conflit se poursuit.

Des progrès similaires ont été réalisés en ce qui concerne l'achat de médicaments par l'État en Ukraine. Un marché autrefois contrôlé par des groupes criminels organisés a été réformé dans les années qui ont suivi la révolution de 2014. Cela a été rendu possible grâce à l'externalisation de la fonction d'approvisionnement à des tiers et à l'assainissement des pratiques au sein du ministère de la Santé, ce qui a permis de réduire les prix et d'améliorer la prestation de services aux patients (Dávid-Barrett & Raballand, 2026).

Réforme de la fonction publique

Une stratégie courante des groupes de capture consiste à remplir la fonction publique et les institutions publiques de partisans afin de pouvoir contrôler la mise en œuvre des politiques publiques. La politisation de la fonction publique se manifeste généralement de deux manières principales :

1. Des partisans sont nommés à des postes de haut niveau et stratégiques afin de permettre aux groupes de capture de contrôler les décisions relatives à la mise en œuvre de la réglementation ou à l'attribution de contrats.
2. Une expansion généralisée de la fonction publique et de l'emploi public est utilisée pour acheter le soutien électoral d'une grande partie de la population en fournissant des emplois publics ou, dans le cas des travailleurs fantômes, simplement des salaires publics.

La réforme de la fonction publique fait l'objet de nombreux blocages. Un nouveau gouvernement peut juger nécessaire de révoquer les personnes nommées à des postes politiques par le régime précédent. Cependant, cela comporte des risques :

- Cela peut provoquer une réaction hostile de la part des groupes d'intérêts.
- Cela peut apparaître comme une purge politique, sapant la légitimité du nouveau gouvernement.
- La perte de personnel peut paralyser certains aspects de l'État, en réduisant la capacité institutionnelle.

Une autre solution – supprimer des institutions entières pour les remplacer par de nouvelles – peut également entraîner des retards importants pendant que la nouvelle institution tente d'établir son mandat et de mettre en place des normes et des procédures.

En Zambie, le gouvernement Hichilema (2021-présent) aurait licencié plus de 200 employés du ministère des Finances, craignant qu'ils n'agissent pas de manière impartiale, mais cette décision a ensuite été perçue

comme ayant freiné la mise en œuvre du programme économique du gouvernement. En effet, l'efficacité du ministère des finances a longtemps été entravée par la fréquence des changements politiques ([Hinfelaar et Sichone, 2019](#)). En revanche, l'autonomie de la Banque Centrale de Zambie lui a permis de mieux résister aux changements politiques. Cela reflète en partie la culture interne de la banque, influencée par des politiques de recrutement avec des exigences minimales en matière de qualifications et l'utilisation systématique d'évaluations de performance ([Cheelo et Hinfelaar, 2020](#)). Devenue une cible tardive de la mainmise du gouvernement Lungu, comme en témoigne le licenciement de son gouverneur respecté Denny Kalyalya en 2020, la banque centrale a pu rapidement retrouver sa position en soutenant les réformes macroéconomiques réussies de la nouvelle administration.

Même dans des contextes où la fonction publique est profondément imbriquée dans des systèmes de favoritisme, il peut être possible de rechercher des gains plus rapides. En RDC, un audit du registre de la fonction publique a identifié 145 604 travailleurs fantômes et 53 328 fonctionnaires percevant plusieurs salaires. L'Inspection générale des finances a estimé les pertes annuelles liées à cette fraude à 800 millions de dollars américains, soit 8 % du budget de l'État en 2022 ([Skrdlik, 2023](#)). Avec le soutien de la Banque mondiale, la RDC a lancé en 2025 un processus de numérisation de son registre de la fonction publique, délivrant des cartes professionnelles d'agents publics à plus de 118 000 fonctionnaires ([Estrada, Burdescu et Balungwe Samavu, 2025](#)). Cependant, la réalisation des économies financières s'est avérée plus difficile sur le plan politique et technique, et la suppression des agents fantômes de la masse salariale a pris du retard.

La réforme du recrutement dans la fonction publique est un processus long et complexe. En Afrique du Sud, un cadre national pour la professionnalisation du secteur public, adopté en 2022, a défini un projet de réforme des procédures de nomination et de licenciement. Des modifications législatives (en attente de l'approbation présidentielle au moment de la rédaction du présent rapport) ont également proposé de clarifier les rôles entre les dirigeants politiques et les hauts fonctionnaires, en transférant les pouvoirs de gestion des ressources humaines de l'autorité politique vers la hiérarchie administrative ([Public Affairs Research Institute \(PARI\), 2025](#)). L'Afrique du Sud procède également à des audits du mode de vie des fonctionnaires, en croisant diverses bases de données afin de mettre en évidence des preuves de richesse inexplicables.

Enfin, des enseignements peuvent également être tirés d'une initiative précédente à Madagascar, qui a introduit des contrats de performance dans l'administration des douanes du port de Toamasina. Avec le soutien de la Banque mondiale, cette initiative a contribué à une réduction significative des délais de dédouanement ainsi qu'à une augmentation des recettes fiscales ([Raballand et al., 2017](#)).

