FONDS
croix-rouge française

Transition politique et transition humanitaire : Analyse politique comparée de la transition financière

Dr HDR Christiane RAFIDINARIVO (dir.)[A], Hantsa RALAMBOSON[B], Marie-Donna RANAIVOARIVELO[C]

[A] Porteuse du projet, Docteure Habilitée à Diriger des Recherches en Science Politique, Professeure associée en Science Politique et Présidente du Conseil Scientifique IEP Madagascar, Chercheure invitée au CEVIPOF CNRS UMR 7048 Sciences Po Paris, Professeure invitée à Sciences Po Paris

[B] Doctorante en Science Politique, IEPM

[C] Doctorante en Science Politique, IEPM

Les Papiers du Fonds n°10

Février 2017

Cette recherche a été réalisée dans le cadre de l'appel à bourses postdoctorales et à projets lancé par le Fonds Croix-Rouge française et avec le soutien financier de son partenaire, l'Institut de Recherche pour le Développement (IRD).

Le Fonds Croix-Rouge française, créé sur l'initiative de la société nationale de la Croix-Rouge française, a pour vocation d'initier, de soutenir et de récompenser les projets de recherche qui mettent en perspective les principes, pratiques et finalités d'une action humanitaire en transition.

A travers des appels à projets et à bourses postdoctorales, l'attribution de prix de recherche et l'organisation d'événements scientifiques, le Fonds Croix-Rouge française vise à définir les enjeux de l'action humanitaire de demain, accompagner les acteurs et les personnes, parties prenantes de la solidarité internationale, diffuser les savoirs issus de regards croisés et stimuler le débat.

Les propos et opinions exprimés dans cet article n'engagent que l'auteur et ne reflètent pas nécessairement ceux du Fonds Croix-Rouge française.

Le contenu de cet article relève de la législation française sur la propriété intellectuelle et est la propriété exclusive de l'auteur.

Il est interdit pour un usage autre que privé, scientifique ou pédagogique de reproduire, diffuser, vendre et publier intégralement ou partiellement sous quelque forme que ce soit cet article sans autorisation écrite particulière et préalable, dont la demande doit être adressée au Fonds Croix-Rouge française.

© Tous droits réservés.

Avec le soutien de

Institut de Recherche pour le Développement FRANCE

Pour citer cet article :

DrHDR RAFIDINARIVO Christiane (dir.), RALAMBOSON Hantsa, RANAIVOARIVELO Marie-Donna, «Transition politique et transition humanitaire : analyse politique comparée de la transition financière», Fonds Croix-Rouge française, *Les Papiers du Fonds*, n° 10, février 2017, 47 p.

Résumé

Madagascar, parmi les Pays les Moins Avancés de la planète, est le 3e pays le plus vulnérable aux aléas climatiques après le Bangladesh et l'Inde, et le 1er en Afrique. C'est le 2e pays le plus touché par la faim au monde en 2014. Entre 2009 et 2014, suite au coup d'État, un régime politique de transition est mis en place pendant lequel les risques de conflit violent sont avérés. Pilote en Gestion des Risques et Catastrophes il y a une décennie, Madagascar est jusqu'à aujourd'hui en « *transition humanitaire* » surveillée pour cause de « *transition politique* ».

Pourquoi ? Comment en comprendre les tenants de contournement de l'État et les aboutissants des « *process* » transitionnels, notamment de « *transition financière* » ? Quelles conséquences sur la (non) prise en compte des perceptions, de la demande et de la satisfaction des populations – « *transition démocratique* » – quant à l'aide de l'État et de ses partenaires humanitaires internationaux ? Quelle « *transition financière* » ?

Mots-clés : Action, Analyse politique comparée, Bureau National de Gestion des Risques et Catastrophes, Crise, Madagascar, Partenaire international, Proceedings, Process, Transition démocratique, Transition financière, Transition humanitaire, Transition politique.

Summary

Madagascar, among the Least Developed Countries of the world, is the 3rd most vulnerable to climatic hazards after Bangladesh and India, and the 1st in Africa. It is the second country to suffer the most from hunger in 2014. Between 2009 and 2014, following the coup, a transitional political regime has been implemented during which the risks of violent conflict are established. Former pilot country in Risk and Disaster Management a decade ago, Madagascar is now in "*humanitarian transition*" monitored because of "*political transition*".

Why ? How can we understand the whys of the State's circumvention and wherefores of the transitional processes, including "*financial transition*"? What consequences for the failure to take into consideration the populations' perceptions, requests and satisfaction – "*democratic transition*" – regarding the aid provided by the State and its international humanitarian partners? What "*financial transition*"?

Keywords: Action, Compared political analysis, National Office for Risks and Disaster Management, Crisis, Madagascar, International partner, Process, Democratic transition, Financial transition, Humanitarian transition, Political transition.

Transition politique et transition humanitaire Analyse politique comparée de la transition financière

Introduction

Madagascar[1], parmi les Pays les Moins Avancés, est le 3e pays le plus vulnérable aux aléas climatiques[2] après le Bangladesh et l'Inde, et le 1er en Afrique. C'est le 2e pays le plus touché par la faim au monde en 2014[3]. Entre 2009 et 2014, suite au coup d'État, un régime politique de transition est mis en place pendant lequel les risques de conflit violent sont avérés. La variation du PIB par habitant entre 2009 et 2013 est de -1,9%[4]. Pilote en Gestion des Risques et Catastrophes il y a une décennie[5], Madagascar est jusqu'à aujourd'hui en « *transition humanitaire* » surveillée pour cause de « *transition politique* ».

Pourquoi ? Comment en comprendre les tenants de contournement de l'État et les aboutissants des « *process* » transitionnels ? Quelles conséquences sur la (non) prise en compte – « *transition démocratique »* – des perceptions, de la demande et de la satisfaction des populations quant à l'aide de l'État et de ses partenaires humanitaires internationaux ? Quelle « *transition financière* ? »

L'article présente les résultats d'enquêtes qualitatives et quantitatives en la matière (2015-2016) du projet de recherche « *Acteurs et dynamiques du tissu humanitaire à Madagascar : l'action du Bureau National de Gestion des Risques et Catastrophes et de ses réseaux internationaux* ».[6] C'est donc une recherche empirique dont la pertinence des résultats conceptuels est en conformité au terrain.

Elle répond à une situation sociale et climatique d'extrême vulnérabilité et à une demande sociale cruciale dans le contexte de sortie de crise diplomatique et politique actuelle du pays. Celle-ci a été caractérisée par une « *transition politique* » confrontée à cinq années de sanctions internationales, dont financières, qui n'autorisaient que les financements humanitaires entre 2009 et 2014[7]. Nos résultats de recherche comportent une utilité importante aujourd'hui pour l'action publique du BNGRC et celle de ses réseaux humanitaires locaux et internationaux dans une perspective post-crise

[1] 592 000 km2 ; 23,5 millions d'habitants.
[2] Classement MAPPLECROFT.
[3] PROGRAMME ALIMENTAIRE MONDIAL, Rapport 2015 ; le Sud est la région de Madagascar qui en souffre le plus et de façon récurrente. Une des trois régions enquêtées, l'Androy, y est située.
[4] HENNION, 2015.
[5] « *Il semble utile de souligner qu'en 2008, Madagascar constituait le premier pays d'Afrique à finaliser une évaluation des besoins post-catastrophes en adoptant une méthodologie d'évaluation standard. Cette dernière a depuis été adoptée pour l'évaluation de catastrophes en Namibie, en République Centrafricaine et plus récemment au Sénégal. Elle est maintenant utilisée presque partout dans le monde, par exemple pour le cyclone Nargis en Birmanie et le tremblement de terre en Haïti en 2010*. » RATSIMAMANGA, BETTENCOURT, 2010.
[6] Ce projet est lauréat de la bourse du programme scientifique du Fonds Croix-Rouge française : « *Réalités et perspectives de la transition humanitaire dans les pays bénéficiaires de l'aide internationale* » et cofinancé par l'Institut de Recherche pour le Développement France.
[7] RAFIDINARIVO, 2013.

de ses compétences de coordination, ainsi que dans un contexte global de réorganisation du champ humanitaire.

En effet, selon le Professeur Danièle Sommelet, Présidente du Conseil Scientifique de la Fondation pour le lien social de la Croix-Rouge française, « *dans les pays en développement, la mondialisation, le déséquilibre entre la croissance économique et les inégalités sociales ont conduit les acteurs de l'humanitaire à respecter le souhait d'autonomie et de dignité exprimé par les dirigeants des pays bénéficiaires* » et à réfléchir à une offre humanitaire « *appropriée à leurs besoins* »[8]. Davida Rajaon, quant à lui, souligne que « *les populations bénéficiaires de l'aide souhaitent prendre leur part des décisions* »[9].

Selon la Banque Mondiale, la croissance avant la crise était de 5%, elle est nulle de 2009 à 2013. « *En prenant comme référence une croissance annuelle de 5%, le PIB en 2013 aurait été de 20% au-dessus de son niveau actuel, ce qui aurait représenté 8 milliards de dollars supplémentaires pour l'économie malgache*. »[10] Cela aurait pu être des ressources potentielles nationales supplémentaires pour la GRC. Pis, la crise politique a empêché la mise en action de réponses appropriées en GRC, comme en 2013 face à l'invasion acridienne qui a détruit 60% des récoltes du pays.

Cependant, la problématique de sécurisation humaine et d'action humanitaire ne se résume pas à une question de moyens matériels. Elles sont sources d'une part, de capacité étatique et/ou internationale comme l'étudient les développementalistes et d'autre part, de puissance comme l'ont abondamment analysé les théories de la domination.

Par ailleurs, les Nouvelles Relations Internationales dans la mondialisation[11] signent d'une part, la fin du « *principe de territorialité* » dans sa pratique westphalienne de la souveraineté[12] et d'autre part, l'essor des puissances transnationales comme l'humanitaire[13]. Cela suscite des tensions entre les États et celles-ci ainsi que de nouveaux modes d'interaction et d'institutionnalisation. Ce sont autant de questionnements en débat sur les rapports de force et les nouvelles politiques de puissance par la (dés)institutionnalisation qui intéressent la Science Politique[14] et notre recherche.

Il s'agit concrètement en cela de mener une analyse comparée de la multiplicité des acteurs non étatiques dans les relations internationales humanitaires et de leurs interactions avec l'État – devenu lui-même acteur humanitaire – en réponse aux situations de vulnérabilité liée aux catastrophes ainsi que des inégalités face aux risques. Analyser ainsi la question du risque et la réponse stato-humanitaire est très importante pour comprendre la sécurisation humaine que l'État met en œuvre certes, mais aussi celle dont il a la capacité d'autoriser ou non la mise en action.

Le débat conceptuel et pratique sur le sujet est vif concernant le champ humanitaire. « *La place de l'État est de coordonner tous les acteurs ou les liens entre les acteurs* » selon le directeur du

[8] Danièle SOMMELET, membre du Comité des Sages de la Croix-Rouge française, Administrateur du Fonds Croix-Rouge et Présidente du Conseil Scientifique de la Fondation pour le lien social de la Croix-Rouge française, in Le mot de la Croix-Rouge française, Lettre du Fonds n°3, Paris, Décembre 2015.

[9] Davida RAJAON 2016, Président de l'Institut d'Etudes Politiques Madagascar et ancien administrateur de la Croix-Rouge Malgache.

[10] BANQUE MONDIALE, 2013.

[11] BADIE, 2003 et 2013.

[12] Le traité de Westphalie signé en 1648 a organisé l'État-nation fondé sur le territoire - et non l'allégeance et les alliances personnalisées - et donc les relations internationales dans leur forme interétatique.

[13] RYFMAN, 2008.

[14] NORTH and al., 2009.

département Assurance paramétrique d'AXA[15], tandis que d'autres et non des moindres, comme les principaux pays donateurs ou le système onusien et leurs réseaux d'ONG, mettent en œuvre des « *process* » transitionnels de contournement de l'État avec des « *proceedings* » transitoires diversifiés.

Les enquêtes terrain auprès des populations vivant dans les zones à risque[16] ainsi que des responsables étatiques et des sociétés civiles sont nécessaires à un état des lieux scientifique sur la « *transition humanitaire* » à Madagascar, mais aussi pour l'analyser en tant que « *process* ». Elles permettent de mieux comprendre les fragilités transitionnelles liées à la « *transition politique* » et d'en réinterroger les paradigmes[17]. Elles contribuent à explorer les interactions entre « *transition humanitaire* » et « *transition démocratique* »[18], qui est elle-même un axe principal de la recherche contemporaine en Science Politique.

Pour cela, il nous a fallu renouveler le cadre conceptuel et l'analyse comparée – convergence/divergence – de l'action du Bureau National de Gestion des Risques et Catastrophes, organisme étatique de coordination, et de ses partenaires internationaux[19]. Le cadre spécifique en est l'importance des financements humanitaires internationaux par leur caractère de financement international exclusif associé à leur potentialité de levier politique et socio-économique pendant la période étudiée. En effet, selon le Lieutenant-colonel Andriamiseta Ratsarahevitra, Secrétaire exécutif de la Cellule de Prévention et Gestion des Urgences de la primature, « *la somme de ces aides est suffisamment importante pour peser sur la masse monétaire et le blanchiment d'argent.* »[20]

Nous nous appuyons sur nos recherches sur les crises politiques malgaches, la crise de 2009 et la transition 2009-2014[21], ainsi que celles des autres disciplines[22]. Quant à la revue de la rare littérature GRC sur Madagascar pour la période de « *transition politique 2009-2014* », elle fait état de deux principales catégories :

- les documents institutionnels stratégiques, d'analyse et techniques issus de l'Etat et des acteurs GRC stratégiques[23], essentiellement Système des Nations Unies, ONG internationales,

[15] Tanguy TOUFFUT, Directeur du département Assurance paramétrique, AXA Corporate Solutions, Forum Convergences, Paris, septembre 2016. AXA est le 3e plus gros assureur mondial et participe à la « ruée » sur la nouvelle frontière de l'assurance que représente l'Afrique. Il est le premier assureur étranger en Asie. AXA développe l'innovation financière de l'assurance paramétrique en Gestion des Risques et Catastrophes, particulièrement climatiques.

[16] Échantillon de trois régions sur vingt-deux d'exposition-type aux aléas climatiques différents : Analamanga (inondations), Androy (sècheresses et inondations) et Atsinanana (cyclones et inondations).

[17] RAFIDINARIVO, 2014.

[18] NORTH and al., 2009.

[19] Dans l'enquête, l'analyse des réseaux internationaux du BNGRC est circonscrite à ses partenaires internationaux, entendus comme ceux qui sont en lien avec lui en termes d'action et/ou de financement mis en œuvre ensemble.

[20] Lieutenant-colonel Andriamiseta RATSARAHEVITRA, Secrétaire Exécutif Adjoint de la CPGU de la Primature, 2015. Il s'agit là d'un impact peu étudié de la Grande Corruption Internationale, cf. RAFIDINARIVO, 2004.

[21] RAFIDINARIVO, 2002, 2003, 2004, 2010, 2013, 2014.

[22] RANDRIANJA (dir.), 2012, 2014 ; RAZAFINDRAKOTO, ROUBAUD, WACHSBERGER (dir.), 2014.

[23] Comme l'exemple de la "*Stratégie nationale de Gestion des Risques et Catastrophes 2016-2020*", élaborée par deux organismes relevant de la primature, le CPGU (stratégie) et du ministère de l'intérieur, le BNGRC (mise en action stratégique) - tous deux tenant compte des orientations du Conseil National de Planification de la GRC - avec le PNUD en 2014.

Organisations de la Société Civile et plateformes GRC ; spécifions parmi eux, les documents de modélisation issus d'experts[24].

- les publications scientifiques de climatologues[25] ou d'économistes ; la plupart de ces derniers soulignent d'une part, l'aggravation du risque climatologique et d'autre part, la coévolution des crises politiques récurrentes interrompant les phases de forte croissance – sans explication satisfaisante de leur « *mystérieuse* »[26] corrélation éventuelle – pour formuler des recommandations ; une thèse d'ethno-anthropologie des acteurs GRC et leur mode de relation dans « *l'arène locale* » et « *l'arène globale* » sur la « *saison 2007-2008* »[27] a contribué à initialiser la comparaison avec la période de « *transition politique 2009-2014* » que nous étudions.

Notre recherche analyse deux pièces stratégiques manquantes de la littérature. D'un côté, c'est le risque politique qui devient un sur-risque du point de vue de la GRC. Celui-ci interfère avec le risque sécuritaire bien qu'il soit nécessaire de distinguer selon le Général Franck Reignier « *crise politique, crise diplomatique et crise sécuritaire* »[28]. D'un autre côté, c'est le levier financier pour répondre à ce sur-risque qui se transforme en « *process* » de « *transition financière* »[29]. La « *situation de gouvernance* »[30] est caractérisée par l'incertitude liée à l'instabilité politique et sécuritaire. Le focus de la recherche est ce sur-risque transitionnel de la « *transition politique* » pour la « *transition humanitaire* ».

Notre parti pris empirique s'attache au fait observable et mesurable. C'est pourquoi nous l'analysons par les actions des acteurs humanitaires stratégiques, ceux qui façonnent le champ humanitaire à Madagascar. En termes concrets et en ce qui concerne la GRC, sa principale composante, il s'agit des actions du BNGRC et de ses partenaires internationaux.

Avec ce cadre conceptuel de notre recherche empirique sur la « *transition humanitaire* » et la « *transition politique* », nous proposons une analyse du « *process* » transitionnel de convergences de contournement de l'État par ses partenaires internationaux dans la « *transition politique* ». Puis, nous analysons les divergences de « *proceedings* » transitoires de ce contournement mis en action par les partenaires internationaux.

En outre, ceux-ci sont le plus souvent appuyés statistiquement par des indices de vulnérabilité. Nous présentons dans l'article un échantillon mis en cartes des résultats de nos enquêtes expérimentales de vulnérabilité et de satisfaction sur l'action humanitaire de l'État et de ses partenaires internationaux. L'innovation de notre recherche est que nous en faisons une initialisation d'analyse comparée de la (non)prise en compte – et en ce sens de « *transition démocratique* » – des inégalités de vulnérabilité et de la perception de satisfaction des populations exposées, quant à l'aide humanitaire de l'État et de ses partenaires internationaux.

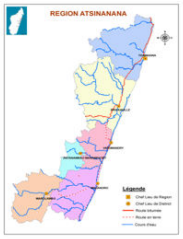
[24] C'est l'exemple de l' "*Initial modeling of future climate risks in Madagascar*", préparé pour le CPGU et la Banque Mondiale, par INDUSTRIAL ECONOMICS CONSULTING en 2012.
[25] Comme publiée par la DIRECTION GÉNÉRALE DE LA MÉTÉOROLOGIE sur "*Le changement climatique à Madagascar*" en 2008.
[26] RAZAFINDRAKOTO, ROUBAUD, WACHSBERGER, 2013
[27] STRATIGOS, 2012
[28] Général Franck REIGNIER, Commandant Supérieur des FAZSOI, Forces Armées françaises de la Zone Sud-ouest de l'Océan Indien, 2017. Il était attaché de défense à l'ambassade de France à Madagascar en 2009 et jusqu'à sa nomination Comsup des FAZSOI basé à La Réunion en 2014.
[29] RAFIDINARIVO, 2016
[30] OSTROM, 2010

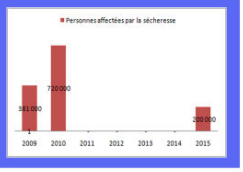
Méthodologie

La méthodologie de nos recherches est empirique, constituée de trois types d'enquêtes : documentaires, qualitatives et quantitatives. Le matériau collecté est exploité de façon pluridisciplinaire pour élaborer l'analyse politique comparée. Le poster suivant synthétise les points saillants des enquêtes quantitatives à croiser avec le matériau collecté par les deux autres types d'enquêtes.

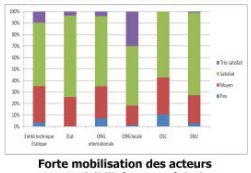
ACTEURS ET DYNAMIQUES DU TISSU HUMANITAIRE A MADAGASCAR : LE BUREAU NATIONAL DE GESTION DES RISQUES ET CATASTROPHES ET SES RESEAUX DE PARTENAIRES

CONTEXTE GENERAL

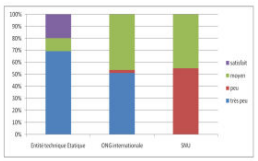


OBJET DE L'ETUDE	**Evaluation portant sur l'inondation de 2015**	**Evaluation portant sur le passage de GIOVANNA en 2012 grande**	**Evaluation portant sur la sécheresse de 2014-2015-2016**
FREQUENCE ET IMPACT AU NIVEAU NATIONAL	La période 2009 - 2014 est assez calme comparativement aux années antérieures		Le BNGRC n'est intervenu que d'une manière sporadique pendant les cas de sécheresse en 2009-2010 Pour les cas d'incendies, c'est le BNGRC qui est le principal intervenant dans le cadre des réponses
FREQUENCE ET IMPACT AU NIVEAU DES ZONES D'ETUDE			
CAPACITE NATIONALE	**AVANT 2009** Inexistence de seuil d'intervention pour la partie nationale et les partenaires avant 2009. les interventions d'urgence sont menées à travers des accords de principe. En ce temps, la capacité nationale est évaluée à 60 000 personnes. Aucun seuil, n'est définit pour le lancement d'un appel à l'aide internationale	**2009 -2011** Existence de seuil d'intervention pour le déclenchement du plan de contingence et des activités des partenaires humanitaires. Seuils différenciés pour chaque secteur, mais le seuil de 5000 sans abris dedenchement des activités relatives au secteur Sécurité alimentaire et moyens de subsistance montre la faiblesse de ressource au niveau des acteurs étatiques. Le seuil d'une intervention multisectorielle est fixé à 10000 sans abris. deux flashs appeal ont été réalisés unilatéralement par l'Equipe Humanitaire Pays en 2009 et 2010	**2012 -2014** Le seuil d'intervention pour le déclenchement du plan de contingence et des activités des partenaires humanitaires est maintenu mais revisé à la baisse pour les interventions multisectorielles. Au lieu de 10 000 sans abris, le seuil est revisé à 6000 sans abris LA CAPACITE NATIONALE EST DE 25000 SANS ABRIS

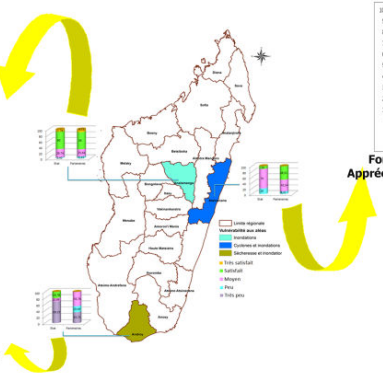
APPRECIATIONS DES ACTEURS PAR LA POPULATION EXPOSEE

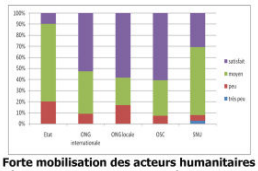


Forte mobilisation des acteurs
Bonnes visibilité et appréciation des acteurs étatiques



Faible mobilisation des acteurs humanitaires
Mauvaise appréciation des acteurs et de l'Etat





Forte mobilisation des acteurs humanitaires
Appréciation moyenne des activités faites par l'Etat

Les acteurs humanitaires n'ont assez d' expériences dans la gestion des catastrophes comme la sécheresse, à évolution lente et qui se produit d'autant plus dans des zones excentrées. La sécheresse implique une forte mobilisation de ressource : réponses humanitaires de longues durées, de gros investissements et des efforts de coordination.
Le premier plan de contingence sécheresse a été établi en 2013 et, faute de budget, le système d'alerte précoce est en veilleuse depuis 2011.

Les aléas cyclones et inondations sont bien connus des acteurs humanitaires. Le plan de contingence est établi depuis 2007 et est mis à jour annuellement. A partir de 2012, quelques régions à risques ont pu avoir leur plan de contingence régional.

VERS LA REFONTE DE LA GESTION DES RISQUES ET DES CATASTROPHES

AVANT 2009	2009 -2011	2012 -2014	POST 2014
2006 : Création du BNGRC **Relation forte entre le BNGRC et les partenaires** **Début de la mise en place du plan de contingence cyclone et inondation ; Adoption de l'approche cluster** **Gestion des catastrophes** **Concentration des effort sur les aléas majeurs cyclones/inondations**	**2009 : Changement du Staff du BNGRC** **Relation BNGRC et partenaires au ralenti** **Vulnérabilisation de la population et multiplication des acteurs humanitaires** **Gestion des catastrophes** **Bicéphalisme des mécanismes de coordination pendant les urgences**	**2012 : Début du renouvellement des partenariats** **Début de prise en considération d'autres aléas (Chimiques, Pandémies et épidémies, Sécheresse)** **Décentralisation des outils** **Gestion des catastrophes** **Réorientation du BNGRC : approche multirisque** **Amélioration de la coordination et de la gestion des informations**	**2015 : Renforcement, renouvellement des partenariats bi et multilatéraux** **Mise en place des nouveaux cadres politiques et stratégiques** **Approche multirisque et accent sur l'approche Gestion des Risques et des Catastrophes** **Renforcement de la coordination par la refonte du CRIC, l'amélioration de la coordination et la déconcentration du BNGRC**

Biographie des auteurs
RAFIDINARIVO Christiane (dir.), Dr HDR en Science politique, Université de La Réunion ; Présidente du Conseil Scientifique, Professeur Associé, Directeur de Recherche et Membre du Conseil de l'Ecole Doctorale de l'IEP Madagascar ; Professeur et Chercheur invité à Sciences Po Paris.
RAONIVELO Andrianarija, Ingénieur Agronome, DEA en agronomie et DESS en Gestion des Risques et Catastrophes, Chef de service au BNGRC
RASOLOMAMONJY Jaotiana , Géomaticien, Assistant de Recherche DMGRC, Université d'Antananarivo

Enquête documentaire stratégique

La recherche a nécessité des enquêtes documentaires du fait du nombre limité de documents GRC, d'une part organisés sur la période d'étude, et d'autre part accessibles. Ces données sont considérées stratégiques et leur dimension pécuniaire sur la période de transition politique encore plus. Leur accès ainsi limité confirme en tous cas notre hypothèse sur l'importance de la « *transition financière* » pour notre objet de recherche.

Il y a aussi le fait que la majeure partie des données sont organisées par saison et/ou événement. Un rapprochement avec les plans de contingence pourrait par exemple, être affiné pour développer l'analyse politique comparée de la « *transition financière* ». En sachant que deux types de plans existent : ceux élaborés par l'Etat et ceux par les agences humanitaires indépendamment de l'Etat pendant la transition.

Un autre enjeu documentaire important est l'identification des partenaires internationaux du BNGRC et le recoupement des informations quant à leurs actions. C'est possible en données brutes à traiter, recoupées entre BNGRC et partenaires et affinées dans la suite du projet pour l'analyse politique comparée des « *transitions politiques, financières et humanitaires* ». Enfin, la poursuite de l'organisation de ce matériau documentaire est utile pour affiner la documentation des résultats qualitatifs.

Enquêtes qualitatives stratégiques

Elles sont effectuées par entretiens individuels libres ou semi-directifs des responsables stratégiques GRC multi-acteurs, multi-niveaux (local, régional, national, global, régional océan Indien). Des entretiens en focus group sont organisés en séminaires, du n° 1 du projet consacré aux enquêtes qualitatives au séminaire n° 2 consacré aux enquêtes quantitatives ainsi qu'à l'atelier de rédaction des résultats de recherche. Les hypothèses et résultats de recherche ont ainsi été testés en focus group multi-acteurs GRC.

Enquêtes qualitatives innovantes

L'identification des zones et bénéficiaires des actions du BNGRC et de ses partenaires ainsi que celle des acteurs GRC locaux clés lui appartient. Elle n'a pu être utilisée par d'autres dans l'enquête quantitative de satisfaction des populations exposées aux aléas, bénéficiaires ou non de leurs actions. C'est dans ce périmètre que l'administration aléatoire du questionnaire est effectuée. Elle a donc été réalisée avec les équipes expérimentées du BNGRC. Une convention tripartite est passée avec l'AROI[31] gestionnaire du projet et l'IEPM en tant qu'observateur[32] pour limiter les biais de l'enquête liés à son caractère « *embarqué* » ou « *embedded* ».

La motivation d'appui du BNGRC est l'innovation méthodologique de définition des besoins proposée par le projet. Le BNGRC est le principal organisme chargé de la définition des besoins post-crises. Sa pratique et celle de ses partenaires est la définition par l'expertise et les acteurs référents. Celle-ci est analysée par une enquête sur « *la saison 2007-2008* » qui montre ce paradoxe : « *Le bénéficiaire est singulièrement absent de la collecte de données. Cependant, il apparaît dans la mise en récit… Le bénéficiaire est au centre de l'opération humanitaire, mais il en est*

[31] Association Recherche Océan Indien
[32] RAODINA, 2016

aussi le grand absent. »[33] Le BNGRC a souhaité une expérience en appui d'enquêtes auprès des bénéficiaires pour compléter ses pratiques participatives.

Pour compléter l'approche besoin/vulnérabilité, notre projet propose d'enquêter tout en mesurant :

- le degré de satisfaction par rapport aux services et allocations GRC reçus et ceux attendus du BNGRC et ses partenaires internationaux

- le degré de satisfaction par rapport aux partenaires GRC internationaux identifiés par les bénéficiaires

- le sur-risque politique et sécuritaire.

Cela n'avait jamais été fait bien que chaque organisation humanitaire ait des dispositifs internes de feed-back. Un nouvel outil de dialogue entre les acteurs GRC est donc initialisé par nos enquêtes et l'analyse de leurs résultats. Des entretiens en focus group sont organisés en séminaires n°2 du projet consacré aux enquêtes quantitatives. Les hypothèses et résultats de recherche ont été ainsi testés en focus group multiacteurs GRC.

Un débat de fond apparaît par des tensions qui ont révélé la crainte de certains partenaires internationaux d'avoir leurs actions directement évaluées par les bénéficiaires. Pour Andry Raodina, politiste et responsable de l'observation de l'enquête pour l'IEPM, « *ce n'est pas une enquête d'évaluation ni un audit d'humanitaires* »[34]. Nianja Raonivelo, chef stratégiste du BNGRC, affirme que « *les enquêtes de satisfaction sont nécessaires par secteurs, types d'intervention et acteurs pour prendre des responsabilités face à l'insatisfaction des populations, d'autant plus que même si vulnérabilité socio-économique et pauvreté ne sont pas synonymes, des corrélations existent*. »[35] Le SEA du BNGRC, Général Charles Rambolarson, précise que ce type d'enquête de satisfaction « *est réalisé pour la première fois. Ce sont des enquêteurs indépendants qui l'ont fait. Il s'agit maintenant dans ce processus de communication d'en recueillir les idées* »[36]. Pour la sociologue Tantely Andrianatoandro, cela peut aller jusqu'au « *renouvellement du concept humanitaire théorique* »[37].

Rija Rakotoson, Humanitarian Affairs Officer de l'OCHA au Regional Office of Southern Africa explique que OCHA organise un « *pilotage de l'engagement humanitaire* » au niveau régional des pays membres de la SADEC, de l'Afrique Australe et de l'Afrique de l'Est présenté au Sommet humanitaire mondial. L'objectif est de « *proposer des indicateurs, des types d'information et de mécanismes de collecte qui deviennent un mécanisme officiel* »[38]. Les cartes de l'article présentent la satisfaction perceptuelle des bénéficiaires par catégories d'acteurs internationaux.

Le choix des trois zones d'étude (650 ménages enquêtés) du projet de recherche s'est fait sur la base des données historiques et représentatives des impacts des trois aléas majeurs à Madagascar : inondations, cyclones et sécheresses. À cela s'ajoutent la spécificité densément urbaine d'Analamanga, celle de récurrentes sécheresses et insécurité alimentaire d'Androy et une destruction cyclonique exceptionnelle à Brickaville dans la région Atsinanana. Nous avons mis en

[33] STRATIGOS, 2012
[34] Andry RAODINA, 2016
[35] Andrianianja RAONIVELO, 2016
[36] Général Charles RAMBOLARSON, 2016
[37] Tantely ANDRIANATOANDRO, 2016
[38] Rija RAKOTOSON, 2016 ; OCHA, Office for the Coordination of Humanitarian Affairs des Nations Unies

carte dans l'article deux exemples d'inégalités de vulnérabilités, en habitat et en eau ainsi qu'en éclairage, pour explorer l'étude des leurs incidences sur la définition des besoins, la satisfaction perceptuelle et l'expression des demandes par les bénéficiaires.

Pour l'habitat par exemple, l'Est et le Sud sont plus vulnérables parce que l'habitat végétal est très répandu. Cependant les coûts de reconstruction s'ils sont à l'identique, sont moindres qu'à Analamanga, zone densément urbaine, et sont encore différents si on veut construire dans l'optique d'une amélioration durable. Si on prend le cas de l'éclairage, 14% seulement du pays est électrifié et surtout en zone urbaine.

Il faudrait tenir compte de ces inégalités dans l'anticipation et le financement de la résilience multidimensionnelle et particulièrement, de sa dimension économique, non seulement de fait, mais aussi en fonction des besoins exprimés par la population. Selon le père Sylvain Urfer, « *l'impossible résilience* » tient au fait que d'une part, « *en s'opposant aux élus, l'humanitaire est complice de la corruption* » et d'autre part, que « *tout ce qui va à l'encontre de ce que veut la population va inéluctablement à l'échec* »[39].

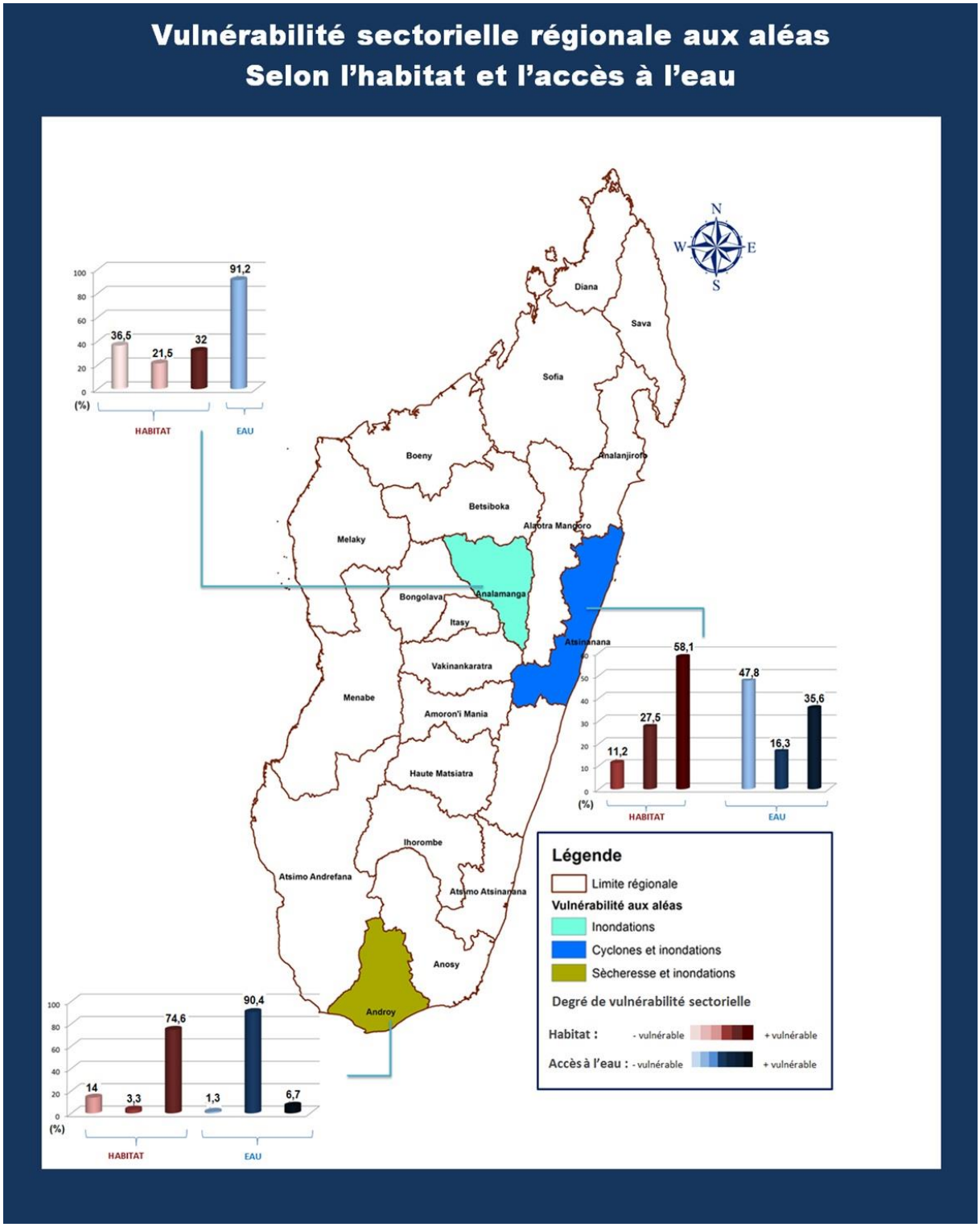
Un focus mixte quali-quanti sur l'insécurité alimentaire[40] a été réalisé parce que Madagascar est classé deuxième pays le plus touché par la faim par le rapport 2015 du Programme Alimentaire Mondial. Le PAM a été mandaté par les Nations Unies pour devenir agence humanitaire d'urgence dans le cadre du SSD et du DIM pendant le régime de transition. C'est aussi parce que c'est un des sujets majeurs du XXIe siècle[41] et des plus complexes. En effet, les interactions entre les causes globales comme le climat ou le marché de l'agroalimentaire et les causes locales de gouvernance, de capacité étatique ou économique ainsi que de solidarités sociales et internationales sont nombreuses, à multiples niveaux et impliquant de multiples acteurs.