Mise en œuvre des politiques : enseignements tirés de cas internationaux

- La transparence peut être conceptualisée comme une étape vers une mise en œuvre plus efficace des politiques plutôt que comme un objectif final en soi. Dans des domaines pertinents tels que la gouvernance des ressources naturelles et des entreprises publiques, l'objectif devrait être d'améliorer la disponibilité des informations et de tracer des voies pour utiliser les données afin de promouvoir la redevabilité.
- La corruption dans la gestion des ressources naturelles doit être combattue à plusieurs niveaux. Le programme national devrait s'inspirer (et promouvoir activement) la mise à l'échelle des initiatives locales couronnées de succès.
- Afin de susciter un soutien en faveur d'un programme de transition, il convient de se concentrer sur les réformes des entreprises publiques dans les secteurs où les changements en matière de gouvernance seront liés à une amélioration des services publics ayant des effets tangibles sur le développement.
- Les réformes structurelles de la fonction publique constituent un levier incontournable à long terme. Il convient de viser des résultats rapides sur des failles critiques, comme l'élimination des agents fantômes ou la sécurisation des nominations aux postes stratégiques. En soutenant des pôles d'excellence au sein de l'administration, on crée des modèles de réussite inspirants. Toutefois, la réorganisation des services ne doit pas se faire au détriment de la continuité du service public, pilier essentiel de la légitimité de l'État.

Pilier 3 : Redevabilité

Justice transitionnelle

Lorsqu'un nouveau gouvernement arrive au pouvoir après une période marquée par une emprise profonde de l'État, il peut y avoir une pression interne considérable pour enquêter et poursuivre les anciens dirigeants pour corruption. De plus, il peut y avoir un intérêt marqué pour le recouvrement des avoirs volés afin de renflouer les caisses de l'État.

Cependant, la justice transitionnelle est complexe. Il faut trouver un équilibre entre la rétribution rétrospective et le pragmatisme prospectif. La pression pour rendre « justice » en poursuivant les dirigeants sortants pour leurs fautes passées est souvent prioritaire, mais cela comporte trois risques :

1. Les personnes visées par les poursuites, en tant que bénéficiaires de la capture, sont susceptibles d'exercer un pouvoir considérable et peuvent l'utiliser pour riposter, ce qui pourrait faire dérailler un gouvernement entrant fragile avant qu'il n'ait pu accomplir grand-chose.
2. Il est difficile dans la pratique de recueillir des preuves de la capture de l'État, soit parce que la corruption a été légalisée par les captateurs, soit parce que les forces de l'ordre ont été politisées ou privées de ressources et de compétences.
3. Même dans les meilleures circonstances, les poursuites pour corruption à grande échelle sont longues et coûteuses. Elles ont peu de chances de donner des résultats rapides et, dans l'intervalle, elles peuvent consommer des ressources économiques et un capital politique qui pourraient être mieux utilisés ailleurs.

Une autre solution pourrait consister à empêcher les acteurs corrompus d'exercer des fonctions publiques à l'avenir en mettant en place des procédures de contrôle strictes pour les personnes occupant des fonctions publiques.

Au Guatemala, le nouveau gouvernement de Bernardo Arevalo, arrivé au pouvoir en 2024, a rapidement constaté que plus de 1 400 contrats publics attribués sous le gouvernement précédent présentaient des irrégularités. Il a donc cherché à suspendre ces contrats en attendant les poursuites judiciaires. Cependant, le procureur général, nommé par le prédécesseur d'Arevalo et toujours fidèle à cette cause, a bloqué le processus. Rien n'a été accompli, beaucoup de capital politique a été gaspillé dans cette bataille et, pendant ce temps, le gel des contrats a empêché l'entretien d'infrastructures importantes, ce qui a suscité la colère du public.

Auparavant, lors d'une autre période favorable, la Commission internationale contre l'impunité au Guatemala (CICIG) avait fonctionné de 2008 à 2019. La CICIG a été créée grâce à un accord entre le gouvernement et les Nations unies et était dirigée par des commissaires étrangers. Elle a enquêté et poursuivi des crimes graves et a été saluée pour le nombre élevé de poursuites engagées, y compris à l'encontre de hauts responsables politiques. Cependant, certains affirment que cela s'est fait au détriment de l'amélioration de la prestation des services publics, qui aurait pu renforcer la légitimité des nouvelles constellations de pouvoir ([Krylova, 2017](#)). La CICIG a été dissoute en 2019 à la suite d'un regroupement et d'une reconfiguration des réseaux de capture.

L'Afrique du Sud a tenté une approche différente avec la Commission Zondo, une commission judiciaire indépendante créée sur recommandation du Protecteur public et chargée d'enquêter sur la mainmise de l'État sous la présidence de Jacob Zuma (2009-2018). Alors que Zuma cherchait à bloquer l'enquête, l'accumulation d'une multitude de preuves sur cette mainmise provenant de fuites, de journalistes d'investigation et de travaux universitaires a sapé sa position au sein de son propre parti, et la Cour constitutionnelle l'a finalement contraint à créer la commission. Celle-ci a ensuite recueilli les récits de plus de 300 témoins, aboutissant à un rapport en six parties de 5 000 pages contenant de nombreuses preuves sur les principaux mécanismes de capture, notamment la manipulation des nominations à des postes publics de haut niveau et des contrats d'approvisionnement, ainsi que la capture d'institutions clés, notamment le service des recettes, la police et les agences de renseignement ([Pillay, 2025](#)).

Ce type d'enquête, menée en public, peut être tourné vers l'avenir et axé sur l'apprentissage ([Nel et Van Romburgh, 2024](#)), créant ainsi un programme de réforme fondé sur des preuves. En plus de formuler 255

recommandations relatives aux poursuites judiciaires à l'encontre de personnes et d'entreprises, la commission Zondo a formulé une centaine de recommandations en matière de réformes politiques, notamment le renforcement du contrôle législatif sur l'exécutif ([Pillay, 2025a](#)). Par la suite, le président Cyril Ramaphosa a intégré bon nombre de ces recommandations dans un plan de mise en œuvre, tout en renvoyant les autres aux agences compétentes pour examen.