Les questions qui se posent à l'action de sécurisation alimentaire et la diplomatie humanitaire concernent également toute la GRC. En faire une externalisation de l'action étatique ou une politique publique ? Dans le cas de Madagascar, elle est externalisée dans la « *transition politique* », tout en étant une projection stratégique régionale puisque la Commission de l'Océan Indien décide en 2014 de faire de Madagascar « *le grenier à riz* » de la sous-région avec ses 90% des terres arables sur son territoire. Le maillon politique publique est manquant pour l'instant. Il serait plus pertinent sans doute de se poser la question des politiques privées et publiques de sécurisation alimentaire[42] ainsi que de GRC et de la satisfaction des populations à ces égards.

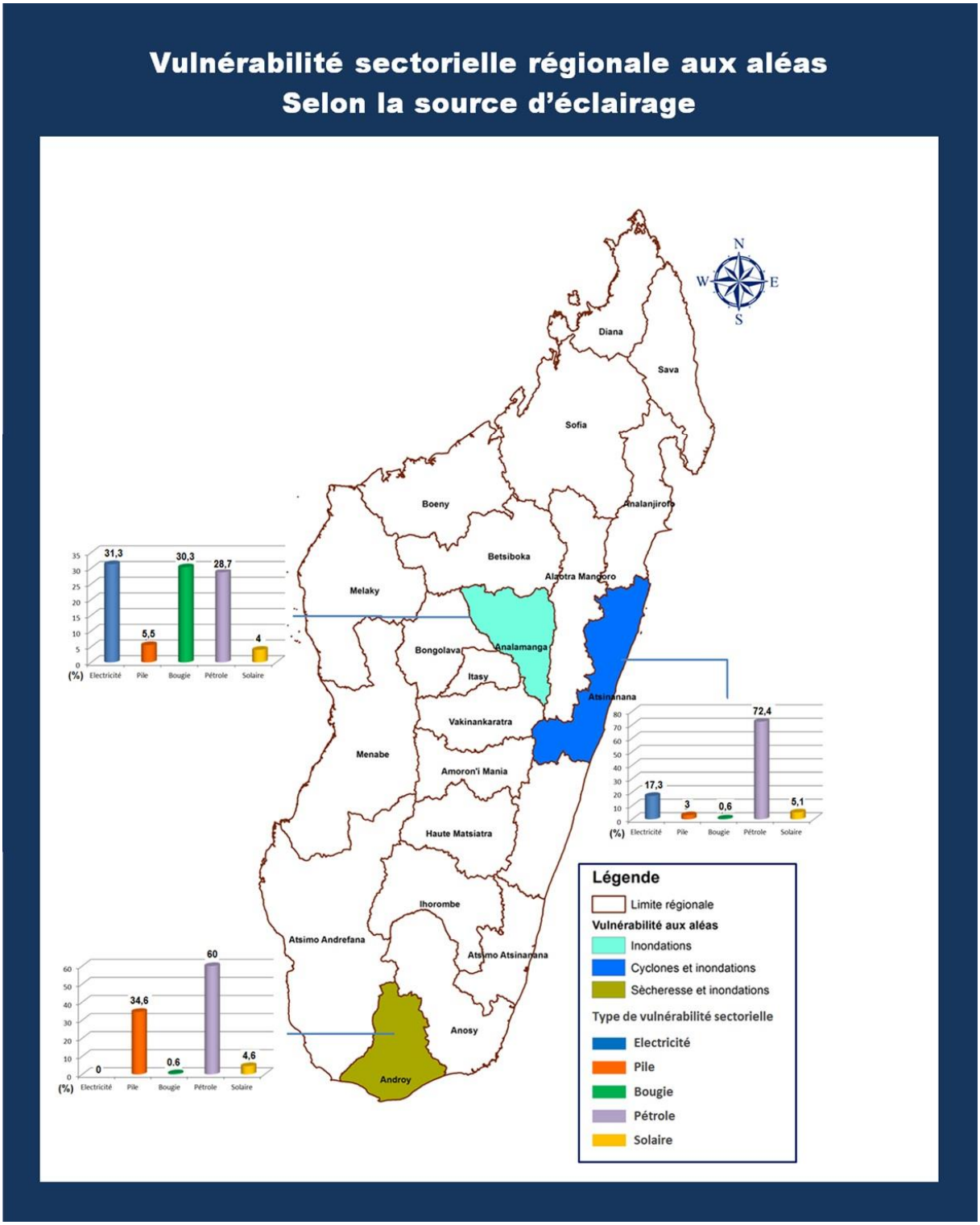
Renouveler l'analyse politique comparée

Les financements humanitaires internationaux sont suffisamment importants pour peser sur le budget de l'État et la masse monétaire en circulation dans le pays[43]. L'analyse politique comparée révèle les dynamiques multiacteurs de leurs enjeux politiques et géopolitiques ainsi que celles des politiques GRC adoptées par les acteurs. Une mise en carte des risques de la « *transition financière humanitaire* » serait nécessaire pour l'action post-crise et l'effectivité de la « *transition humanitaire* ».

[39] Père Sylvain URFER, 2016. Jésuite, il est membre fondateur de l'Observatoire de la Vie publique, actif dans l'Espace public malgache.
[40] RANAIVOARIVELO, 2015, 2016
[41] BADIE, 2013
[42] C'est le sujet de thèse de Marie Donna RANAIVOARIVELO dirigé par Christiane RAFIDINARIVO
[43] RAFIDINARIVO (dir.), 2015 ; RAFIDINARIVO, 2016



Source : Dr HDR Christiane RAFIDINARIVO (dir.), réalisation Nianja RAONIVELO et Jaotiana RASOLOMAMONJY, conseillés par IDTGCE Thierry SABATHIER, exposition de poster scientifique «*Transition politique et transition humanitaire 2009-2014*», AOISP, 2016.



Source : Dr HDR Christiane RAFIDINARIVO (dir.), réalisation Nianja RAONIVELO et Jaotiana RASOLOMAMONJY, conseillés par IDTGCE Thierry SABATHIER, exposition de poster scientifique «*Transition politique et transition humanitaire 2009-2014*», AOISP, 2016**.**

Caractéristiques méthodologiques de l'enquête quantitative

Objectifs et contexte de recherche :

- Identifier la demande d'action publique GRC
- Identifier la perception de l'aide GRC publique et internationale par les bénéficiaires de l'action du BNGRC et de ses partenaires internationaux d'action
- Analyser le sur-risque politique et sécuritaire.

L'enquête de vulnérabilité et de satisfaction des bénéficiaires[44] est une enquête expérimentale qui n'a jamais été faite. Elle a valeur de test méthodologique et d'initialisation d'analyse comparée.

Objectifs généraux :

- Tester une méthodologie de recherche qui tienne compte des besoins et de la satisfaction des populations exposées bénéficiaires ou non de l'aide du BNGRC et de ses partenaires.
- Mesurer le degré de satisfaction par rapport aux services et allocations GRC reçues du BNGRC et ses partenaires internationaux
- Mesurer le degré de satisfaction par rapport aux services et allocations GRC attendues
- Mesurer le degré de satisfaction par rapport aux partenaires GRC internationaux identifiés par les bénéficiaires.

Objectif spécifique :

- Mesurer le sur-risque politique et sécuritaire

Méthodologie

A - Concertation pour affiner et valider les questionnaires

La méthodologie et le questionnaire ont été établis en concertation avec le BNGRC et ses partenaires stratégiques de la « *transition politique* » comme le CPGU, le PAM et le PNUD[45]. Le questionnaire a été administré en juillet et août 2016. Il comprend les thématiques suivantes :

- Identifiants des enquêtés
- Aléas majeurs
- Catégories socioprofessionnelles
- Cyclicité des chocs
- Année /période des derniers chocs
- Année réception aides humanitaires

[44] L'enquête a été considérée comme administrée « *dans les règles de l'art* » par l'Institut d'Etudes Politiques Madagascar ayant mandat d'observateur : RAODINA, 2016 ; Elle a été supervisée par le chef stratégiste du BNGRC, RAONIVELO, 2016

[45] RAFIDINARIVO (dir.), 2015 et 2016

- Existence d'un système de rapportage réalisé par les autorités locales
- Moyen utilisé pour le rapportage
- Existence d'évaluation des besoins
- Appréciation sur les types d'assistance humanitaires
- Appréciation sur le processus de ciblage des bénéficiaires
- Appréciation sur la rapidité des réponses
- cohérence entre réponses et besoins
- cohérence dans la durée de l'assistance
- existence ou non d'actions de relèvement précoce
- Appréciation du niveau de vie actuel / niveau de vie avant dernier choc
- Acteurs humanitaires dont les actions sont les plus appréciées
- Acteurs humanitaires dont les actions sont les moins appréciées
- Type de risque et niveau d'exposition au moment de l'enquête.

B - Identification et ciblage des ménages et informateurs clefs enquêtés

Personnes cibles de l'enquête

Les mêmes types de questionnaires sont utilisés pour les ménages et les informateurs clefs identifiés par le BNGRC. En somme, le nombre de ménages à enquêter est de 650.

- Les cibles pour les enquêtes ménages sont les bénéficiaires (75%) et les non-bénéficiaires (25%) au niveau des localités sinistrées

-Les membres enquêtés des comités de distributions des dons et/ou les membres des entités GRC sur les territoires sont 2 par districts dont un étatique et un non étatique.

Zones cibles de l'enquête

En termes de zonage, les 650 cibles se répartissent comme suit :

- collecte de données Antananarivo et périphérie : 400 personnes

- collecte de données Brickaville : 100 personnes

- collecte de données Grand Sud : 150 personnes

Pour les enquêtes ménages, sont ciblés les zones sinistrées, les ménages y habitant et les ménages bénéficiaires ou non des aides. Pour le cas d'Antananarivo et ses environs, 2015 (ZCIT et Chedza) et 2012 (Giovanna) sont des années de référence. Pour la région Atsinanana, la dernière intempérie date de 2012, et concerne Brickaville (Giovanna).

ZONES INONDATION/CYCLONE

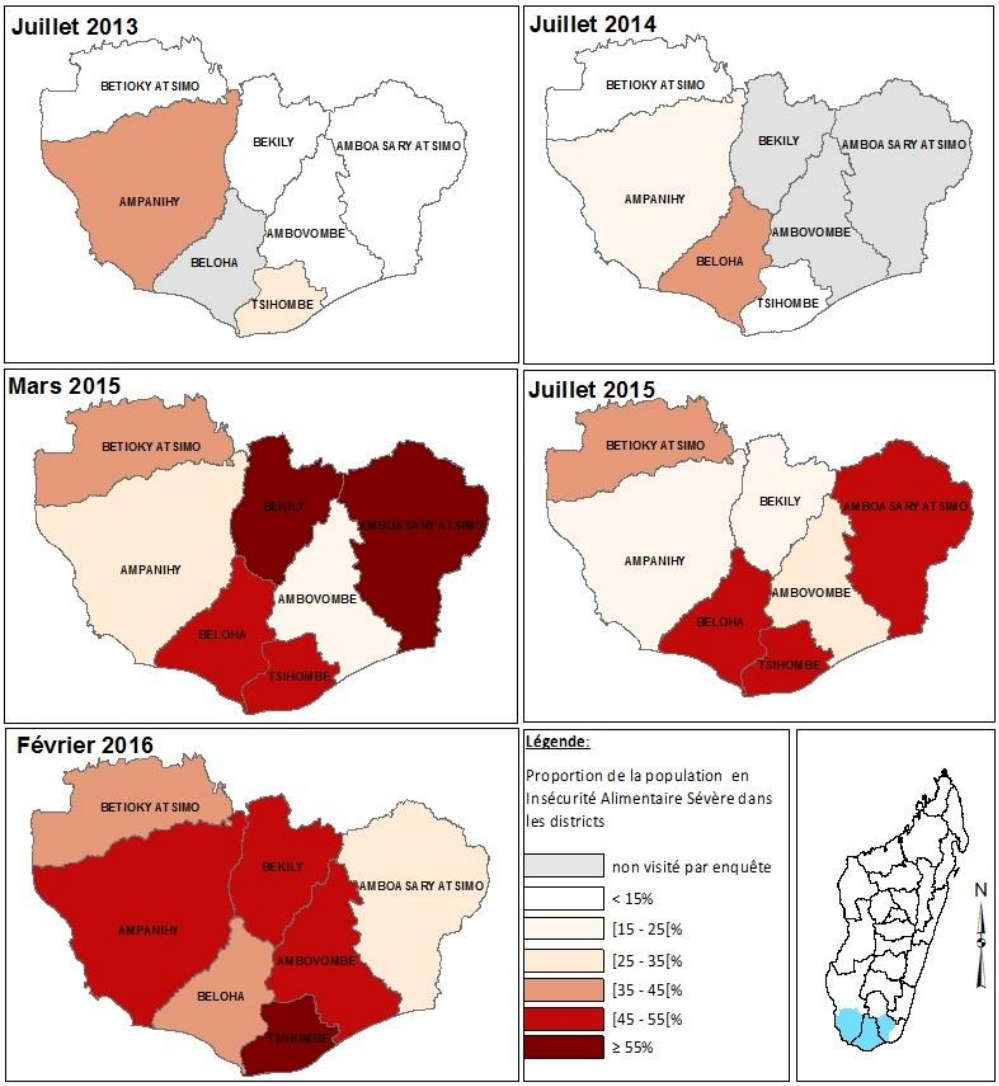
Districts/indicateurs	2 011	2 012	2 013	2 014	2 015	TOTAL
ANALAMANGA						
ANTANANARIVO-ATSIMONDRANO						
Nombre de sinistrés		542	104		35 043	35 689
Nombre de sans-abris		20	84		25 271	25 375
ANTANANARIVO-AVARADRANO						
Nombre de sinistrés		2 336	0		2 502	4 838
Nombre de sans-abris		0	0		800	800
ANTANANARIVO-RENIVOHITRA						
Nombre de sinistrés		1 581	1 502		76 203	79 286
Nombre de sans-abris		82	700		33 068	33 850
ATSINANANA						
BRICKAVILLE						
Nombre de sinistrés		101 747				101 747
Nombre de sans-abris		9 146				9 146

Source : Andrianianja Raonivelo

Pour la périphérie d'Antananarivo, les localités ciblées sont : Ampanefy, Ankadikely Ilafy, Bemasoandro, Anosizato. Pour Antananarivo Renivohitra (victimes des inondations chroniques en 2007, 2008, 2012 et 2015): 1er Arrondissement (Anjezika I, Andohatapenaka II) ; 3èmeArrondissement (Andraharo Ankazomanga, Ambodivona Atsinanana) ; 4e Arrondissement (Ampefiloha Ambodirano). Pour Brickaville, ce sont la CU de Brickaville et quelques communes périphériques comme Andevoranto et Antsampanana.

ZONE SÉCHERESSE

Tsihombe et Beloha sont les plus appropriés pour la descente sur terrain compte tenu des données historiques. Mais étant donné la forte concentration des acteurs à Ambovombe, la collecte de données a été concentrée à Ambovombe et Tsihombe.



Source : Andrianianja Raonivelo

Un second ciblage de localités sinistrées au niveau des localités identifiées

À travers une interview au niveau de ces localités, des orientations plus précises des « *fokontany* » et secteurs d'enquêtes sont obtenues. Et le processus d'enquête est orienté dans ce sens. D'une manière générale, le ciblage des ménages enquêtés est aléatoire dans le zonage bénéficiaire des aides. Ce qui permet d'avoir une représentativité des populations sinistrées.

C- Mise en œuvre de l'enquête

Les enquêteurs reçoivent une formation préalable du BNGRC. Ils réalisent dans un premier temps des essais à Antananarivo, et ensuite successivement dans les zones suburbaines d'Antananarivo, la zone de Brickaville et le Grand Sud. La capture des données au niveau des fiches remplies se fait sous ACCESS. L'apurement des données se fait sous supervision directe d'un technicien du BNGRC. Une analyse tri-à-plat et croisée des données est réalisée avec le BNGRC pour tester la méthodologie d'enquête de la vulnérabilité au risque, de satisfaction vis-à-vis de l'action du BNGRC et de ses partenaires à travers les cycles de GRC et de résilience et de demande d'institutionnalisation.

RESULTATS

I. GESTION DES RISQUES ET CATASTROPHES : RENOUVELER LE CADRE CONCEPTUEL THÉORIQUE DE LA « TRANSITION POLITIQUE » ET LA « TRANSITION HUMANITAIRE »

Face au matériau empirique, nous innovons notre cadre conceptuel d'une part, en considérant le choc que constitue «*la transition politique* » sur la convergence stratégique des réseaux GRC et d'autre part, en identifiant les outils conceptuels comparés des acteurs pour analyser l'action, l'incertitude et le surrisque politique pour la « *transition humanitaire* ». Ce faisant, ce cadre conceptuel tient compte du « *risque qui engendre son propre risque* » dans les mesures conservatoires prises par les acteurs en contournant l'État, suivant le « *principe de précaution* »[46].

I.1 Le choc de la « transition politique » sur la convergence stratégique en réseaux des acteurs humanitaires GRC

Sur le long terme, la tendance est la convergence stratégique en réseaux des acteurs humanitaires GRC. Du fait de la crise diplomatique et des sanctions financières internationales qu'elle entraîne, la crise politique de 2009 porte un double choc :

- La désinstitutionnalisation du lien État malgache et réseau humanitaire
- La contradiction entre d'une part la démocratisation qu'est toute « *transition humanitaire* » - en ce qu'elle implique la participation de l'individu et des groupes dans les actions et décisions en termes éthiques et de développement durable[47] - et d'autre part, l'évitement électoral du régime de « *transition politique* » qui empêche une partie importante du « *process* » de démocratisation.

I.1.1 – Les sanctions contre « la transition politique » remettent en cause le lien stratégique entre l'État et ses réseaux humanitaires

Le champ humanitaire mobilise l'État en tant qu'acteur humanitaire et ses partenaires locaux et internationaux en grappe de réseaux stratégiques. Ces dynamiques sont essentiellement portées par l'action et le financement humanitaires et forment des grappes d'alliance qui recherchent une stabilité d'action en gardant une marge de fluctuation. À Madagascar comme dans le monde, les catégories d'acteurs en réseaux humanitaires qui façonnent ce champ au XXIe siècle sont :

- L'État et les Entités Techniques Etatiques, notamment par le développement des agences étatiques
- Les Collectivités territoriales de plus en plus dotées de compétences de coopération décentralisée
- Les ONG et Organisations des Sociétés Civiles locales qui, à Madagascar, ont une dimension palliative économique au fil des crises récurrentes et donc aspirent à une « *transition humanitaire* »
- Les ONG et OSC Internationales de plus en plus financiarisées
- Le Système des Nations Unies, bailleur et évaluateur référent
- Les entités de ranking, nouveaux évaluateurs référents.

La « *transition politique* » et les sanctions diplomatiques et financières internationales à son encontre remettent en question ce lien stratégique et fonctionnel[48] dans l'institutionnalisation

[46] BECK, 2001
[47] MATTEI, 2014
[48] Des économistes ont paradoxalement préconisé cette rupture tout en déplorant les actions d'affaiblissement (« *et non rétrécissement* ») de l'Etat menées par les bailleurs dans le long terme à Madagascar *: « Cette analyse nous semble tout à fait pertinente pour Madagascar, où l'aide a été gelée depuis le coup d'État de 2009. Les*

formelle et/ou informelle[49] des réseaux. Le paradoxe des financements humanitaires internationaux est leur maintien avec un régime de transition qui contrôle l'État et qui fait l'objet de défiance internationale telle, qu'il n'est pas reconnu. Une désinstitutionnalisation stratégique de l'Etat-réseau humanitaire s'effectue ainsi dans la « *transition politique* ».

I.1.2 – Le choc entre la démocratisation de la « transition humanitaire » et l'évitement démocratique de la « transition politique » est paradoxal

Les séquences de l'action stratégique humanitaire transitionnelle supposent une démocratisation, c'est-à-dire une participation du plus grand nombre à l'amélioration des conditions de vie et à leur bénéfice. À court terme, c'est l'action d'urgence. À moyen terme, c'est œuvrer pour la résilience. À long terme, c'est dynamiser le développement durable. Et toujours, développer la prévention. Or, la « *transition politique* » est caractérisée par un évitement des élections et donc, la participation politique du plus grand nombre aux décisions avec pour conséquences, des sanctions internationales.

Le paradoxe de la situation GRC est ainsi l'évitement démocratique de la « *transition politique* » et la démocratisation recherchée par la « *transition humanitaire* ». Il se transforme en trilemme[50], car seuls les financements humanitaires sont autorisés par la communauté internationale. Vont-ils favoriser le maintien en l'état du régime sanctionné, et ce, au détriment de la « *transition humanitaire* » et/ou aux dépens de la « *transition démocratique* » ? Ou favoriser la fin de la transition politique vers une réorganisation politique plus démocratique supposée plus favorable à la « *transition humanitaire* » ? Quelle gouvernance de ces financements humanitaires internationaux dans ce contexte d'instabilité et d'incertitude politiques ?

I.2 Quels outils conceptuels comparés pour tenir compte du risque et de l'incertitude politiques en GRC ?

La « *transition politique* » est arrivée parce qu'il y a eu alternance politique non prévue par les institutions. Elle est le fruit de tensions, voire conflits politiques, dont les rapports de force ont neutralisé ou éliminé l'organisation politique antérieure par la violence politique armée. Face à la crise de légalité et de légitimité politiques, les conséquences sont aussi internationales en terme de crise diplomatique. Les acteurs mobilisent savoirs et sécurisation d'un côté, levier humanitaire de l'autre, pour résoudre et/ou gérer la crise ainsi que le risque, l'instabilité et l'incertitude politiques afférents.

I.2.1 – Les communautés de savoirs et de sécurisation entre conflits et compromis internationaux

Chaque acteur a sa légitimation du savoir pour l'action[51]. Les acteurs humanitaires et leur éthique - au sens d'ensemble de valeurs pour l'action - ont leur représentation de comment l'action humanitaire, et notamment la Gestion des Risques et Catastrophes, peut contribuer à l'apaisement

modalités d'intervention sont à trouver en passant notamment par des acteurs non étatiques ou par des programmes ciblés visant à maintenir la capacité des institutions publiques. » RAZAFINDRAKOTO, ROUBAUD, WACHSBERGER, 2013.

[49] La dimension informelle de la gouvernance dans les processus d'institutionnalisation a été mise en lumière par les travaux de Science Politique, OSTROM, 2010

[50] RAFIDINARIVO, 2017

[51] BERNARD, 2015

des conflits ou à la paix. C'est à minima le devoir d'assistance[52] et à maxima jusqu'en levier stratégique du développement durable[53] en passant par le développement humain[54] : pour certains dans la neutralité (Croix-Rouge)[55], pour d'autres dans le devoir d'ingérence (Médecins Sans Frontières)[56]. Tous sont confrontés dans la crise au surrisque politique et aux options internationales de négociation des autres acteurs, sans nécessairement le savoir ou y être préparés.

Dans le cas de la « *transition politique* » malgache, les principales communautés de savoirs et de sécurisation suivantes peuvent être identifiées par les actions qu'elles préconisent. Elles les pratiquent souvent en compromis internationaux si ce n'est pour la paix ou la pacification, pour l'apaisement par[57] :

- La politique générale (John Locke) : rétablissement de l'État de droit à la place des pouvoirs exceptionnels
- Le droit international (Hugo Grotius) : non-reconnaissance du régime de transition et suspension des financements internationaux
- La diffusion de la démocratie (Emmanuel Kant) : organisation d'élections démocratiques par transition consensuelle et inclusive
- Le libre-échange (Montesquieu) : suspension du système de caution internationale; mobilité des facteurs ou stratégie adverse
- L'institutionnalisation (North et Ostrom) : résoudre la violence et constituer le bien souverain et/ou commun que seraient la souveraineté, la sécurité, la paix sociale, les droits civiques, les libertés publiques, le secours et l'assistance en danger.

La caractéristique qui perdure de « *la situation de gouvernance* »[58] de cette période de 2009-2014 est selon Tsialoninarivo Rahajary que « *le pays n'est pas en guerre, il n'est pas en paix non plus* »[59].

I.2.2 Quel levier stratégique de l'humanitaire: « la transition financière » ?

Nos enquêtes ouvrent une entrée empirique à l'analyse de l'(in)action stratégique du BNGRC et de ses réseaux internationaux dans l'instabilité et l'incertitude politiques. Cela permet d'explorer deux axes stratégiques pour comprendre le levier humanitaire dans la « *transition financière* ».

D'abord, quels leviers d'action cherchent les élites politiques et humanitaires ? Comment entendent-elles utiliser le levier du financement et celui des réseaux humanitaires dans la « *transition politique* » ? Quel levier politique en est-il fait éventuellement ? Et dans quel but humanitaire ? Où quel levier humanitaire en est-il fait pour quel éventuel but politique ?

Pour analyser cela, nous avons cherché à identifier par les actions du BNGRC et de ses partenaires internationaux, le « *provisional way* » par lequel elles agissent en contexte d'incertitude (John Maynard Keynes et Stuart Mills).

---

[52] DUNANT, 1862
[53] MATTEI, 2014
[54] ANDRIANATOANDRO, RAJAON, RAODINA, 2016
[55] MATTEI, 2014
[56] BRAUMAN, 2016 ; Bernard KOUCHNER était Ministre français des Affaires étrangères jusqu'en 2012
[57] BATISTELLA, 2012
[58] OSTROM, 2010
[59] Tsialoninarivo RAHAJARY, SAF FJKM, « *Acteur humanitaire et ONG confessionnelles, un partage des rôles ?* », in « *Transition humanitaire et réflexions éthiques à Madagascar* », Séminaire international du Fonds Croix-Rouge française et de l'Institut de Recherche pour le Développement, Antananarivo, 2016. La SAF FJKM est un organisme de développement de l'Église protestante réformée de Madagascar, Fiangonan'i Jesoa Kristy eto Madagasikara.

À Madagascar, selon leurs propres dires[60], la réponse des acteurs humanitaires stratégiques n'a jamais comporté d'enquêtes sur la perception de l'aide humanitaire ni de la satisfaction des populations exposées, cibles GRC. Elle a été en fait : « *à régime politique aux pouvoirs exceptionnels, « process » humanitaire exceptionnel »*[61]. Nous verrons avec quelles convergences de contournement de l'Etat et quelles différences de « *process* » humanitaires transitionnels et de « *proceedings* » transitoires.

II. LES CONVERGENCES DU « *PROCESS* » DE CONTOURNEMENT DE L'ÉTAT PAR SES PARTENAIRES INTERNATIONAUX DANS LA « *TRANSITION POLITIQUE* »

Du point de vue de la « *transition humanitaire* », « *2009 est une année charnière à cause de la perte de capacité des institutions étatiques due à la suspension ou l'annulation des aides au développement. Il n'y a plus d'interactions politiques de haut niveau, seulement des relations techniques de mise en œuvre directe pour diriger la coopération à Madagascar… Le BNGRC, structure étatique, mais technique, a pu continuer à participer au management RRC et GRC en appui dans le cadre de l'incapacité politique de la structure étatique et la capacité portée par la structure technique mandatée par les Nations Unies dans le cadre des opérations d'urgence* » selon Mahefasoa Rakotonirainy, Vulnerability Assesment and Mapping Officer du PAM[62]. Avant 2009, le BNGRC était quasiment autonome financièrement et la dimension de souveraineté nationale de sa mission de coordination était essentiellement qu'il fallait son aval pour les protocoles d'accord humanitaires. Après 2009, le transfert de capacité est opéré vers les communautés de base « *fokontany* » et devient strictement technique aux bénéficiaires avec la mise en œuvre technique du PNUD.

II.1. Le paradoxe du financement humanitaire et des sanctions financières

II.1.1 Fragmentation du rôle de coordination de l'État et du BNGRC

Les réseaux des acteurs humanitaires dont l'État fait partie sont institutionnalisés par la loi, les actions et la coopération[63]. Le BNGRC les coordonne par l'obligation d'informer et le pouvoir de contrôler, ainsi que par l'action en partenariat[64]. Dans les faits, les intentions des acteurs humanitaires et leur financement international prévisionnel sont connus du BNGRC. Mais celui-ci n'a pas les moyens d'en connaître toute l'utilisation exacte.

Dans la crise, ce rôle de coordination est doublement fragmenté. D'une part, « *la transition politique* » engendre un « *turn over* » important des décisionnaires de toutes les hiérarchies publiques, et ce jusqu'à ce jour, principale source d'instabilité fonctionnelle. Le régime de transition applique jusqu'au « *turn-over des responsables des « fokontany »* » confirme Mahefasoa Rakotonirainy. « *L'instabilité engendrée par le turn-over politique est un des plus gros problèmes jusqu'à aujourd'hui* » selon le Général Rambolarson, Secrétaire exécutif Adjoint du BNGRC depuis une décennie[65]. Il entraîne déficit d'expérience et de confiance. D'autre part, les stratégies de contournement à effet réseau des partenaires ont pour but d'évider la capacité de décision et de budgétisation du régime de transition.

[60] RAFIDINARIVO (dir.), séminaire 1 (2015) et 2 (2016) BNGRC AROI IEPM du projet d'enquête, en entretiens focus group avec le BNGRC et toutes les catégories d'acteurs stratégiques GRC, partenaires du BNGRC
[61] RAFIDINARIVO (dir.), op cit.
[62] Mahefasoa RAKOTONIRAINY, 2015
[63] RAMBOLARSON 2015, 2016
[64] RALAMBOSON, 2016
[65] Mahefasoa RAKOTONIRAINY et Général Charles RAMBOLARSON, 2015

II.1.2 Dynamique de contournement du BNGRC par les réseaux de partenaires internationaux

La crise politique malgache n'a pas été courte. La « *transition politique* » a officiellement duré cinq ans entre 2009 et 2014. Observés sur ce long terme, les actions et/ou financements du BNGRC révèlent que les aides internationales ont été réduites et ne sont pas passées par lui. Des stratégies de relâchement, évitement ou contournement des liens avec l'État, en l'occurrence le BNGRC, sont mises en œuvre par ses réseaux de partenaires humanitaires internationaux. Le BNGRC est, dans le meilleur des cas, réduit au rôle d'appui. Il arrive par exemple que la « *réponse du PAM ne corresponde pas aux besoins exprimés par le BNGRC* » selon le Secrétaire Général Adjoint du CPGU de la primature[66].

La nouvelle situation des financements humanitaires et leur statut dans la crise diplomatique rejouent les hiérarchies de coordination de et dans la « *communauté humanitaire* »[67]. Par ailleurs, cela intensifie la compétition des acteurs pour les fonds avec des changements de grappes de réseau et de règles du jeu, d'autant plus que 30% de l'Aide Publique au Développement bascule en aide humanitaire[68], en inversion de la « *transition humanitaire* ».

La conséquence en est une inversion de la hiérarchie fonctionnelle de coordination nationale et internationale : érosion de souveraineté, diminution de la puissance politique des structures étatiques nationales, prédominance des acteurs internationaux dans le paysage humanitaire et tout le « *process* » d'allocation des ressources humanitaires. Le PAM par exemple est « *mandaté par les Nations Unies dans le cadre d'opérations d'urgence* »[69]. Le régime de transition n'ayant plus capacité au plan de contingentement (prévision et réserves en cas de catastrophes), l'adage cité par Assia SIDIBE de l'African Risk Capacity[70] s'applique « *Quand il n'y a pas de plan, il y a celui d'OCHA* ». Cela n'exonère pas de l'incertitude comme le dit Rija Rakotoson d'OCHA : « *On ne sait pas si on a fait la bonne réponse, mais on essaie de faire une juste réponse* »[71]. L'éthique comme « *provisional way* » ?

II.2 Le paradoxe de la « *transition humanitaire* » de crise politique

II.2.1 « Transition humanitaire » dans la « transition humanitaire » en situation de crise politique

Il y a des leviers spécifiques d'instrumentation en renforcement – des « *fokontany »* - ou réduction de capacités – de l'État. Il y en a également d'instrumentalisation, à savoir détournement d'utilisation politique et diplomatique pour les acteurs et groupes d'acteurs nationaux et internationaux dans et par le champ humanitaire. L'instabilité entraînée par le turn-over politique favorise le clientélisme. Outre la dimension pécuniaire, il est politiquement « *orienté en politique*

[66] Lieutenat-Colonel Andriamiseta RATSARAHEVITRA, 2015
[67] STRATIGOS, 2012
[68] BANQUE MONDIALE, 2014
[69] Mahefasoa RAKOTONIRAINY, 2015
[70] Assia SIDIBE, Responsable engagement pays en charge de l'Afrique Centrale et de l'Ouest de l'African Risk Capacity qui est une assurance État sur le risque climatique à l'initiative de l'Union Africaine, 2016
[71] Rija RAKOTOSON, « Comprendre la coordination des actions humanitaires de l'ONU à Madagascar : le cas du Grand Sud, in « *Transition humanitaire et réflexions éthiques à Madagascar* », Séminaire international du Fonds Croix-Rouge française et de l'Institut de Recherche pour le Développement, Antananarivo, 2016

politicienne pour devenir une base politique politicienne » pour l'avenir politique des acteurs qui le pratique ainsi selon Mahefasoa Rakotonirainy[72]. Dans la longue crise de « *la transition politique* », les sanctions internationales contre le régime de transition ont pour conséquences le contournement de l'Etat par les partenaires internationaux et un affaiblissement de l'État acteur et coordonnateur humanitaire.

Leur analyse permet de découvrir un nouveau « *process* » de « *transition humanitaire* », par des « *proceedings* » supposés transitoires, qui ne sont pas toujours favorables à la « *transition humanitaire* ». En effet, l'allocation des ressources humanitaires internationales est directement affectée à des organismes non étatiques et/ou les communautés de base vers les bénéficiaires. Elle a servi certes, aux plus exposés aux RC ainsi qu'aux plus défavorisés, mais surtout à l'urgence politique ainsi qu'à des entités non étatiques c'est-à-dire, des intérêts collectifs et pas nécessairement l'intérêt général. La « *transition politique* » a été aussi l'occasion de cette « *transition humanitaire* » là.

II.2.2 Mesurer les conséquences sur le moyen et le long terme

Quelles sont les conséquences de la (dés)institutionnalisation transitionnelle sur les modes de gouvernance internationale ? « *L'aide étrangère reste en sourdine: l'aide officielle sur la période 2009-2013 a chuté d'environ 30%, avec une proportion importante transférée vers des programmes humanitaires, ce qui soulève la question de leur pérennité* »[73]. Le mix formel et informel de la gouvernance humanitaire se modifie. Les partenaires internationaux prédominent dans le champ humanitaire, sans perspective de démocratisation ni de « *transition humanitaire* » au sens durable. L'ambiguïté de la perception de leur légitimité se développe.