Protéger l'espace civique

Lors des périodes d'intensification de la capture de l'État, l'espace civique est généralement érodé. Les organisations de la société civile (OSC) et les médias indépendants peuvent se trouver dans l'incapacité de fonctionner en raison de contraintes financières ou d'une répression pure et simple. La construction d'une société civile solide et compétente peut prendre du temps. Cependant, lorsque les transitions de pouvoir sont provoquées par des soulèvements populaires, et notamment par la mobilisation de Gen-Z, il peut être plus facile de transformer l'élan de la contestation en engagement citoyen pour lutter contre la capture. Malgré la méfiance probable entre les groupes de la société civile et un nouveau gouvernement, les OSC peuvent s'unir pour tenter d'influencer d'autres acteurs clés dans la négociation des réformes de transition. Par exemple, au Sri Lanka, les OSC ont contribué de façon significative au diagnostic de la gouvernance réalisé par le FMI, influençant ainsi les conditions d'octroi des prêts du Fonds au pays et, par conséquent, le programme de réformes ([Transparency International Sri Lanka, 2026](#)).

Négliger l'espace civique après une transition politique peut entraîner des problèmes à l'avenir. En Zambie, un réseau d'OSC militantes, travaillant souvent de manière tactique avec l'opposition politique de l'époque tout s'appuyant sur l'autorité du pouvoir judiciaire et des médias, a joué un rôle essentiel dans la lutte contre la mainmise de Lungu. En 2019, cette coalition a notamment empêché l'adoption du projet de loi 10, qui proposait des modifications constitutionnelles visant à renforcer le pouvoir exécutif. Alors que le score de la Zambie dans les indices mondiaux de démocratie chutait pendant le mandat de Lungu, les OSC ont obtenu le soutien de partenaires internationaux. Depuis, le financement a considérablement diminué à la suite de l'alternance de 2021, peut-être en raison du sentiment que le travail était terminé, ce qui a eu un impact sur la capacité des OSC à demander des comptes au nouveau gouvernement. Les groupes n'ont pas pu se mobiliser de la même manière en 2025, lorsque le gouvernement a fait adopter des modifications constitutionnelles qui faisaient écho aux propositions de 2019 ([Cheeseman, 2025](#)).

Protéger l'espace civique : les enseignements tirés de cas internationaux

- La demande de justice pour réparer les torts passés doit s'accompagner de mesures tournées vers l'avenir qui renforcent l'environnement de redevabilité.
- Les campagnes judiciaires axées sur l'application de la loi se heurtent souvent à d'importants obstacles pratiques et sont vulnérables à la politisation.
- Dans les pays qui ont suivi des processus de justice transitionnelle plus larges, les plus réussis ont été menés par des institutions qui fonctionnent avec une grande transparence et qui ont mis en place des garanties pour protéger leur autonomie opérationnelle et leur indépendance.
- Il est nécessaire d'apporter un soutien durable à l'espace civique au-delà de la période de transition.
- Les processus de réforme peuvent être utilisés pour réduire les déséquilibres de pouvoir grâce à l'inclusion délibérée de la société civile dans les forums politiques et les processus d'élaboration des règles.

Adapter les leçons apprises au contexte malgache

Cette note d'information est publiée à un moment charnière pour Madagascar. Les contours du gouvernement de transition restent flous et les négociations entre les élites sont déjà en cours, ce qui fait craindre que la mainmise sur l'État ne soit simplement recyclée sous de nouvelles étiquettes. Dans le même temps, les attentes des jeunes sont élevées, les partenaires techniques et financiers réévaluent leur engagement et l'espace politique est instable.

Le [Programme de mise en œuvre de la politique générale de l'État pour la refondation](#) (PMO/PGE-R) du gouvernement de transition énonce une vision ambitieuse fondée sur la tolérance zéro envers la corruption et appelant à un contrat social renouvelé. Il présente explicitement la transition comme le résultat d'un réveil civique initié par la jeunesse malgache et s'engage en faveur de la transparence, de la participation, de la décentralisation et d'un retour à l'ordre constitutionnel dans un délai déterminé. Cependant, le fossé entre les ambitions déclarées et la réalité politique est grand. Le dilemme central à l'heure actuelle n'est pas de savoir si la réforme est souhaitable, mais si l'économie politique de la transition peut la soutenir.

Principaux défis

Trois dilemmes interdépendants caractérisent la situation actuelle :

1. Urgence vs transformation. La population attend des améliorations rapides dans sa vie quotidienne (électricité, eau, sécurité, prix), tandis que le PGE-R appelle à des réformes structurelles profondes des institutions, du droit et des pratiques politiques. Sans résultats visibles à court terme, la confiance de la population s'érodera ; sans changement structurel, l'urgence sera gérée par le clientélisme et des solutions à court terme.

2. Légitimité contre capacité. La transition revendique sa légitimité auprès de la jeunesse mobilisée, mais son efficacité opérationnelle repose fortement des structures étatiques héritées, des technocrates chevronnés et des forces de sécurité. Le risque est que le discours réformiste devienne une coquille vide, reproduisant un schéma familier dans lequel l'énergie populaire est célébrée de manière rhétorique mais exclue des processus décisionnels.

3. Inclusion ou contrôle. Les acteurs d'élite (politiques, économiques et militaires) ont tout intérêt à limiter la portée des délibérations et à orienter les réformes de manière à protéger les intérêts existants, au risque de reproduire les mêmes schémas de capture que la transition cherche à éliminer. Plus la participation devient significative, plus elle suscite de résistance. Dans le même temps, une véritable inclusion prend du temps : elle ralentit la prise de décision, complique le déroulement des opérations et frustre ceux qui recherchent une stabilisation rapide. Si l'exclusion peut sembler plus « efficace » à court terme, une transformation durable nécessite un espace de contestation, d'apprentissage et d'appropriation collective, plutôt que des compromis hâtifs négociés entre les élites.