Conséquence paradoxale : cette « *transition humanitaire* » diminue ainsi la marge d'action et de puissance des partenaires internationaux d'une part, et d'autre part, érode la satisfaction perceptuelle de leur action par les ménages exposés. Par ailleurs, le contournement de l'État par les partenaires internationaux diminue globalement la satisfaction perceptuelle des ménages exposés à l'égard de celui-ci, en termes de crédibilité matérielle et politique. Il nous a semblé absolument nécessaire dans cette situation d'initialiser la mesure perceptuelle de satisfaction des ménages exposés afin d'en enquêter et analyser ultérieurement les dynamiques post-crise. Les cartes suivantes en donnent un échantillon. Quelle est la perception par les ménages exposés des aides humanitaires ?

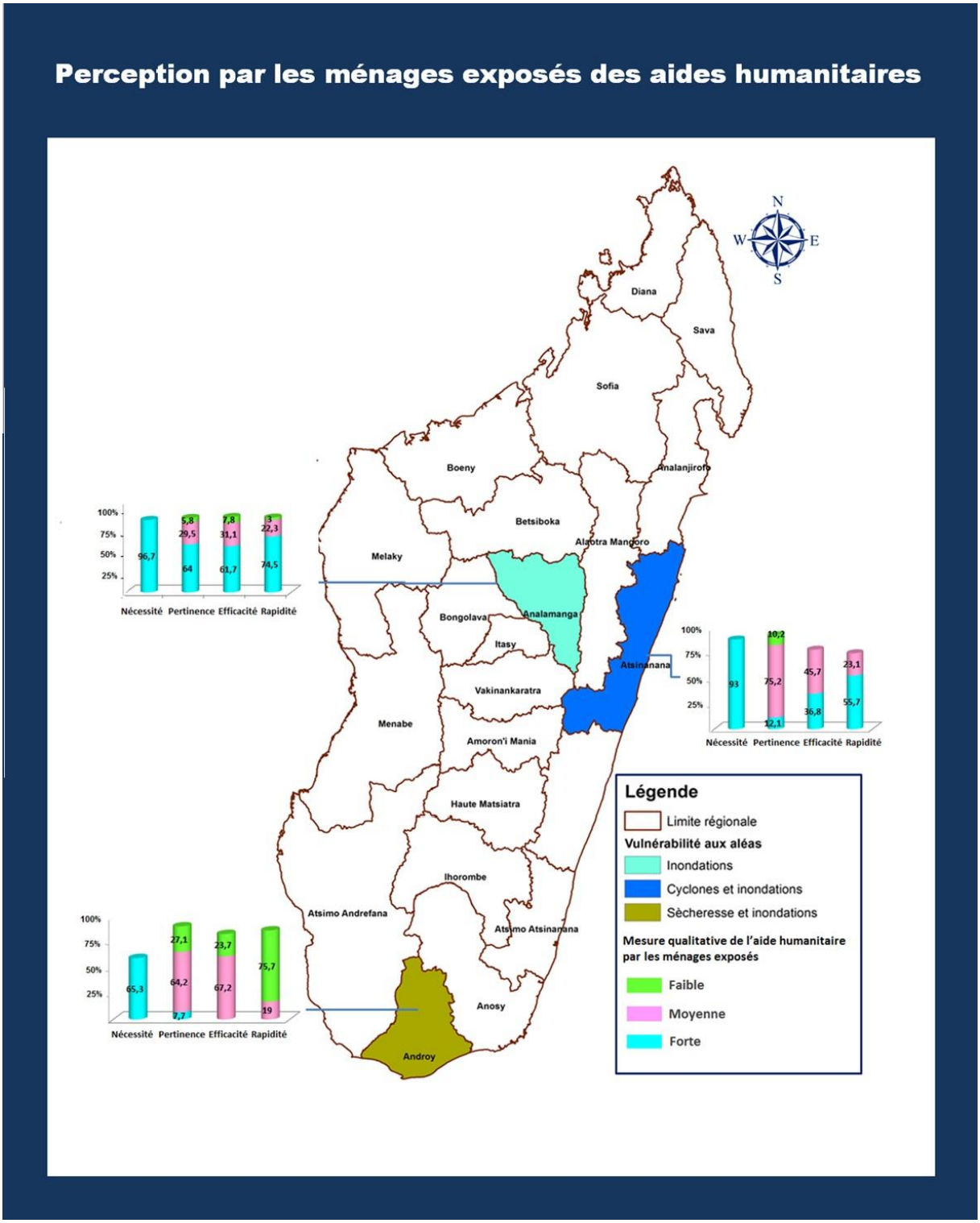
Dans les trois régions enquêtées, la nécessité de l'aide est mesurée comme forte. Surprenant cependant, c'est dans le Sud jugé par les acteurs et l'opinion publique comme le plus vulnérable et requérant le plus d'aide que les enquêtés estiment relativement moins forte cette nécessité : 65,63% des ménages interrogés contre 93% dans l'Est et 96% autour d'Antananarivo. Dans cette zone de la capitale, l'aide est aussi considérée fortement pertinente, efficace et rapide par plus de 60% des ménages alors que la pertinence et l'efficacité est jugée moyenne par la majorité des ménages des deux autres régions. Ce qui interpelle le plus sont les 91,3% des ménages qui considèrent la pertinence de l'aide comme moyenne ou faible dans le Grand Sud et 85,4% dans l'Est. Les réponses du Grand Sud sont encore plus inquiétantes quant à la faible pertinence de cette aide conjuguée à sa lenteur du point de vue des populations exposées et à son absence d'effets selon 44,67% des ménages enquêtés, ceci expliquant sans doute cela.

[72] Mahefasoa RAKOTONIRAINY, 2015
[73] BANQUE MONDIALE, 2014

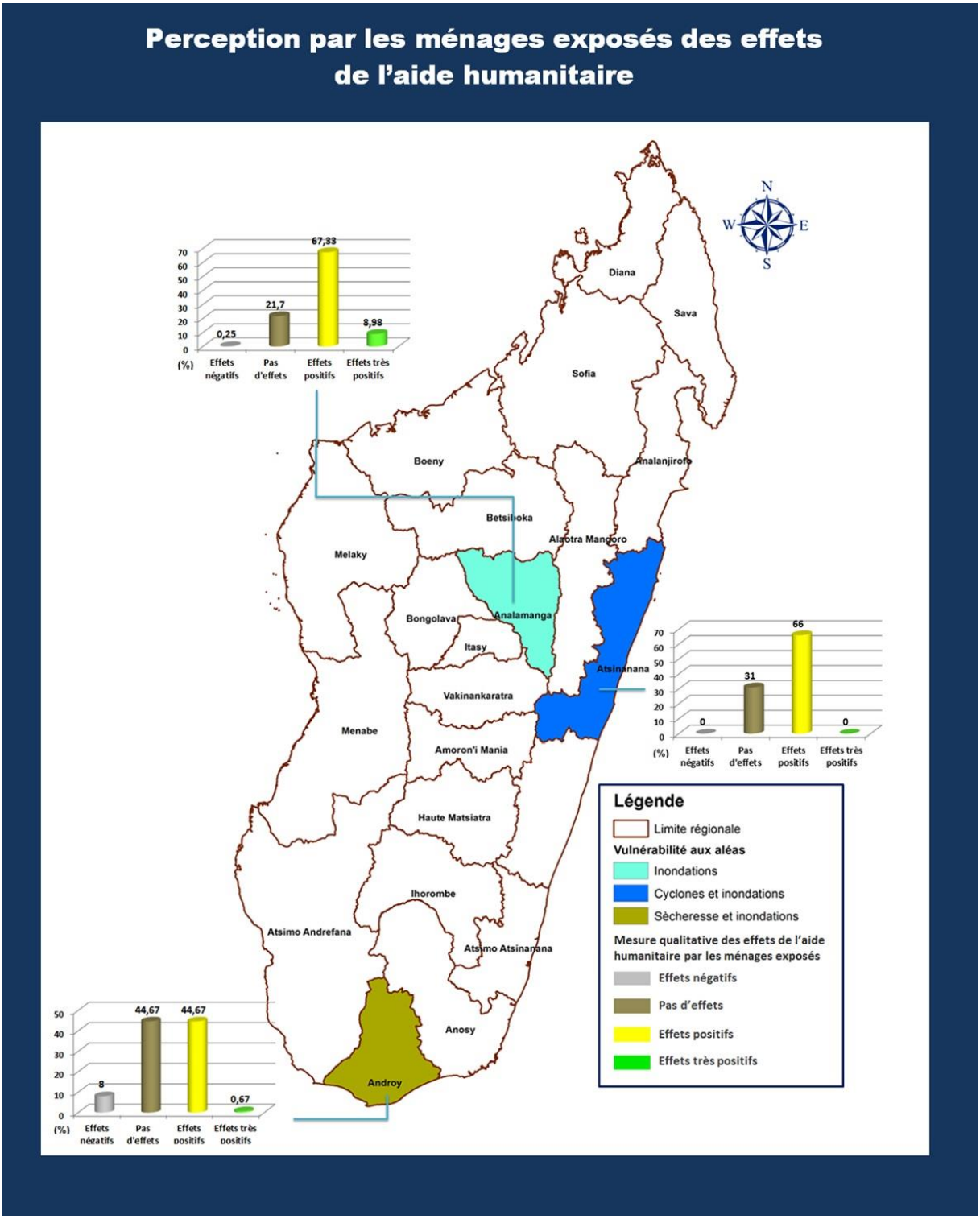
L'enquête est administrée 2 ans et demi après la sortie officielle de la « *transition politique* ». Comment expliquer la part d'inadéquation entre l'aide et les besoins perçus par les populations alors que pendant les 5 ans de transition, elle est supposée opérer directement auprès et avec les communautés de base ? Si cette adéquation n'est pas le but de l'aide, quel est-il ? Que se serait-il passé si aucune stratégie de contournement de l'Etat n'avait été mise en œuvre ? Comment penser « *le post-transition financière humanitaire* » ? L'analyse pragmatique des enquêteurs[74] quant à la réponse aux critères de l'aide face aux inondations qui concernent les trois régions est que « *l'aide ne couvre pas tous les préjudices* ». D'autres biais de l'aide existent selon eux puisque pour certains des bénéficiaires par exemple, « *l'inondation est une opportunité pour recevoir des aides* ». D'autres interprétations sont avancées par les partenaires stratégiques du BNGRC.

Certains pensent que celui-ci ne mobilise pas tous les acteurs humanitaires à l'optimum et l'expriment en boutade comme le Président de la Croix-Rouge malgache : « *Je vais présenter la CRM au BNGRC* »[75]. D'autres, comme le SGA du CPGU, soulignent que la situation du Grand Sud relève d'« *une mauvaise gouvernance généralisée d'un système* »[76] qu'il faut donc réformer. D'autres encore mettent en avant la cherté et la raréfaction des moyens d'action dans la « *transition politique* », ainsi que la capacité de projection réduite à cause de cela : « *10 jours aéroportés coûtent 1 million de dollars* » et le Grand Sud est à un millier de kilomètres de la capitale rappelle le VAM du PAM[77]. Le PAM a ainsi décidé de trouver les moyens pour appuyer l'action du BNGRC en matériel, véhicules, transport, formation et autre renforcement de capacité puisqu'il est mandaté par les Nations Unies pour les urgences. Contournement du contournement de l'État ?

[74] Enquêteurs, 2016
[75] Claude RAKOTONDRANJA, 2015
[76] Lieutenant-Colonel RATSARAHEVITRA, 2015
[77] Mahefasoa RAKOTONIRAINY, 2015



Source : Dr HDR Christiane RAFIDINARIVO (dir.), réalisation Nianja RAONIVELO et Jaotiana RASOLOMAMONJY, conseillés par IDTGCE Thierry SABATHIER, exposition de poster scientifique «*Transition politique et transition humanitaire 2009-2014* », AOISP, 2016



Source : Dr HDR Christiane RAFIDINARIVO (dir.), réalisation Nianja RAONIVELO et Jaotiana RASOLOMAMONJY, conseillés par IDTGCE Thierry SABATHIER, exposition de poster scientifique «*Transition politique et transition humanitaire 2009-2014* », AOISP, 2016

Le SEA du BNGRC[78] apporte un autre éclairage. Le BNGRC effectue un travail à « *double niveau, national et communautaire* ». Du fait du dispositif international, l'action du BNGRC au niveau communautaire a été intensifiée, mais « *la capitalisation se fait avec un budget de 50 000 dollars/an et la mise à l'échelle priorise une communauté à la fois* ». Selon lui, l'équation peut se formuler en « *Madagascar est un vaste espace et les ressources sont faibles* ». Elle se complexifie par « *un turn-over politique important qui dissuade les acteurs de s'investir et un très bas niveau de démocratie* ». La hiérarchie n'oblige pas l'administration déconcentrée à s'impliquer, car elle considère que « *la GRC est une mission de projet* ». « *La décentralisation de la GRC fonctionne* », c'est celle des ressources budgétaires qui ne fonctionne pas. Cependant, « l'*institutionnalisation se renforce et* l*es résultats avancent lentement* ».

III. LES DIFFÉRENCES DE « *PROCEEDINGS* » HUMANITAIRES TRANSITOIRES DANS LA « *TRANSITION POLITIQUE* »

En termes de conditionnalité des financements internationaux, le FMI et la Banque Mondiale du Système des Nations Unies fonctionnent comme prescripteurs des bailleurs de fonds internationaux. C'est depuis les crises de la dette et les politiques d'ajustement des années 1980. La nouveauté de la situation est qu'il ne s'agit d'aucun financement international de ce type - puisqu'ils tombent quasi tous sous la sanction internationale -, mais des seuls financements publics internationaux maintenus : les fonds humanitaires[79].

Leur volume est suffisamment important dans la circulation monétaire pour peser sur la masse monétaire d'une part, et d'autre part, accroître considérablement le risque de blanchiment par exemple, dans le contexte de sanction financière de la « *transition politique* ». Différents « *proceedings* » transitoires humanitaires pour contourner l'État et garder le contrôle des financements et leur conditionnalité fonctionnelle en « *transition financière* » sont alors mis en place par les acteurs internationaux : d'une part les réseaux multilatéraux et d'autre part, les réseaux de réseaux. La conditionnalité consiste en l'occurrence à imposer d'une part, la destination et d'autre part, l'agent de mise en œuvre des financements.

III.1 « Proceeding » ad hoc des réseaux multilatéraux : la « Situation Spéciale de Développement » du Système des Nations Unies

En 2009, Madagascar est déclaré « *pays SSD* », c'est-à-dire en « *Situation Spéciale de Développement* », par les Nations Unies. Les agences humanitaires ont élaboré et mis en action un plan de contingence indépendamment du gouvernement. Le BNGRC ne recevait plus directement les aides bien qu'associé informellement. Ce qui a conduit au changement d'implantation des projets. Des « *proceedings* » ad hoc sont institutionnalisés, d'autres sont de facto.

III.1.1 « Proceeding » ad hoc institutionnalisé : le « Direct Implementation » et le « National Implementation » du PNUD

Le volume des aides du PNUD a été maintenu, mais directement versé au niveau des communautés de base. Il s'agit du DIM, « *Direct Implementation »*, une mise en œuvre directe d'activités à caractère technique par le personnel du PNUD. Les activités relevant de décisions politiques des institutions ne sont pas autorisées. Ce système est remplacé depuis 2014 après les

[78] Général Charle RAMBOLARSON, 2015
[79] RAFIDINARIVO, 2010

élections présidentielles par le NIM, « *National Implementation* », une mise en oeuvre nationale assistée par le PNUD. Il est un des principaux appuis de gouvernance du BNGRC entre 2009 et 2014 par le DIM et le NIM.

L'enjeu post-crise de l'État est de retrouver la souveraineté sur la gestion des fonds humanitaires et celui du PNUD. Celui des réseaux multilatéraux est de garder un contrôle politique, au sens de décision financière de politique publique, des financements humanitaires certes, mais par ceux-ci aussi. Les négociations de compromis tournent autour des rôles statutaires, de la crédibilité politique et des gages de gouvernance.

« *En termes de Réduction des Risques et Catastrophes, le PNUD est très engagé en tant qu'acteur de développement* » explique Claire Rahasinirina, Coordonnatrice Projet du PNUD[80]. « *En effet, la RRC s'intègre à ses objectifs de développement durable, de résilience structurelle des institutions* ». Comment est la relation politique et humanitaire ? Selon elle, la diplomatie humanitaire évolue dans un contexte mondial. Les recommandations de Sendai par exemple, sont « *le chapeau de tout ce que l'on fait au niveau de la RRC et de sa gouvernance, c'est le « mainstreaming* » ». « *Comme la politique s'immisce trop dans l'humanitaire, intégrer la RRC dans la politique par les politiques sectorielles et la gouvernance* ». D'autre part, « *les Nations Unies sont confrontées aux autres conflits humanitaires mondiaux et les ressources diminuent nettement, c'est une tendance lourde* ».

C'est dans ce cadre et contexte qu'advient la crise politique et diplomatique de 2009. Le 22 avril 2009, la décision est prise par le siège du PNUD de donner à Madagascar le statut ad hoc de « *pays en Situation Spéciale de Développement* ». Il est caractérisé par « *la mise en oeuvre des programmes autorisés sous réserve de changement des modalités d'implémentation* » qui doivent passer en « *Direct Implementation ou DIM* ». Sont autorisées les actions à caractère technique et mises en œuvre par le PNUD comme l'appui aux communautés de base sans passer par le BNGRC ; sont non autorisées et reportées les actions requérant des décisions politiques. « *Le plan de travail annuel du BNGRC est élaboré avec le PNUD jusqu'au budget et la mise en œuvre, le BNGRC accompagne* ». Le réseau national est maintenu, mais pas local et régional. Les aides régionales deviennent bilatérales pendant la crise. En 2014, le BNGRC est évalué comme tous les partenaires du PNUD sur des critères techniques, de gestion et de gouvernance et passe en NIM assisté. Une forme de tutelle au niveau de l'action nationale ? L'enjeu explicite est « *la bonne gouvernance financière* » sauf que « *le choix orienté ne correspond pas toujours au besoin exprimé* » selon Claire Rahasinirina.

III.1.2. « Proceeding » ad hoc de facto : le mode agence du PAM

Le Programme Alimentaire Mondial est sollicité par des donateurs publics et privés, par exemple, l'Australie ou la Banque Africaine de Développement, pour jouer le rôle d'agence humanitaire et de coordination qu'est supposé assurer le BNGRC[81]. Le rôle peut être vu comme un appui de sécurisation cruciale dans une situation exceptionnelle. Tout comme le cas du PNUD avec le DIM et le NIM, c'est aussi une substitution du multilatéral au national avec extension de compétences et de financement géré.

Le PAM l'assume dans l'action GRC en renforçant le partenariat avec le BNGRC, mais dans une inversion de fait de la hiérarchie de coordination. Conséquence : une certaine préservation

[80] Claire RAHASINIRINA, 2015
[81] RANAIVOARIVELO, 2016

informelle des capacités étatiques, mais une érosion certaine de souveraineté par mesure de précaution de facto vis-à-vis de la « *transition politique* »[82].

Le double effet d'appui DIM/NIM et Agence de coordination de facto modifie le mix de formel et informel que l'on retrouve dans les « *process* » de gouvernance. Il le fait basculer dans le « *process* » de désinstitutionalisation du lien entre l'État et son réseau de partenaires humanitaires. Marie-Donna Ranaivoarivelo explique le cas du Canada qui a ainsi recourt au PAM. « *Celui-ci sur la base d'indice de vulnérabilité mobilise des financements au nom de Madagascar qui entrent sur le compte PAM pour des actions PAM et de redistribution sans passer par le BNGRC*.»[83]

L'enjeu post-crise est en fait la conditionnalité de la réinstitutionnalisation. L'arsenal juridico-légal national peut être réformé - ce qui se passe -, mais sans abondement financier, qui a le contrôle politique ? Les nationaux et les multilatéraux ne sont pas les seuls dans ce jeu global de la « *transition humanitaire dans la transition humanitaire* », les réseaux de réseaux en sont aussi acteurs.

III.2 « *PROCEEDING* » GOUVERNANCE DES RESEAUX DE RESEAUX

L'institutionnalisation de la coordination du BNGRC est une dynamique Etat-réseau mise en œuvre depuis plusieurs mandatures. C'est une dynamique institutionnelle globale matérialisée par des accords internationaux comme ceux de Sendai et Shanghaï auxquels Madagascar adhère. Le « *process* » tend vers la convergence en réseaux des acteurs humanitaires étatiques et non étatiques par des « *proceedings* » de gouvernance.

III.2.1 – « Proceeding » gouvernance sectorielle publique/privée des clusters

La conjonction des sanctions internationales et du remplacement du personnel et dirigeant du BNGRC par la « *transition politique* » a diminué la confiance des autres acteurs humanitaires sur sa capacité de GRC. Par ailleurs, durant la transition, l'aide humanitaire internationale a été une des principales sources de financement du pays et la seule source de financement public extérieur dont le pays dépendait à 70% en 2008. Elle est ainsi devenue aux côtés d'autres sources privées, notamment minières et bancaires multinationales, l'une des principales sources extérieures de financement du pays dans une reconfiguration de « *transition financière* » de la dépendance financière[84]. L'enjeu financier post-crise et GRC est une redynamisation des fonds publics et privés – qu'ils soient structurels ou flexibles - dans une réinstitutionnalisation qui redonne confiance et sécurité quant à leur utilisation et impact.

C'est dans ce contexte que les partenaires humanitaires créent des structures de coordination sectorielle pour gérer leur contribution, en appui/collaboration au BNGRC. Elles sont caractérisées par l'interaction entre les actions publiques et privées d'aides sectorielles d'une part, les clusters, et l'émergence de structure de coordination non étatique d'autre part, les plateformes. L'enjeu d'animation et de financement de ces réseaux de réseaux devient stratégique pour l'influence politique des acteurs non étatiques. Cela a l'envergure d'« *une réorganisation des acteurs* »[85]. Elle pourrait faciliter une co-construction de politiques publiques GRC à terme et le développement de « *méthodologies multirisques, multi-aléas* » par la démarche multisectorielle de cluster qui serait un renforcement de capacité du rôle de coordination du BNGRC propose Jacky Randimbiarison, Program

[82] RAFIDINARIVO (dir.) 2015, 2016
[83] RANAIVOARIVELO, 2016
[84] RAFIDINARIVO 2016
[85] Rija RAKOTOSON, 2016

Emergency Spécialist de l'UNICEF[86]. Ce « *co-investissement* » pourrait aussi être une occasion de « *resocialisation* » selon Tsibara Manova, Responsable de Surveillance Alimentaire et Nutritionnelle de l'Office National de Nutrition de la primature[87].

À Madagascar, les acteurs stratégiques humanitaires sont majoritairement confessionnels[88] et les acteurs émergents sont entrepreneuriaux. La désinstitutionalisation du lien fonctionnel et financier avec l'État ouvre autrement le champ politique à l'humanitaire. Les acteurs GRC non étatiques sont les plus, sinon les seuls, visibles dans l'action[89] et sont les plus en mesure d'en faire la capitalisation politique. Cependant ils ne sont pas une entité homogène, mais des acteurs partenaires/concurrents et celle-ci devient l'objet de nouveaux rapports de force de la « *transition humanitaire dans la transition humanitaire* », dans l'arène nationale comme globale.

III.2.2 – « Proceeding » gouvernance géopolitique des réseaux pays

Face au coup d'État de 2009 et au régime de transition, une institutionnalisation ad hoc de concertation et de négociations internationales est créée par les bailleurs de fonds de Madagascar : le Groupe International de Contact Madagascar devenu en 2014, le Groupe International de Soutien. Il fonctionne souvent en « *solutions affinitaires* »[90] et rapports de force pour la régulation des rivalités géopolitiques, de compétition diplomatique et de coopération internationale en interaction avec les autorités de facto du régime.

Cela est aussi vrai en GRC[91], vecteur d'influence[92]. L'application des sanctions financières à l'encontre du régime et la gouvernance des fonds humanitaires autorisés en sont l'un des principaux objets[93]. Selon le Secrétaire exécutif Adjoint de la CPGU de la primature malgache, ils deviennent des « *enjeux de souveraineté et des enjeux géopolitiques* ». Ils réinterrogent « *quelle est la nature du lien entre le gouvernement et les partenaires internationaux ?*» en un besoin de « *clarification* » dans une perspective post-crise [94].

---

[86] Jacky RANDIMBIARISON, 2016

[87] Tsibara MANOVA, 2016

[88] Religions : Christianisme 50%, Animisme 45%, Islam 5% in Christiane RAFIDINARIVO et Thierry SABATHIER, «*Paix en océan Indien* », exposition cartographique géopolitique, Saint-Denis, 2016

[89] Christiane RAFIDINARIVO (dir.), Andrianianja RAONIVELO et Jaotiana RASOLOMAMONJY, « *Transition politique et transition humanitaire* », exposition cartographique géoclimatique, Antananarivo, 2016 ; ANDRIANATOANDRO, RAJAON, RAODINA, 2016

[90] Tanguy TOUFFUT, 2016, en termes de « *proceedings* »

[91]STRATIGOS, 2012, « *Le fait que les agences de développement nationales soient placées sous la responsabilité des Ministères des Affaires étrangères tend à confirmer cette hypothèse et en fait des acteurs de l'arène globale. Nous pouvons postuler qu'au travers de l'aide humanitaire, les bailleurs cherchent à étendre leur sphère d'influence.* »

[92] *STRATIGOS, 2012,* En 2008 avant la crise, « *On constate ainsi que le BNGRC est financé par la France, tandis que la CPGU, de création plus récente, est financée par l'Allemagne. Dans la mesure où ces deux pays font déjà partie des principaux bailleurs de fonds du pays au travers de la Commission Européenne et plus particulièrement ECHO (Office d'Aide Humanitaire de la Commission Européenne), on peut se poser la question de la nécessité de mettre en place deux institutions concurrentes, financées par des aides bilatérales provenant de deux pays européens. Le fait est que les relations bilatérales offrent une meilleure visibilité au donateur et accroissent ses relations au sein de l'appareil d'État. Ces aides sont souvent accompagnées de bourses d'études dans les pays concernés, qui aident à créer des élites maîtrisant la langue et la culture du bailleur. Ces élites développent ainsi une affinité avec le pays et sont ensuite plus susceptibles de choisir ses offres commerciales dans les contrats commerciaux. »*

[93] RAFIDINARIVO, 2010

[94] RATSARAHEVITRA, 2015, op.cit

La France par exemple, principal partenaire du BNGRC, est vivement critiquée par ses alliés - les États-Unis et l'Union Européenne en premier lieu - de maintenir la coopération militaire avec le régime de transition malgré les sanctions financières décidées. Du point de vue de la France, l'arsenal financier humanitaire et militaire lui permet ainsi de choisir le champ et les acteurs de son influence dans la « *transition politique* » et, en stratégie adverse, de revenir en pôle position à Madagascar dans la compétition géopolitique internationale. En 2015, le Secrétaire exécutif Adjoint de la CPGU de la primature malgache constate que « *les Français sont partout, de l'aménagement à la GRC* »[95].

Les États-Unis sont pour la stricte application des sanctions financières pendant la « *transition politique* ». Ils fournissent un important effort humanitaire financier et deviennent le premier donateur et premier partenaire humanitaire de Madagascar dans la « *transition politique* »[96]. Des pays comme la Chine, l'Iran, le Qatar et la Turquie ont pris une nouvelle position dans le pays par l'action sociale dans la « *transition politique* ».

La « *transition financière humanitaire* » devient source de puissance politique en capacité d'action de secours ou d'oppression. Elle fonctionne en « *soft power* » en tenailles par le haut - seule source de financement international « *autorisé* » - et par le bas - source majeure de financement d'urgence, humanitaire et sociale - en compétition politique. Elle est un élément clé de (dé)mobilisation des réseaux institutionnels et de capitalisation politique par l'action humanitaire.

Le GIC Madagascar a aussi révélé l'action diplomatique régionale. La Southern African Development Community, SADEC, a joué un rôle majeur pendant « *la transition politique* » sur le format politique et diplomatique de sortie de crise. Cela s'est fait avec le leadership de l'Afrique du Sud et la contribution active du Mozambique, en réseau avec l'Union Africaine et les Nations Unies ainsi que l'appui des États-Unis. Les nouvelles découvertes colossales de gaz dans le Canal du Mozambique en 2008 sont déterminantes dans ces nouvelles dynamiques des relations internationales[97].

En janvier 2017, le Président turc, Recep Erdogan, fait une tournée en visite d'État en Tanzanie, Mozambique et Madagascar qui commencent à exploiter les gisements d'hydrocarbures depuis quelques années. Le registre de la diplomatie humanitaire turque accompagnant l'ouverture de son ambassade pendant la « *transition politique* » dans le contexte de la non-reconnaissance internationale du régime de transition, puis économique avec l'ouverture de la ligne Turkish Airways, fait place (ou permet de faire place ?) à une diplomatie sur un registre plus « *hard* » à Antananarivo. « *Il a exhorté Madagascar à prendre des mesures sur son territoire contre le réseau d'écoles proche de Gülen* »[98]. Il a proposé que sa fondation Maarif en reprenne le contrôle « *comme l'ont fait par exemple la Guinée et la Somalie* ». Il s'agit de Fethullah Gülen, l'opposant dont le Président Erdogan déclare que « *son organisation a mené une tentative de coup d'État en juillet dernier* » et qu'il dit « *terroriste* ». Le président malgache Hery Rajaonarimampianina a temporisé. La compétition de leadership et d'influence régionale et globale des islams politiques auxquels l'humanitaire et le social sont souvent étroitement associés est sans doute également une clé d'analyse transitionnelle comparée à explorer. La visite de Recep Erdogan à Madagascar s'est achevée la veille de celle du n°2

[95] RATSARAHEVITRA, 2015, op.cit
[96] RAFIDINARIVO, 2010
[97] RAFIDINARIVO, 2009, 2010, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017
[98] RIJASOLO, AFP, cité par RFI, 26 janvier 2017 et Anne ANDLAUER, correspondante de RFI à Istanbul, 27 janvier 2017

du Vatican, le Secrétaire d'Etat Pietro Carolin venu commémorer le cinquantenaire des relations vaticano-malgaches.

Depuis la fin de la crise en 2014, Madagascar a bénéficié des dispositifs d'appui humanitaire de la SADEC à nouveau en tant qu'État membre, surtout en renforcement de capacité dans l'analyse de la vulnérabilité actuelle et projetée. Le rôle du comité d'évaluation national a été attribué au Comité de réflexion des Intervenants en Catastrophe ou CRIC. Il a été formellement institutionnalisé par la Stratégie Nationale de GRC. Il est présidé par le BNGRC. Il représentera Madagascar au Comité d'évaluation de la vulnérabilité de la SADEC. En 2015, des États membres ont été gravement affectés ainsi que l'économie régionale et les populations, vulnérabilisées par El-Nino. Une stratégie régionale a mis en place « *le plan régional de réponse humanitaire, la déclaration conjointe de la situation de catastrophe et la mobilisation conjointe des aides internationales* »[99].

Dans ce contexte de coopération/compétition, la Croix-Rouge française développe une expérience régionale originale de GRC depuis 2000 : la Plate-forme d'Intervention Océan Indien qui couvre 7 pays de la COI, Commission de l'Océan Indien, ainsi que le Mozambique et la Tanzanie. L'action s'est poursuivie pendant la « *transition politique* » en partenariat avec plusieurs acteurs, dont le BNGRC.

Source : Christian PAILLER, « *Note relative à la Plate-forme d'intervention régionale de l'océan Indien (PIROI)* », 14/04/16

Il s'agit de mutualiser moyens et interventions en mobilisant le statut d'auxiliaire des États défini par le droit international et suivant l'éthique institutionnalisée par la Croix-Rouge : humanité, impartialité, neutralité, et indépendance. Les principaux acteurs financiers sont la Croix-Rouge Internationale, La Commission de l'Océan Indien (COI) et le Fonds Européen de Développement (FEDER). Les conventions de partenariat établies avec la Fédération Internationale de la Croix-Rouge et la COI en 2012 font de la PIROI un acteur majeur de la gestion des risques naturels dans le sud-

[99] Andrianianja RAONIVELO, 2017

ouest de l'océan Indien[100]. Dans la perspective post-crise, les besoins de financement n'obèrent pas la compétition financière en période globale de réduction budgétaire des donateurs.

Pour Christian Pailler, Directeur de la PIROI[101], l'objectif est aussi de « *renforcer la capacité régionale des acteurs locaux* », par le « *Regional Disaster Response Team »* par exemple. Dans une analyse critique de la relation humanitaire, il déplore : « *On n'a pas su changer de comportement… actuellement, une relation d'égal à égal est un besoin diplomatique. Cette prise de conscience, les partenaires ne l'ont pas forcément* ».

Son analyse de l'action du BNGRC en montre les points forts et les difficultés. Le BNGRC dispose de la coordination, si ce n'est toujours de la gouvernance de « *gros financements internationaux* ». Il est un « *lien stratégique* » entre les acteurs humanitaires et a les « *moyens d'articulation financière* ». Il est « *articulé avec le Premier Ministre et a un accès plus rapide et plus fort au* (du) *Président de la République* ». Il a aujourd'hui « *connaissances et reconnaissance* », est « *beaucoup moins politisé* » et a un « *réel souhait de se développer par ses propres forces* ». *C'est un « organisme diplomatique plus facile et évident par le réseau des humanitaires que par la diplomatie* (conventionnelle) ». Il « *réussit parce que soutenu de l'extérieur* ».

Il lui faudrait mieux gérer « *les chiffres, les non-dits et les silences conflictuels* » ; « *Avoir la main sur la communication et tribune dans les situations difficiles et l'extrême* ». Il « *doit s'organiser, s'équiper, se légitimer ; être directif à partir des données, planifier pour que les acteurs aient envie d'aider* ». Il lui est nécessaire de trouver « *les moyens de son autonomisation, des ressources humaines, des textes et une identité pour ne pas être tenu par un ou deux acteurs* ». Mais, l' « *empowerment* » n'est pas facile après la « *transition politique* ». C'est sans doute pourquoi la perception des populations ciblées par son action est qu'il y a « *moult acteurs et pas l'État* ».

Le Général Charles Rambolarson, Secrétaire exécutif Adjoint du BNGRC, présente « *l'État et le BNGRC* » en 2016 par le prisme des « *enjeux d'une institutionnalisation de la coordination* ». Celle-ci n'est cependant pas aisée. En effet, si de nombreux textes, de la constitution aux décrets d'application votés, la structurent et la réforment depuis 2015, il faut abonder le budget en financements trop souvent introuvables. Pour lui la problématique de fond est « *fampifandraisana ny vonjy voina sy ny fampandrosoana* » autrement dit, « *comment relier le secours d'urgence et le développement* ». Sa réponse par l'action est de « *poser un processus d'amélioration continue de partenariat et de GRC* »[102].

Quelle en est la perception des ménages exposés aux aléas climatiques et bénéficiaires ou non de l'action du BNGRC ? Qu'en est-il de l'État malgache dans l'Etat-réseau humanitaire d'après les résultats d'enquêtes 2016 du projet [103]? Selon les enquêtes quantitatives, 68% des ménages exposés aux aléas sont satisfaits ou très satisfaits des actions de l'État à Analamanga et les taux sont similaires pour l'action de ses partenaires. Dans la région Atsinanana, ils sont 10% de très satisfaits ou satisfaits et 70% de moyennement satisfaits de l'action de l'État ; 50% sont très satisfaits ou satisfaits de celle des partenaires. En Androy, 69% sont très peu satisfaits de l'action des partenaires et les taux de satisfaction de l'action de l'État sont proches de zéro.