Pour briser les cycles de capture, il faut des coalitions capables d'aligner la légitimité populaire, l'expertise réformiste et le pouvoir institutionnel sans permettre à aucun d'entre eux de dominer les autres.

Analyse de l'économie politique : acteurs, incitations et rôles

L'économie politique de la transition à Madagascar est moins façonnée par une opposition binaire entre « réformateurs » et « bloqueurs » que par un paysage fragmenté d'acteurs dont les motivations, les capacités et les vulnérabilités diffèrent fortement. À une extrémité de ce spectre se trouvent ceux qui possèdent les connaissances institutionnelles et les compétences techniques : hauts fonctionnaires, magistrats, auditeurs et professionnels de la politique qui comprennent le fonctionnement réel de l'État et qui reconnaissent souvent la profondeur de son dysfonctionnement. Beaucoup d'entre eux aspirent à la stabilité, à la crédibilité professionnelle et à la survie institutionnelle. Pourtant, ils opèrent sous une pression politique constante, avec une protection limitée et une crainte réelle de représailles. Leur capacité à concevoir et à mettre en œuvre des réformes crédibles dépend entièrement du portage politique et du soutien public dont ils bénéficient pour les protéger de toute ingérence.

À l'opposé, on trouve les collectifs de la Gen-Z et les mouvements de jeunesse qui ont catalysé les manifestations de 2025. Ils jouissent d'une autorité morale et d'une légitimité symbolique. Leurs revendications expriment une rupture profonde avec la politique recyclée. Mais leur pouvoir reste précaire : leur organisation fragmentée, leurs infrastructures limitées et leur vulnérabilité à la répression ou à la cooptation limitent leur capacité à maintenir la pression au-delà de la rue. Leur fonction centrale n'est pas la conception technique, mais l'ancrage politique : maintenir la réforme enracinée dans les attentes populaires, façonner les récits et légitimer le changement. Cependant, sans canaux de participation durable, leur énergie risque de se dissiper.

Entre ces deux pôles se trouvent les organisations de la société civile et les groupes de surveillance. Ils combinent expertise technique, réseaux internationaux et longue expérience dans le domaine de la surveillance de la corruption et des droits. Leurs motivations sont axées sur leur mission (redevabilité, justice, espace civique), mais leur environnement opérationnel se réduit. Les limitations en matière de ressources, la politisation et la pression réglementaire restreignent leur marge de manœuvre. Leur avantage comparatif réside dans la médiation : convertir les revendications populaires diffuses en programmes de réforme concrets, suivre leur mise en œuvre et servir de médiateurs entre les citoyens et les institutions.

Les institutions religieuses, en particulier celles regroupées au sein du Conseil des Églises chrétiennes – Fiombonan'ny Fiangonana Kristiana eto Madagasikara (FFKM) – occupent une position particulière. Elles conservent une grande légitimité sociale et un pouvoir de mobilisation exceptionnel, même si leur rôle politique est de plus en plus contesté. Leurs motivations tournent autour de la stabilité, de l'autorité morale et de la cohésion sociale ; leurs contraintes découlent de leur diversité interne et des pressions politiques externes. Elles peuvent accueillir des forums inclusifs, garantir l'équité des procédures et fournir un cadre éthique pour les réformes. Cependant, elles risquent également de devenir de simples facilitatrices dans les compromis entre élites plutôt que des moteurs de transformation, si leur rôle de rassemblement substitue la réconciliation au changement structurel. L'intervention des chefs religieux (notamment le FFKM) pendant la crise de 2025 a déclenché un débat sans précédent parmi la Gen-Z sur la nature laïque de l'État. Si ces institutions jouissent d'une forte légitimité pour servir de médiateurs dans les réformes, leur influence croissante fait craindre une confusion entre sphère religieuse et gouvernementale.

Les forces de sécurité sont des arbitres essentiels de la trajectoire de la transition. Leurs motivations sont centrées sur l'autonomie institutionnelle, la sécurité budgétaire et la protection contre toute mise en cause de leur redevabilité. Elles sont contraintes par les hiérarchies internes et l'instrumentalisation politique. Selon la manière dont la réforme est présentée, elles peuvent soit garantir une transition pacifique, soit entraver un changement qui menace les privilèges bien établis des groupes de capture. Elles pourraient être plus enclines à s'aligner sur la réforme si celle-ci était présentée comme un facteur de stabilité nationale plutôt que comme sanction contre les élites.

Les détenteurs du pouvoir économique sont également divisés. Une partie de l'élite des affaires prospère grâce aux monopoles, à des règles opaques et à des relations politiques, tandis qu'une autre partie recherche des marchés plus ouverts et une concurrence loyale. Le secteur privé est donc hétérogène en interne : les acteurs en place défendent leurs rentes, tandis que les entrepreneurs émergents privilégient l'équité des conditions de marché. Le succès des coalitions réformatrices dépend de la capacité à fédérer les intérêts de manière à soutenir les groupes favorables au changement.

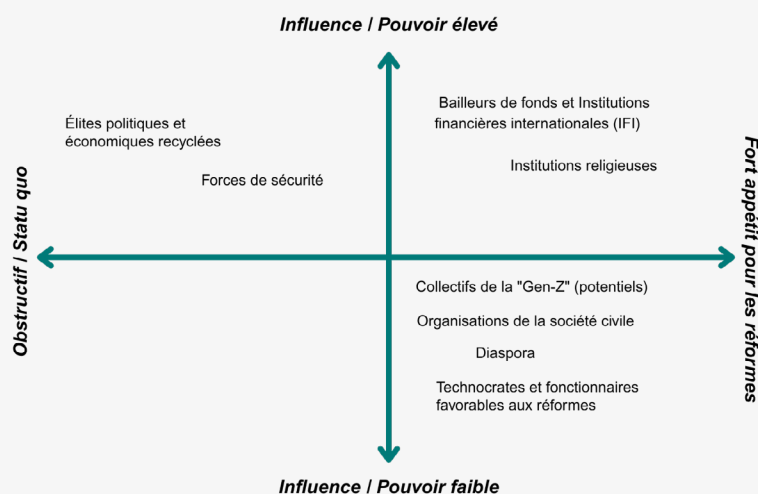
Au-delà du territoire, la diaspora offre des ressources financières, des compétences et une voix internationale. Elle est motivée par le renouveau national et les perspectives de retour au pays, mais également limitée par la distance, la méfiance et la fragmentation de son organisation. Son rôle potentiel est catalyseur : financer des initiatives, amplifier les discours réformateurs à l'étranger et relier les mouvements nationaux aux arènes mondiales.

Enfin, les bailleurs de fonds et les partenaires internationaux restent déterminants. Leurs motivations sont la stabilité, la rigueur fiduciaire et la gestion des risques de réputation. Leurs contraintes incluent la prudence géopolitique et la lassitude face aux transitions. Ils peuvent soit avaliser les accords conclus par les élites au nom de la stabilité, soit conditionner leur soutien à la transparence, à la participation et à des résultats mesurables.

Ensemble, ces acteurs forment un paysage caractérisé par l'asymétrie : ceux qui ont le plus envie de réformes

manquent souvent de pouvoir structurel, tandis que ceux qui ont le plus d'influence sont ambivalents ou peu enclins à prendre des risques. C'est cette fracture verticale, entre légitimité morale et contrôle institutionnel, qui structure la transition et prépare le terrain pour la carte politico-économique qui suit.

Figure 1 : Carte des motivations et du pouvoir des parties prenantes



Le quadrant supérieur gauche de la carte représente la zone critique. Il est occupé par des élites politiques transverses, des acteurs économiques monopolistiques et certains segments de l'appareil sécuritaire. Ces acteurs s'opposent rarement ouvertement à la réforme. Au contraire, ils l'absorbent, la fragmentent, la retardent et la ritualisent. Leur talent réside dans leur capacité à transformer la rupture en continuité sous contrôle, en veillant à ce que le changement reste compatible avec les hiérarchies et les réseaux existants.

Le quadrant supérieur droit regroupe les acteurs qui disposent à la fois du pouvoir et d'un levier potentiel pour la réforme. Les bailleurs de fonds, les institutions financières internationales et les institutions religieuses peuvent influencer de manière décisive les résultats. Leur orientation est intrinsèquement ambivalente. Ils peuvent soit soutenir les accords conclus par les élites au nom de la stabilité, soit permettre un changement structurel en conditionnant leur soutien à la transparence, à la participation et à des réformes mesurables. Leurs choix pèseront lourdement sur l'orientation de la transition.

Le quadrant inférieur droit concentre l'énergie morale et politique du moment. Les organisations de la société civile, la diaspora et de nombreux technocrates sont porteurs de légitimité, d'idées et d'attentes populaires. Cependant, sans protection, sans ressources et sans coalition, ces acteurs restent vulnérables, facilement marginalisés, cooptés ou épuisés par le système. Leur levier d'action est inégal mais réel : lorsqu'ils sont coordonnés, ils peuvent traduire la demande sociale en réformes concrètes.

Le quadrant inférieur gauche, en revanche, représente une autre forme de pouvoir transformateur. Les collectifs de la Gen-Z ne disposent pas actuellement d'un levier institutionnel et opèrent souvent en dehors des structures formelles. Pourtant, leur force réside dans leur capacité de disruption, de mobilisation et dans leur aptitude à remodeler les récits publics et l'imaginaire politique. Si leur pouvoir formel est limité, leur capacité à ébranler les arrangements établis et à élargir le champ du politiquement possible en fait un acteur clé de tout véritable processus de refondation.

L'implication stratégique est claire : la refondation ne réussira que si les coalitions établissent des passerelles verticales. Les acteurs de la Gen-Z, la société civile et les technocrates réformateurs doivent être mis en relation avec les bailleurs de fonds et légitimés par des institutions de confiance telles que les organismes religieux. La réforme doit être présentée non pas comme une punition infligée à l'élite, mais comme une stabilisation nationale et un renouveau collectif afin d'éviter une réaction hostile de la part des forces militaires et de sécurité. Sinon, la force d'inertie du quadrant supérieur gauche prévaudra et la réforme sera plus discursive que transformatrice. Cette carte illustre la tension fondamentale de la transition : l'avenir de Madagascar dépend de la capacité à relier l'énergie de la réforme à un levier structurel plus rapidement que les acteurs du statu quo ne peuvent la neutraliser.

Obstacles potentiels

Les obstacles les plus redoutables à la réforme à Madagascar ne proviendront probablement pas des acteurs qui rejettent ouvertement le changement. Au cours des deux dernières décennies, un cercle relativement restreint de personnalités politiques a démontré une capacité remarquable à survivre aux ruptures et à se maintenir d'un régime à l'autre, apparaissant sous différentes formes sous les présidents Marc Ravalomanana (2002-2009), Rajoelina (2009-2014 et 2019-2025) et les accords de transition successifs. D'anciens ministres, chefs de parti, conseillers principaux et hommes d'influence réapparaissent en tant que « nouveaux » réformateurs tout en conservant les mêmes réseaux, pratiques et logiques transactionnelles. Leur intérêt n'est pas de bloquer purement et simplement la réforme, mais d'en contrôler le rythme et la portée.