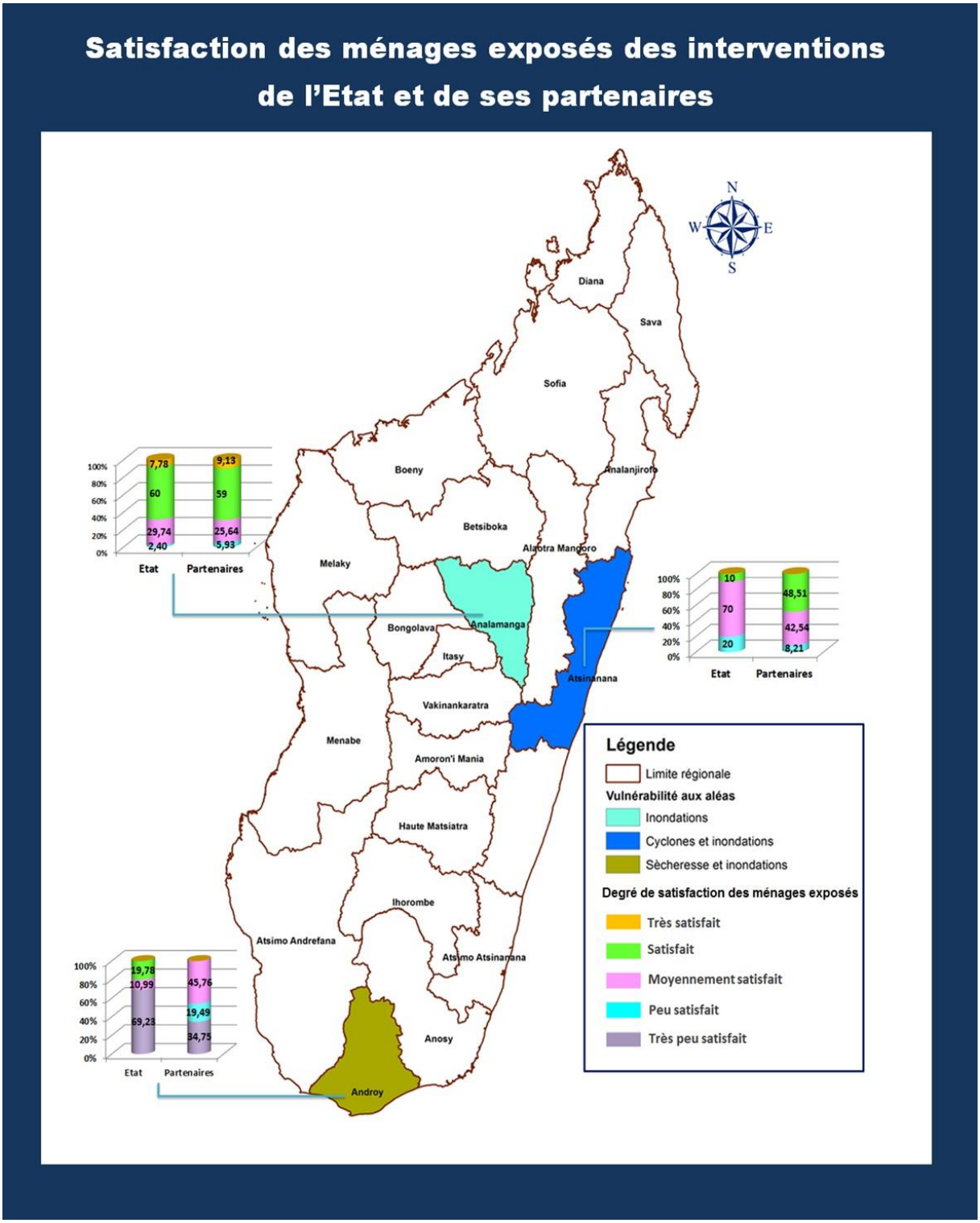
[100] CROIX-ROUGE FRANÇAISE PIROI, 2014 ; PAILLER 2016
[101] Christian PAILLER, 2016
[102] Général Charles RAMBOLARSON, 2016
[103] RAFIDINARIVO (dir.), RAONIVELO, RASOLOMAMONJY, 2016

Une analyse approfondie de ces disparités est à élaborer. Les critères de capacité de projection de l'Etat et de ses partenaires[104] sont sans doute à tenir compte, mais aussi l'adaptation des actions GRC au vu des perceptions des populations cibles[105] : secours, moins de vulnérabilité, plus de bien-être ? En outre, la faiblesse des taux de satisfaits et très satisfaits est aussi à analyser : les plus élevés sont pour l'action des entités techniques étatiques à Analamanga (20%), les ONG internationales à Atsinanana (25%) et seulement moyennement satisfaits (17,7% pour les ETE et 8,13% pour les ONGI) ou autrement dit, massivement insatisfaits en Androy où la situation humanitaire est la plus difficile du territoire.

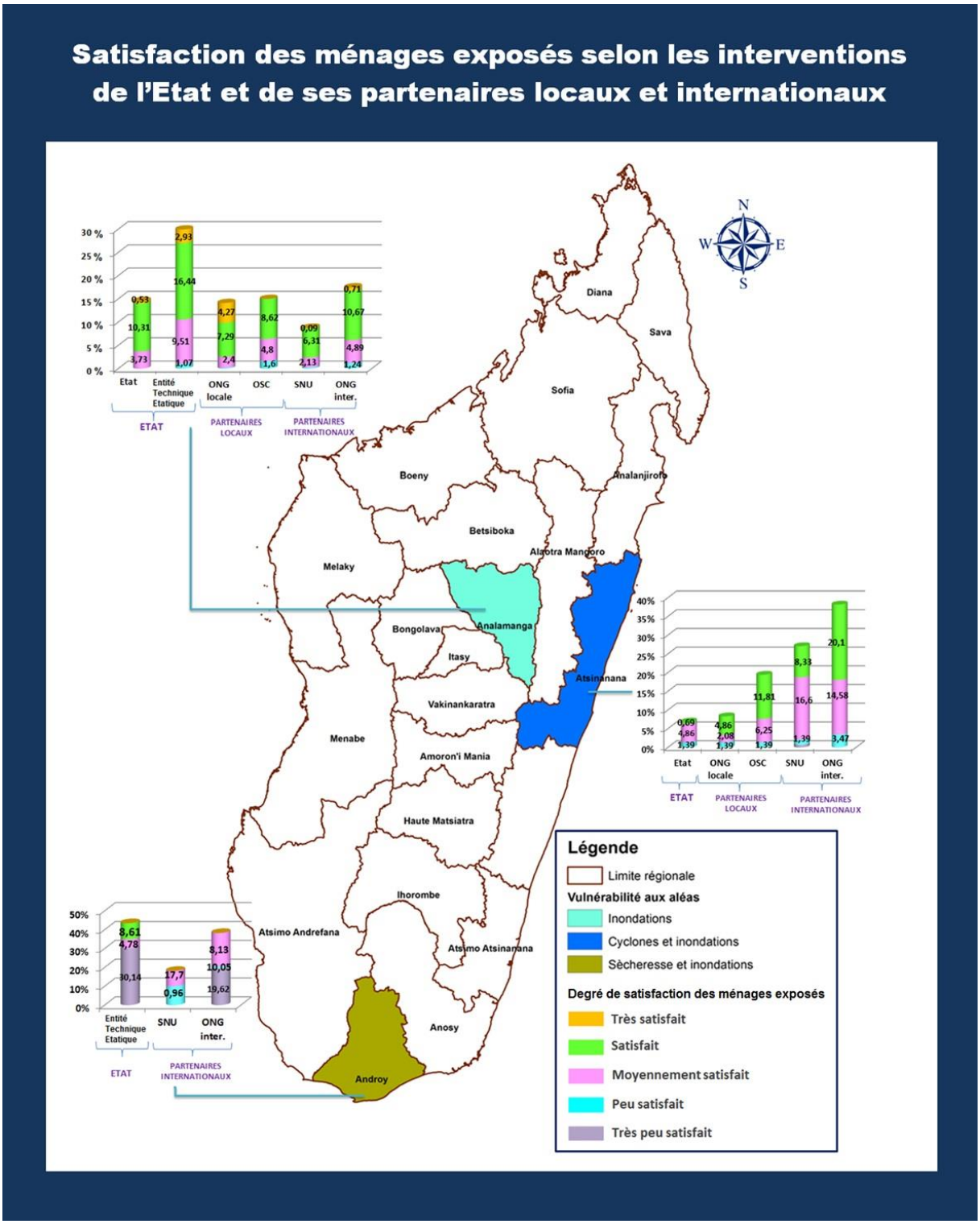
Selon les enquêtes qualitatives, les populations expriment surtout une attente forte à l'égard de l'État pour résoudre les crises et tendent à se représenter l'action des partenaires internationaux comme temporaires dans la « *crise humanitaire permanente* » que vit une partie de la population. Il y a une demande de souveraineté et d'action publique qui dépasse les clivages traditionnels et malgré ou en raison de ce qui est perçu comme manquements de l'État souvent critiqué comme corrompu, autoritaire, héritier de la monarchie ou de l'ordre colonial. En réalité, les gens expriment à leur manière, un désir de « *transition humanitaire* ».

Le BNGRC est un instrument des politiques publiques depuis longtemps. Sa raison d'être a une dimension de souveraineté dans le secours à la population, la solidarité nationale et la protection sociale contre le risque. D'un autre côté, on ne peut minimiser le fait que le paternalisme et la condescendance de certains modes d'intervention humanitaires des partenaires internationaux suscitent d'une part le rejet et d'autre part, la prise de mesures formelles et informelles de gouvernance contre l'emprise étrangère. De façon formelle ou informelle, le BNGRC a été au centre du jeu de la « *transition humanitaire et politique* » à Madagascar. Il pourrait être un élément de cohésion nationale dans la mondialisation humanitaire.

[104] ANDRIANATOANDRO, RAJAON, RAODINA, 2016
[105] RAONIVELO, 2016



Source : Dr HDR Christiane RAFIDINARIVO (dir.), réalisation Nianja RAONIVELO et Jaotiana RASOLOMAMONJY, conseillés par IDTGCE Thierry SABATHIER, exposition de poster scientifique «*Transition politique et transition humanitaire 2009-2014* », AOISP, 2016



Source : Dr HDR Christiane RAFIDINARIVO (dir.), réalisation Nianja RAONIVELO et Jaotiana RASOLOMAMONJY, conseillés par IDTGCE Thierry SABATHIER, exposition de poster scientifique «*Transition politique et transition humanitaire* 2009-2014», AOISP, 2016

CONCLUSION

La première innovation de nos recherches qui se confirme dans l'originalité des résultats est leurs variations spatiales et méthodologiques. En effet, les résultats se déploient sur plusieurs dimensions d'interactions entre l'État et ses partenaires humanitaires :

- locale à Madagascar
- locale internationale : intervention locale des acteurs internationaux
- locale globale : action internationale des acteurs internationaux qui interviennent à Madagascar.

C'est important pour les comprendre en termes de champ d'action, de compétences juridiques, de rapports de force, de politiques ainsi que d'actions publiques et privées humanitaires et leurs impacts en « *analyse politique comparée* ».

Par l'exploration comparée des « *process* » de « *transition politique et transition humanitaire* », nous avons aussi découvert ceux de la « *transition financière humanitaire* ». Leurs « *proceedings* » visent à un « *process* » de contournement de l'État pour la gouvernance des fonds humanitaires internationaux, dont une partie importante provient du basculement de l'Aide Publique pour le Développement en aide humanitaire.

Notre hypothèse que le BNGRC, organisme de coordination et de contrôle de l'État, en aurait fait gagner le régime de transition en influence politique, est confirmée de façon inattendue et paradoxale. D'un côté non, puisque les fonds sont directement alloués aux bénéficiaires, par les « *fokontany* » communautés de base notamment. Ils sont gérés par d'autres acteurs que le BNGRC en fonction de l'origine des financements :

- agences multilatérales
- réseaux de réseaux : plateformes privées ou publiques-privées
- réseaux géopolitiques pays.

De l'autre, oui, puisque dans les négociations permanentes de la « *transition politique* » sur le long terme de la crise (5 ans), le BNGRC était un des acteurs clés de l'accès des acteurs humanitaires internationaux au champ Madagascar et donc de l'interface avec les autorités de facto, que ce soit par son action que son inaction. De surcroît, cette « *relation humanitaire de transition* » a ainsi représenté le principal filet d'urgence, humanitaire et social pour les populations de 2009 à 2014. Elle a contribué, parfois par-devers elle, à la sortie électorale de crise et la fin officielle de la transition politique en 2014.

Le « *process transitionnel* » de contournement de l'État que nos recherches ont découvert est méconnu dans son principe comme dans la diversité de ses « *proceedings* ». Il sont caractérisés par un mix de gouvernance formelle et informelle décidé hors circuit démocratique pour éviter la coordination et le contrôle d'un régime considéré comme non démocratique. Le but de l'action est présenté comme l'intérêt humanitaire, mais dénué d'instance formelle d'éthique, c'est-à-dire d'élaboration de valeurs communes et particulièrement avec le champ politique. Ils sont ainsi très faiblement soumis à évaluation et très peu à l'analyse. C'est donc une piste de recherche très novatrice que notre projet a ouverte.

Deux principales limites de l'étude sont à signaler pour les suites du projet. Le temps et le budget alloués n'ont pas permis des enquêtes qualitatives auprès de l'ensemble des partenaires humanitaires internationaux. Ils ont aussi limité l'échantillon de régions des enquêtes quantitatives (3/22) bien que celles-ci aient été choisies pour leur représentativité de l'exposition aux aléas majeurs. Comparés à d'autres échantillons d'enquêtes nationales (2 000 ménages enquêtés), le nombre de ménages enquêtés cependant, est tout à fait correct (650). Avec plus de budget et de temps, il aurait été possible de mener une enquête complémentaire indépendante des sources du BNGRC, comme prévu par le projet, afin d'affiner l'analyse politique comparée.

Notre méthodologie s'est avérée féconde en termes de résultats rigoureux et innovants. Le cadre conceptuel renouvelé a permis de découvrir « *process transitionnel* » et *« proceedings transitoires »,* ainsi que d'en mener une « *analyse politique comparée* » qui soit scientifique. Celle-ci la différencie significativement des recherches passées. Elle permet d'aller plus loin que les objectifs d'un état des lieux en sortie de crise. La recherche met en perspective le post-crise afin que la « *transition humanitaire dans la transition humanitaire* » ne se pérennise pas au détriment de la « *transition humanitaire* ».

Nos résultats contribuent à la réflexion post-crise sur la mise en politique publique tenant compte des besoins et satisfactions des populations cibles :

- des fonds budgétaires pour la prévention, l'urgence, l'après-catastrophe et la résilience en GRC
- des fonds flexibles comme les assurances ou ceux qui sont disponibles pour les opérations d'urgence
- des fonds humanitaires publics et privés internationaux
- ainsi que de l'aide publique et privée au développement.

Ces résultats identifient les éléments de négociation internationale entre l'État humanitaire et ses partenaires qui réinvestissent une institutionnalisation d'allocation plus optimale que par défaut des ressources humanitaires internationales. Ils apportent une contribution significative pour l'action humanitaire internationale dans les « *Réalités et perspectives de la transition humanitaire dans les pays bénéficiaires de l'aide internationale* » telles qu'énoncées par le programme scientifique du FCRF. La démarche inaugure aussi une nouvelle façon de travailler entre scientifiques, autorités publiques et sociétés civiles dans ce domaine, et spécifiquement à Madagascar en sortie de crise.

Le débat scientifique sera également un prolongement de la recherche. Le focus qui nous intéresse est la diplomatie humanitaire. Dans la globalisation, l'État n'a plus le monopole des relations internationales même s'il en reste l'acteur majeur. Le « *process transitionnel »* et les *« proceedings transitoires*» découverts par notre recherche renouvèlent le débat sur la légitimation politique internationale et sa dimension financière. Un élément empirique d'importance est corroboré : le contournement de l'État n'est pas favorable à la « *transition humanitaire* ». Il a sans doute été en partie favorable à un processus de « *transition démocratique* » vers une sortie de crise politique et diplomatique. Si les « *proceedings* » de la « *transition humanitaire surveillée* » affaiblissent l'État en tant qu'acteur humanitaire aujourd'hui, il doit être trouvé d'autres moyens d'évaluation de l'action qui permettent une synergie de l'action de tous les acteurs pour l'intérêt général.

C'est pourquoi, nous proposons d'identifier ce qui est nécessaire pour passer de la « *transition financière humanitaire* » à une réallocation institutionnelle optimale des ressources humanitaires tenant compte de tous les acteurs humanitaires, y compris l'État humanitaire, dans les « *process* » de décision politique, ainsi que du rôle souverain et coordonnateur de l'État, corollairement au renouvellement du cadre conceptuel d' « *analyse politique comparée* ».

La démarche partira de l'enquête test 2016, le développement d'enquêtes qualitatives et quantitatives ainsi que d'une cartographie géopolitico-climatique qui permettent :

- d'observer la conjonction de la demande et de l'offre humanitaires, et spécifiquement en GRC
- d'en analyser les dimensions marchandes et non marchandes
- d'anticiper les besoins réels, de l'urgence au développement durable
- de mettre ainsi à disposition de tous les acteurs GRC et leur organisation politique les données nécessaires à l'amélioration continue de la participation de tous aux processus de décision dans le but de l'amélioration des conditions de vie
- et d'appuyer l'appropriation par les acteurs d'une « *post transition politique* » qui aille vers la « *transition humanitaire* ». Cela suppose une réinstitutionnalisation pour lutter contre la violence de la nature et de la société, et gouverner le bien souverain et commun de la paix et la sécurisation
- de mobiliser ainsi des budgets de recherche qui contribuent à les rendre effectives.

Bibliographie

Bibliographie générale

Bertrand BADIE, « *La fin des territoires* », édition originale Fayard, Collection l'Espace du politique, 1995, réédition et préface CNRS Editions, Collection Biblis, Paris, 2013.

BANQUE MONDIALE, « *La GRC et l'adaptation au changement climatique »*, Note de la Banque Mondiale, Antananarivo, 2014.

Dario BATTISTELLA, « *Théories des Relations internationales* », 4e édition Presses de Science Po, Collection Références mondes, Paris, 2012.

Ulrich BECK, « *La société du risque, sur la voie d'une autre modernité* », Aubier, Paris, 2001.

Alain BERNARD, « *Proceedings, Les séries de problèmes, un genre au carrefour des cultures* », Laboratoire d'excellence HASTEC, Histoire et Anthropologie des savoirs, des techniques et des croyances 2011-2014, ANR-10-LABX-85, Social and Human Sciences Web of Conferences, volume 22 – 2015, Paris, 2015.

Rony BRAUMAN avec Frédéric DUBOURG, "*Diplomatie de l'ingérence*", Elytis, Paris, 2016.