À leurs côtés se trouvent des acteurs économiques dont la domination repose sur l'opacité réglementaire et un accès privilégié aux ressources. Les grands importateurs, les conglomerats dans les secteurs de l'énergie, de la construction, de l'agroalimentaire et des télécommunications, ainsi que les entreprises liées à des familles politiques bénéficient de positions monopolistiques, d'octroi discrétionnaire de licences et d'une application partisane de la loi. Pour ces acteurs, la prévisibilité offerte par les règles est moins attrayante que celle des réseaux d'influence. Ils s'opposent rarement aux réformes en public ; ils font plutôt pression pour obtenir des exemptions, influencent les décrets d'application et encouragent des approches « pilotes » qui ne sont jamais généralisés.

Certains segments de l'appareil sécuritaire constituent également un acteur latent disposant d'un pouvoir de blocage. Si de nombreux membres des forces armées recherchent la stabilité et la professionnalisation, d'autres restent méfiants à l'égard de la surveillance, de la justice transitionnelle ou des réformes qui pourraient révéler les abus passés ou perturber les hiérarchies bien établies. Leur influence ne réside pas dans les arènes politiques officielles, mais dans leur capacité à façonner ce qui est politiquement « possible » en période d'incertitude.

Enfin, l'obstruction peut provenir de l'intérieur même des institutions. Les hauts fonctionnaires et les services étatiques peuvent adopter le discours de la refondation tout en le vidant de sa substance, multipliant les stratégies, les comités et les tableaux de bord sans transférer de réel pouvoir ni de ressources. La participation devient procédurale, la consultation performative et la réforme une question d'annonces plutôt que de changement.

Ce qui unit ces acteurs est un intérêt commun pour l'ambiguïté stratégique. En fragmentant les processus, en allongeant les délais, en changeant les arènes et en transformant l'inclusion en rituel, ils préservent leur marge de manœuvre et veillent à ce que le renouveau s'intègre dans des schémas familiers plutôt que de les perturber. Le risque pour la transition malgache n'est donc pas une opposition frontale, mais une dilution progressive.

Des espaces de dialogue pour un véritable changement

Compte tenu du faible niveau de confiance sociale, d'adhésion à des associations et de participation civique à Madagascar ([Afrobarometer, 2024](#)), si la réforme veut se libérer de l'emprise des élites, elle devra s'appuyer sur des forums qui modifient véritablement le rapport de force, plutôt que de simplement le réorganiser, et qui élargissent considérablement la participation civique.

Un dialogue national véritablement inclusif devrait viser à changer qui s'exprime, qui décide et qui est redevable. Il devrait reposer sur des règles transparentes, une représentation réelle des jeunes et une décentralisation effective. Des espaces de dialogue sécurisés sont nécessaires pour que des coalitions réformatrices puissent voir le jour, réunissant des technocrates, des acteurs de la société civile, des leaders de la jeunesse et des fonctionnaires réformateurs afin de concevoir et de tester ensemble des politiques sans crainte de représailles politiques. Et la refondation ne peut rester axée sur le centre. Elle doit s'ancrer dans des forums régionaux et locaux, en intégrant la pratique démocratique dans la gouvernance quotidienne et en veillant à ce que le renouveau ne se limite pas à Antananarivo, mais s'étende à l'ensemble du pays. Ce n'est que grâce à ces espaces participatifs à plusieurs niveaux que la réforme pourra échapper au recyclage des élites et devenir un véritable projet collectif.

Ce processus doit être complété par des plateformes permanentes de veille citoyenne permettant tant de suivre l'approvisionnement en électricité, l'exécution budgétaire et les étapes de la réforme. L'engagement des bailleurs doit évoluer vers des accords structurés, alignant l'aide financière sur des critères clairs de transparence et de redevabilité.

L'engagement des partenaires techniques et financiers devrait également évoluer d'un soutien transactionnel vers des accords structurés entre l'État, la société et les partenaires internationaux, alignant l'aide financière sur des critères clairs en matière de transparence, de participation et de redevabilité.

La leçon tirée d'autres opportunités est claire : les moments de rupture ne produisent pas automatiquement de transformation. Ils ne le font que lorsque la légitimité populaire, la capacité institutionnelle et la protection politique sont réunies dans des coalitions durables. Le défi de Madagascar n'est pas d'inventer la réforme à partir de zéro, mais de veiller à ce que la promesse de refondation ne soit pas absorbée par les systèmes qu'elle cherche à démanteler.

Considérations et questions clés

À l'approche d'un dialogue national et sur la base des enseignements tirés de cas internationaux, nous avons suggéré ci-dessous une série de questions clés à prendre en considération par les acteurs favorables à la réforme. Au sein de chaque pilier, les réformes précises nécessaires dépendront du diagnostic du problème dans un contexte particulier. Pour évaluer la faisabilité, il convient également d'examiner comment les réformes interagiront entre elles et quelles sources d'opposition pourraient surgir. [Heywood et Pyman \(2024\)](#) suggèrent également que les réformateurs doivent décider d'une stratégie globale et prendre des décisions sur les priorités et l'ordre des mesures à prendre.

Concevoir une stratégie de réforme

- A-t-on identifié avec précision le fonctionnement des réseaux de capture de l'État ? Si ce n'est pas le cas, quels travaux de diagnostic supplémentaires sont nécessaires ?
- À quels niveaux la réforme pourrait-elle être ciblée pour avoir un impact démontrable (par exemple, institutions nationales, interventions sectorielles et autorités infranationales) ?
- Quel est le délai réaliste pour obtenir des résultats, et quelles sont les priorités à court, moyen et long terme ?
- Comment les réformes seront-elles suivies et évaluées ?

Pilier 1: Les règles du jeu

- Quels sont les résultats spécifiques attendus du processus de dialogue national ?
- Quelles garanties peuvent être mises en place pour empêcher que le processus de révision constitutionnelle envisagé ne soit détourné ?
- Quels sont les trois domaines clés dans lesquels il est prioritaire de réduire le contrôle de l'exécutif ?

Pilier 2 : Ressources et emplois

- Dans les domaines essentiels de la prestation de services, où serait-il le plus facile de lutter contre la mainmise et où cela aurait-il le plus grand impact sur le développement ?
- Quelles réformes politiques nationales sont nécessaires pour renforcer les initiatives locales visant à atteindre le double objectif de protection des ressources naturelles et de promotion du développement local ?
- Existe-t-il des poches d'efficacité au sein des agences gouvernementales qui mériteraient un soutien accru ?

Pilier 3 : Redevabilité

- Comment organiser un processus de justice transitionnelle afin de garantir un niveau élevé de légitimité et de transparence ?
- Quels changements faut-il apporter au cadre institutionnel des organismes de redevabilité pour mieux protéger leur indépendance ?
- Quels forums inclusifs doivent-ils être mis en place pour combler le fossé entre les programmes de réforme nationaux et les griefs locaux, en veillant à ce que les groupes de protestation, les ONG et les dirigeants communautaires disposent d'un espace structuré pour rendre compte d'un programme de réforme ?

Les réponses à ces questions détermineront si Madagascar transforme la rupture civique de 2025 en refondation institutionnelle durable ou si elle laisse se reconfigurer, sous d'autres visages, les mêmes logiques de capture qui ont appauvri l'État et affaibli la démocratie.

Briser ce cycle ne relève ni d'un simple changement d'élites ni d'un ajustement technique des politiques publiques. Cela suppose de réaligner les règles du jeu, la gestion des ressources et les mécanismes de redevabilité autour de l'intérêt général, en construisant des coalitions capables de relier légitimité populaire, expertise réformatrice et pouvoir institutionnel. La transition actuelle est un test historique de la capacité collective à transformer une indignation morale en fondations politiques durables au service de la justice sociale et de la démocratie.

Références

1. Afrobarometer (2024) *Résumé des résultats : Enquête d'Afrobarometer Round 10 à Madagascar*.
2. Amnesty International (2022) *Tunisie : l'adoption d'une nouvelle constitution marque un recul pour les droits humains*.
3. Bannon, A. (2007) « Concevoir un processus de rédaction constitutionnelle : les enseignements du Kenya », *The Yale Law Journal*, vol. 116 (8), p. 1824-1872.
4. Batumike, I., Bauma, F. et Stearns, J. (2025) *La République démocratique du Congo : une oligarchie électorale compétitive*. Brookings Growth Africa Initiative.
5. Caramel, L. (2023) « Crise de la vanille à Madagascar, où des centaines de tonnes de gousses invendues s'accumulent », *Le Monde* (19 avril).
6. Cheelo, C. et Hinfelaar, M. (2020) *L'autonomie de la Banque de Zambie dans un contexte de changements politiques en Zambie*. États efficaces et développement inclusif, document de travail n° 153.
7. Cheeseman, N. (2025) « La Zambie entre dans une nouvelle crise constitutionnelle, confrontée une fois de plus à un tournant démocratique », *Democracy in Africa* (18 juillet).
8. Dávid-Barrett, E. (2023) « State capture and development: a conceptual framework », *Journal of International Relations and Development*, vol. 26, pp. 224-244.
9. Dávid-Barrett, E. et Raballand, L. (2026, à paraître) « Corruption and SDG 3: Good Health and Well Being », dans Gillanders, R. et Jha, C. *Corruption and the Sustainable Development Goals*, Routledge.
10. De Ruyter, A. (2023) *La vérité au pouvoir : mes trois années chez Eskom*. Penguin Random House Afrique du Sud.
11. De Soyres, C., Tan, J. et Wendling, C. (2025) *Le secteur de l'électricité et Jirama*, document thématique sélectionné du FMI, SIP/2025/026.
12. Estrada, E., Burdescu, R. et Balungwe Shamavu, P. (2025) *En République démocratique du Congo (RDC), l'administration publique entre dans une nouvelle ère avec un registre numérique des fonctionnaires*, Blogs de la Banque mondiale (17 juillet).
13. Commission des crimes financiers de Maurice (2025) *Arrestation de M. Maminiaina Ravatomanga* (24 octobre).
14. Gichohi, M. et Arriola, L. (2022) « Kenya : la domination de l'exécutif par le biais de négociations constitutionnelles » dans Arriola, L., Rakner, L. et Van de Walle, N. (éd.) *Le recul de la démocratie en Afrique ? Autocratisation, résilience et contestation*. Oxford : Oxford University Press.
15. Guerzovich, F., Soledad Gattoni, M. et Algozo, D. (2020) « *Seeing new opportunities: how global actors can better support anticorruption reformers* », Open Society Foundations.
16. Hellman, J., Jones, G. et Kaufmann, D. (2000) « Saisir l'État, saisir l'occasion – capture de l'État, corruption et influence dans les transitions », Institut de la Banque mondiale, document de recherche sur les politiques 2444.
17. Heywood, P. et Pyman, M. (2024) *Action sectorielle contre la corruption : guide à l'intention des organisations et des professionnels*. Palgrave Macmillan.
18. Hinfelaar, M. et Sichone, J. (2019) *The challenge of sustaining a professional civil service amidst shifting political coalitions: The case of the Ministry of Finance in Zambia, 1991-2018*. Effective States and Inclusive Development, document de travail n° 122.
19. Husk, O. et Musiiaka, S. (2022) « Réaliser l'impossible : comment l'Ukraine a fait progresser les réformes anticorruption dans les domaines de la défense et de la sécurité », *blog Corruption, Justice and Legitimacy* (2 mai).
20. FMI (2026) *République démocratique du Congo : deuxième examen au titre de la facilité de crédit élargie*.
21. Johnston, M. (2005) *Syndromes de corruption : richesse, pouvoir et démocratie*. Cambridge : Cambridge University Press.
22. Klein, B., Zhu, A., Pardo-Herrera, C., Mullard, S. (2021) *Enrôler les acteurs locaux : efforts communautaires de lutte contre la corruption et capture institutionnelle*. Cibler la corruption liée aux ressources naturelles.
23. Krylova, Y. (2017) « Externaliser la lutte contre la corruption : les enseignements de la Commission internationale contre l'impunité au Guatemala », *Global Policy*, vol. 9 (1), p. 95-101.
24. Mednicoff, D. (2014) « A tale of three constitutions: common drives and diverse outcomes in post-2010 Arab legal politics », *Temple International & Comparative Law Journal*, vol. 28 (2), p. 215-251.
25. Murray, C. (2017) *National dialogues and constitution making*. Fondation Berghof.
26. Nel, L. et Van Romburgh, JD. (2024) *Appraisal of the role of the Zondo Commission in the fight against corruption in South Africa*.
27. OCDE (2024) *Lignes directrices de l'OCDE sur la gouvernance d'entreprise des entreprises publiques*.
28. Open Contracting Partnership (2021) *Armées de données ouvertes : comment l'Ukraine a économisé des milliards sur les achats de défense*.
29. PARI (2025) *Mise à jour des recommandations de la Commission sur la capture de l'État*.
30. Pillay, D. (2025) « La Commission Zondo et ses enquêtes sur la capture de l'État en Afrique du Sud », *Gouvernance et intégrité, blog du programme de recherche sur les preuves anticorruption*.
31. Pillay, D. (2025a) « L'héritage de la commission Zondo », *Gouvernance et intégrité, blog du programme de recherche sur les preuves anticorruption*.