CPGU, BNGRC, PNUD, "*Stratégie nationale de Gestion des Risques et Catastrophes 2016-2020*", Antananarivo, 2014.

CROIX-ROUGE FRANÇAISE PIROI, Plate-forme d'Intervention Régionale Océan Indien, « *Plan d'action 2017-2020* », Paris, 2017.

CROIX-ROUGE FRANÇAISE PIROI, Plate-forme d'Intervention Régionale Océan Indien, « *Plan d'action 2014-2020* », Paris, 2014.

DIRECTION GENERALE DE LA METEOROLOGIE, "*Le changement climatique à Madagascar*", Antananarivo, 2008

Jean-Henry DUNANT, "*Un souvenir de Solférino*", édition originale Genève, 1862

INDUSTRIAL ECONOMICS CONSULTING, "*Adaptation to future climate risks in Madagascar – analyses of adaptation measures for irrigated agriculture and sea level rise/storm surge*", prepared for the CPGU and the World Bank, Cambridge, 2013

INDUSTRIAL ECONOMICS CONSULTING, "*Initial modeling of future climate risks in Madagascar*", prepared for the CPGU and the World Bank, Cambridge, 2012

Ludovic LOMOTSY, "*Rapport national de suivi sur la mise en oeuvre du cadre d'action de Hyogo (2013-2015)*", BNGRC, 2015

Jean-François MATTEI, "*L'humanitaire à l'épreuve de l'éthique*", Editions LLL, Paris, 2014

MINISTERE DE L'ENVIRONNEMENT ET DES FORETS, « *Rapport sur l'Etat de l'Environnement à Madagascar* », Ministère de l'environnement et des Forêts, United Nations Environment Program, Antananarivo, 2012

Douglass NORTH, John WALLIS, Barry WEINGAST, "*Violence and Social Orders, A conceptual Framework for Interpreting Recorded Human History*", Cambridge University Press, 2009

Elinor OSTROM, « *Gouvernance des biens communs, pour une nouvelle approche des ressources naturelles* », Révision scientifique de Laurent BAECHLER, Editions de Boeck, Paris, 2010

Christian PAILLER, « *S'adapter aux catastrophes locales en s'appuyant sur un réseau régional* », PIROI de la Croix-Rouge française, in « *Transition humanitaire et réflexions éthiques à Madagascar* », Séminaire international du Fonds Croix Rouge Française et de l'Institut de Recherche pour le Développement, Antananarivo, 2016

Christiane RAFIDINARIVO, «*Contestations Territoriales Internationales, Renouveler l'analyse comparée* », Séminaire général, CEVIPOF, Centre de Recherche Politique CNRS UMR 7048, Sciences Po, Paris, 2017

Christiane RAFIDINARIVO, « *Sécurité régionale et globale océan Indien*», Conférence, Sciences Po, Paris, 2017

Christiane RAFIDINARIVO, « *Conflictualité en Afrique de l'Est et de l'océan Indien, Réseaux de sécurisation, sécurisation en réseaux* », Conférence, Sciences Po, Paris, 2015

Christiane RAFIDINARIVO, Davida RAJAON, Thierry SABATHIER, « *Afrique de l'Est et de l'océan Indien : réseaux de sécurisation et sécurisation en réseaux* », Exposition de résultats de recherches et cartes géopolitiques aux 3èmes Rencontres des Etudes Africaines en France sur comité de lecture, Groupe d'Intérêt Scientifique Afrique, CNRS, Sciences Po Bordeaux, 2014

Christiane RAFIDINARIVO, « *Dynamiques politiques locales et nouvelles relations internationales dans la globalisation financière* », Thèse d'Habilitation à Diriger des Recherches, Université de La Réunion, Saint-Denis, 2007

REPUBLIC OF MADAGASCAR, « *Damage, Loss, and Needs Assessment for Disaster Recovery and Reconstruction after the 2008 Cyclone Season in Madagascar Cyclone Fame, Ivan and Jokwe in Madagascar* », Antananarivo, 2008

Philippe RYFMAN, « *Une histoire de l'humanitaire* », La Découverte, Paris, 2008

Jean-Marie STRATIGOS, « *Une saison cyclonique à Madagascar, essai sur la relation humanitaire* » (2007-2008), Thèse de doctorat en Ethnologie, Université Paris Ouest Nanterre la Défense, dirigée par Anne Marie PEATRIK, Paris, 2012

Bibliographie sur les crises politiques malgaches

BANQUE MONDIALE, « *Madagascar, chiffrer les coûts de la crise politique* », Antananarivo, 2013

Christiane RAFIDINARIVO, « *Basculement de paradigme* », in Solofo RANDRIANJA (dir.), « *Crises politiques malgaches, une analyse pluridisciplinaire, mettre fin à la fragilité* », Banque Mondiale et IEPM, Antananarivo, 2014

Christiane RAFIDINARIVO, « *Résultats des élections présidentielles malgaches* », Conférence, Bureau Transversal des Colloques et Recherches, Université de La Réunion, Saint-Denis, 2014

Christiane RAFIDINARIVO, « *Sortie électorale de crise et Relations Internationales* », Conférence, Sciences Po, Paris, 2013

Christiane RAFIDINARIVO, « *Quel avenir politique pour Madagascar ?* », Conférence, Bureau Transversal des Colloques et Recherches, Université de la Réunion, Saint-Denis, 2013

Christiane RAFIDINARIVO, « *Globalisation et dynamique des relations internationales, actions internationales face à la crise politique malgache : légitimations et délégitimations* », in « *110e anniversaire de l'Académie Nationale Malgache* », Bulletin de l'Académie Malgache, tome XCI/2 (2012) 2013

Christiane RAFIDINARIVO, « *Crises, médiation et changement social* », Conférence, Université d'Antananarivo, 2012

Christiane RAFIDINARIVO (dir.) « *L'Etat dans les relations internationales : La communauté internationale face à la crise malgache actuelle* », Rapport à l'Institut des Hautes Etudes de Défense Nationale, Association Régionale Océan Indien, Lettre de félicitations de Richard LABORDE, Amiral-Directeur de l'IHEDN, Paris, 2010

Christiane RAFIDINARIVO, "*La Grande Corruption Internationale à Madagascar, Hearing des n°1 et 2 du secteur financier*", Conseil National Supérieur de Lutte Contre la Corruption et Programme des Nations Unies pour le Développement, Unité Stratégie et Politique, Antananarivo, 2004

Christiane RAFIDINARIVO (dir), « *Madagascar émergence, les cultures malgaches après l'affrontement politique* », Revue Africultures n°55, Paris, 2003

Christiane RAFIDINARIVO, « *Stratégies territoriales dans la crise malgache* » in Françoise JOURDE et Jean-Pierre RAISON (dir.), « *Madagascar, les urnes et la rue* », Revue Politique Africaine n°86, Paris, 2002

Charles RAMBOLARSON, «*L'Etat et le BNGRC, enjeux d'une institutionnalisation de la coordination*», in « *Transition humanitaire et réflexions éthiques à Madagascar* », Séminaire international du Fonds Croix Rouge Française et de l'Institut de Recherche pour le Développement, Antananarivo, 2016

Solofo RANDRIANJA (dir.), « *Crises politiques malgaches, une analyse pluridisciplinaire, mettre fin à la fragilité* », Banque Mondiale et IEPM, Antananarivo, 2014

Solofo RANDRIANJA (dir.), « Madagascar, l*e coup d'Etat de mars 2009* », Editions Karthala, Paris, 2012

Andoniaina RATSIMAMANGA et Sofia BETTENCOURT, « *La gestion des risques naturels : vers une prévention renforcée et coordonnée* », in Jacques MORISSET (dir.), « *Madagascar, vers un agenda de relance économique* », Note de politique économique de la Banque Mondiale, Antananarivo, 2010, actualisation 2014

Mireille RAZAFINDRAKOTO, François ROUBAUD, Jean-Michel WACHSBERGER (dir.), « *Madagascar : anatomie d'un Etat en crise* », Revue Afrique Contemporaine n°251/3, Paris, 2014

Mireille RAZAFINDRAKOTO, François ROUBAUD, Jean-Michel WACHSBERGER, « *Institutions, gouvernance et croissance de long terme : le mystère malgache*», Rapport d'étude AFD, Paris, 2013

Sylvain URFER, « *Quelles évolutions entre les crises ?* », in « *Transition humanitaire et réflexions éthiques à Madagascar* », Séminaire international du Fonds Croix Rouge Française et de l'Institut de Recherche pour le Développement, Antananarivo, 2016

Valorisation de la recherche dans les médias

Christiane RAFIDINARIVO, « *Menace de famine dans le Sud de Madagascar* », Journal Télévisé, 1ère Réunion (France Outremer), 26 août 2016

Christiane RAFIDINARIVO, interviewée par Marie AUDRAN, « *Madagascar : monnaie, impact de la sortie du pays de la zone franc* », Radio France Internationale, 25 décembre 2015

http://www.rfi.fr/emission/20151225-madagascar-monnaie-impact-sortie-pays-zone-franc

Christiane RAFIDINARIVO, « *Eglise et politique* », interviewée par Valérie THORIN, Radio Fréquence Protestante, in Franck LEFEBVRE-BILLIEZ « *Eglise et paix* », Défap Service protestant de mission : http://www.defap.fr/actualites/eglise-et-paix, 05 mars 2015

Christiane RAFIDINARIVO, « *Résultats des élections présidentielles malgaches : renversements d'alliances* », Journal Télévisé, Antenne Réunion, 4 janvier 2014

Christiane RAFIDINARIVO, « *Un scrutin majeur pour sortir de la crise politique* », Journal Télévisé, Antenne Réunion, 25 octobre 2013

Christiane RAFIDINARIVO, « *Comment éviter la chaise vide à Madagascar ?* », Revue de l'Océan Indien, Spécial élection présidentielle, Antananarivo, août-septembre 2013

Christiane RAFIDINARIVO, « *Il n'y a aucune garantie absolue que la Cour Electorale Spéciale ne soit plus remise en cause* », interviewée par Garry RANAIVOSON, L'Express de Madagascar, Antananarivo, août 2013

Christiane RAFIDINARIVO, « *La question du « ni…ni » cannibalise le débat politique* », interviewée par Jao PATRICIUS, Les Nouvelles, Antananarivo, août 2012

Christiane RAFIDINARIVO, « *Anatomie des crises cycliques* » , in « *Madagascar, 50 ans d'indépendance* », Le Journal de l'Ile de la Réunion, 27 juin 2010

Christiane RAFIDINARIVO, « *Analyse de la crise politique à Madagascar* », Journal Télévisé, Antenne Réunion, 27 janvier au 8 février 2009

Christiane RAFIDINARIVO, in Sébastien HERVIEU, « *Utilisant le mécontentement populaire, le maire d'Antananarivo défie le président Ravalomanana* », interview, Le Monde, 23 janvier 2009

Communications et travaux du projet

Tantely ANDRIANATOANDRO, Davida RAJAON, Andry RAODINA, « *La perception de l'Etat par les bénéficiaires de l'action du BNGRC et de ses partenaires internationaux»,* in Christiane RAFIDINARIVO (dir.), « *Séminaire de recherche n°2 : Enquêtes quantitatives* » du projet « *Transition politique et transition humanitaire à Madagascar, le Bureau National de Gestion des Risques et Catastrophes et ses réseaux internationaux* », 2016

Christiane RAFIDINARIVO, « *Transition politique et transition humanitaire, Renouveler l'analyse comparée* », Résultats de recherches des enquêtes qualitatives et quantitatives du projet de recherche Christiane RAFIDINARIVO (dir.), « *L'action du Bureau National de Gestion des Risques et Catastrophes et ses réseaux internationaux* », in « *Transition humanitaire et réflexions éthiques à Madagascar* », Séminaire international du Fonds Croix Rouge Française et de l'Institut de Recherche pour le Développement, Antananarivo, 2016

Christiane RAFIDINARIVO (dir.), réalisation Nianja RAONIVELO et Jaotiana RASOLOMAMONJY, conseillés par IDTGCE Thierry SABATHIER, exposition de poster scientifique «*Transition politique*

et transition humanitaire » de 6 cartes sur la « *vulnérabilité des populations exposées aux risques climatiques et leur satisfaction et perception quant à l'aide de l'Etat et de ses partenaires locaux et internationaux en Gestion des Risques et Catastrophes* », Association Océan Indien de Science Politique, in « *Transition humanitaire et réflexions éthiques à Madagascar* », Séminaire international du Fonds Croix Rouge Française et de l'Institut de Recherche pour le Développement, Antananarivo, 2016

Christiane RAFIDINARIVO, « *Transition politique, transition financière et transition humanitaire : le cas de Madagascar, l'action du Bureau National de Gestion des Risques et Catastrophes et ses partenaires internationaux* », Conférence, in panel FCRF, « *S'assurer contre le risque de crises : une voie vers la transition humanitaire ?* », Forum mondial Convergences, sous le haut patronage du Président de la République François HOLLANDE, Paris, 2016

Christiane RAFIDINARIVO, « *Présentation du séminaire : Bilan des recherches qualitatives et quantitatives»,* in Christiane RAFIDINARIVO (dir.), « *Séminaire de recherche n°2 : Enquêtes quantitatives* » du projet « *Transition politique et transition humanitaire à Madagascar, le Bureau National de Gestion des Risques et Catastrophes et ses réseaux internationaux* », Antananarivo, 2016

Christiane RAFIDINARIVO, « L*'action du BNGRC et de ses partenaires internationaux entre 2009 et 2014* », in Christiane RAFIDINARIVO (dir.), « *Séminaire de recherche n°1 : Enquêtes qualitatives* » du projet « *Transition politique et transition humanitaire à Madagascar, le Bureau National de Gestion des Risques et Catastrophes et ses réseaux internationaux* », Antananarivo, 2015

Christiane RAFIDINARIVO interviewée par Jean-François HENNION, « *Transition humanitaire et transition politique à Madagascar : Le Bureau national de gestion des risques et catastrophes au centre du jeu* », La Lettre du Fonds Croix Rouge Française n°3, décembre 2015

Christiane RAFIDINARIVO (dir.), « *Transition politique et transition humanitaire à Madagascar, le Bureau National de Gestion des Risques et Catastrophes et ses réseaux internationaux* », projet de recherche lauréat du programme scientifique du Fonds Croix Rouge Française, « *Réalités et perspectives de la transition humanitaire dans les pays bénéficiaires de l'aide internationale* », Paris, 2015-2016

Hantsa RALAMBOSON, «*Enjeu du rôle de coordination du BNGRC dans un contexte de crise politique»* in Christiane RAFIDINARIVO (dir.), « *Séminaire de recherche n°2 : Enquêtes quantitatives* » du projet « *Transition politique et transition humanitaire à Madagascar, le Bureau National de Gestion des Risques et Catastrophes et ses réseaux internationaux* », Antananarivo, 2016

Hantsa RALAMBOSON, «*La diplomatie humanitaire »* in Christiane RAFIDINARIVO (dir.), « *Séminaire de recherche n°1 : Enquêtes qualitatives* » du projet « *Transition politique et transition humanitaire à Madagascar, le Bureau National de Gestion des Risques et Catastrophes et ses réseaux internationaux* », Antananarivo, 2015

Hantsa RALAMBOSON, « *Rapports de coordination des enquêtes qualitatives et documentaires* » du projet, in Christiane RAFIDINARIVO (dir.), « *Transition politique et transition humanitaire à Madagascar, le Bureau National de Gestion des Risques et Catastrophes et ses réseaux internationaux* », Antananarivo, 2015-2016

Charles RAMBOLARSON, « *Evolution de la Gestion des Risques et Catastrophes*», in Christiane RAFIDINARIVO (dir.), « *Séminaire de recherche n°2 : Enquêtes qualitatives* » du projet « *Transition politique et transition humanitaire à Madagascar, le Bureau National de Gestion des Risques et Catastrophes et ses réseaux internationaux* », Antananarivo, 2016

Charles RAMBOLARSON, « *Actions du BNGRC 2008-2015* », in Christiane RAFIDINARIVO (dir.), « *Séminaire de recherche n°1 : Enquêtes qualitatives* » du projet « *Transition politique et transition humanitaire à Madagascar, le Bureau National de Gestion des Risques et Catastrophes et ses réseaux internationaux* », Antananarivo, 2015

Marie-Donna RANAIVOARIVELO, « *Le Bureau National de Gestion des Risques et Catastrophes en action à Madagascar : Action publique et partenariat international de l'aide alimentaire* **»,** in Christiane RAFIDINARIVO (dir.), « *Séminaire de recherche n°2 : Enquêtes quantitatives* » du projet « *Transition politique et transition humanitaire à Madagascar, le Bureau National de Gestion des Risques et Catastrophes et ses réseaux internationaux* », Antananarivo, 2016

Marie-Donna RANAIVOARIVELO, « *Aides alimentaires d'urgence par les partenaires internationaux du Bureau National de Gestion des Risques et Catastrophes Madagascar : PAM* », in Christiane RAFIDINARIVO (dir.), « *Séminaire de recherche n°1 : Enquêtes qualitatives* » du projet « *Transition politique et transition humanitaire à Madagascar, le Bureau National de Gestion des Risques et Catastrophes et ses réseaux internationaux* », Antananarivo, 2015

Andry RAODINA, « *Rapport d'observation de l'IEPM des enquêtes quantitatives* » du projet « *Transition politique et transition humanitaire à Madagascar, le Bureau National de Gestion des Risques et Catastrophes et ses réseaux internationaux* », Antananarivo, 2016

Andrianianja RAONIVELO, « *Rapports sur les Résultats analyse de données analyses perceptuelles des bénéficiaires et des non bénéficiaires des aides et interventions humanitaires période 2009-2015* », in Christiane RAFIDINARIVO (dir.), « *Transition politique et transition humanitaire à Madagascar, le Bureau National de Gestion des Risques et Catastrophes et ses réseaux internationaux* », Antananarivo, 2016

Andrianianja RAONIVELO, « *Rapport sur les faits historiques sur la Gestion des Risques et Catastrophes à Madagascar* », in Christiane RAFIDINARIVO (dir.), « *Transition politique et transition humanitaire à Madagascar, le Bureau National de Gestion des Risques et Catastrophes et ses réseaux internationaux* », Antananarivo, 2016