22 | Madagascar à la croisée des chemins : briser le cycle de la capture de l'État

32. Raballand, G., Chalendard, C., Fernandes, A., Mattoo, A. et Rijkers, B. (2017) *Réforme douanière et contrats de performance : premiers résultats à Madagascar*. Notes sur la gouvernance de la Banque mondiale, n° 2.
33. Rafitoson, K. et Shipley, T. (2026, à paraître) « State capture in Madagascar: power, profits and resistance » dans Firmian, F. (éd.) *Violence, Coercion and the Politics of State Capture*. Routledge.
34. Reinsberg, B., Kentikelenis, A. et Stubbs, T. (2021) « Creating crony capitalism: neoliberal globalization and the fueling of corruption », *Socio-Economic Review*, vol. 19 (2), p. 607-634.
35. Reporters sans frontières (2023) « Des journalistes agressés à l'approche de l'élection présidentielle à Madagascar » (14 novembre).
36. Rémy, O. (2017) « Rosewood democracy » dans Williams, A. et Le Billon, P. (éd.) *Corruption, natural resources and development*. Cheltenham : Edward Elgar.
37. Rigon, A (2010) *20 ans de « sueur et de sang » : les leçons du processus de révision constitutionnelle au Kenya*, Institut italien d'études politiques internationales, Policy Brief 188.
38. Robinson, P. « The national conference phenomenon in Francophone Africa », *Comparative Studies in Society and History*, vol. 36 (3), p. 575-610.
39. Schatz, F. (2019) *Le tribunal spécialisé dans la lutte contre la corruption à Madagascar : la quête pour mettre fin à l'impunité*, Centre de ressources anti-corruption U4.
40. Skrdlik, J. (2023) « La RD Congo dévoile l'existence de dizaines de milliers de travailleurs fantômes dans les ministères », *Projet de reportage sur le crime organisé et la corruption* (2 mai).
41. Stephen, C. (2015) « Le quatuor tunisien : comment une alliance impossible a sauvé le pays de l'effondrement », *The Guardian* (8 décembre).
42. Transparency International (2019) *Profil du pays : Madagascar*.
43. Transparency International Initiative Madagascar (2022) *Audit juridique sur le financement des campagnes électorales à Madagascar*.
44. Transparency International Madagascar (2021) *L'opacité du financement politique à Madagascar : source de capture étatique et de fragilité démocratique*.
45. Transparency International Sri Lanka (2026) *Suivi du plan d'action du gouvernement*. Disponible à l'adresse : <https://www.tisrilanka.org/government-action-plan-tracker/> (consulté le 4 février 2026).
46. Trilling, S. (2019) « Plus de la moitié des députés malgaches accusés de corruption », *Organised Crime and Corruption Reporting Project* (20 mai).
47. Varanges, C. (2025) « À Madagascar, la « génération Z » ignore le président et appelle à la grève générale », *LeDevoir* (8 octobre).

ACE | GOVERNANCE & INTEGRITY

Anti-Corruption Evidence Research Programme

