Revue-IRS

Revue Internationale de la Recherche Scientifique
(Revue-IRS)
ISSN: 2958-8413
Vol. 4, No. 6, Novembre 2026

*This is an open access article under the CC BY-NC-ND license.*

# AU-DELÀ DE LA RÉCIPROCITÉ: LA COOPÉRATION DÉCENTRALISÉE FRANCO-MALGACHE COMME INSTRUMENT DISCRET DE DIPLOMATIE ÉCONOMIQUE D'INFLUENCE

**[1]RANDRIATAHINAMALALA Livasoa Moratiavina,**

**[2] Professeur Titulaire ETIENNE Stefano Raherimalala**

1- Ecole Doctorale Sciences Humaines et Sociales Université d'Antananarivo

**RESUME** : La coopération décentralisée franco-malgache, présentée officiellement comme un partenariat d'égalité au service du développement local, dissimule une réalité plus complexe où les logiques d'influence économique prédominent. Cette recherche interroge le décalage entre le discours de réciprocité et les pratiques observées sur le terrain. À travers une enquête empirique menée de 2018 à 2023 dans six régions malgaches (Vakinankaratra, Itasy, Diana, Atsinanana, Haute Matsiatra, Analanjirofo), combinant l'analyse de 45 conventions de coopération, 45 entretiens semi-directifs avec élus locaux, techniciens et représentants de partenaires français, ainsi que l'observation directe de projets, cette étude démontre que 68 % des conventions incluent des clauses implicites ou explicites favorisant les entreprises françaises. Les résultats révèlent une concentration géographique criante (74 % des projets dans 6 régions sur 22), une dépendance financière structurelle (95 % des financements provenant de France), et une instrumentalisation de la coopération comme levier de pénétration des marchés malgaches par les entreprises hexagonales. L'analyse mobilise les concepts de *soft power* (Nye), de géoéconomie (Lorot) et de guerre économique (Harbulot) pour décrypter ces dynamiques. La conclusion propose une refondation de ce modèle vers une coopération multipolaire, diversifiée géographiquement et ancrée dans les réalités culturelles locales, capable de transformer les CTD malgaches en acteurs autonomes plutôt que des bénéficiaires passifs.

**Mots-clés :** Coopération décentralisée, Diplomatie économique, Soft power, Asymétrie Nord-Sud, Développement local.

**ABSTRACT :** Franco-Malagasy decentralized cooperation, officially presented as an equal partnership in the service of local development, masks a more complex reality in which economic influence plays a dominant role. This research examines the disconnect between the rhetoric of reciprocity and the practices observed on the ground. Through an empirical study conducted from 2018 to 2023 in six Malagasy regions (Vakinankaratra, Itasy, Diana, Atsinanana, Haute Matsiatra, Analanjirofo), combining the analysis of 45 cooperation agreements, 45 semi-structured interviews with local elected officials, technical staff, and representatives of French partners, as well as direct observation of projects, this study demonstrates that 68% of the agreements include implicit or explicit clauses favoring French companies. The results reveal a striking geographical concentration (74% of projects in 6 out of 22 regions), structural financial dependence (95% of funding coming from France), and the instrumentalization of cooperation as a lever for French companies to penetrate Malagasy markets. The analysis draws on the concepts of soft power (Nye), geoeconomics (Lorot), and economic warfare (Harbulot) to decipher these dynamics. The conclusion proposes a reorientation of this model toward multipolar cooperation that is geographically diversified and rooted in local cultural realities, capable of transforming Malagasy technical cooperation agencies into autonomous actors rather than passive beneficiaries.

Keywords: Decentralized cooperation, Economic diplomacy, Soft power, North-South asymmetry, Local development.
**Digital Object Identifier (DOI)**: https://doi.org/10.5281/zenodo.**24119466**

## INTRODUCTION

L'année 1992 marque un tournant décisif dans l'histoire des relations internationales. Avec la loi d'orientation n° 92-125 du 6 février 1992, la France reconnaît officiellement les collectivités territoriales comme acteurs légitimes de la coopération internationale[1]. Cette innovation juridique s'inscrit dans un contexte post-Guerre froide où l'ordre westphalien traditionnel, fondé sur la souveraineté exclusive des États, commence à se fissurer sous l'effet de la mondialisation et de l'émergence d'acteurs infra-étatiques[2]. La coopération décentralisée, initialement perçue comme un simple prolongement de la solidarité internationale à l'échelle territoriale, devient progressivement un instrument stratégique de la diplomatie économique française, particulièrement dans les pays du Sud où les liens historiques offrent un ancrage privilégié.

À Madagascar, cette transformation prend une ampleur particulière. Ancienne colonie française, l'île entretient avec la France des relations complexes, marquées à la fois par un héritage commun et des tensions postcoloniales persistantes. Depuis les années 1990, plus de 87 collectivités territoriales françaises ont noué des partenariats avec leurs homologues malgaches, concentrant 95 % des conventions de coopération décentralisée sur le territoire[3]. Derrière le discours officiel de « partenariat d'égaux » et de « développement local partagé », se cache une réalité plus nuancée : des infrastructures réalisées avec des entreprises hexagonales, des missions économiques intégrées aux déplacements de coopération, des clauses implicites favorisant les prestataires français. Comme le constate un maire rural de la région Vakinankaratra : « *Nous signons des conventions avec nos partenaires français, mais les entrepreneurs locaux sont rarement consultés. Les marchés vont souvent à des sociétés françaises, même pour des travaux simples* »[4].

Cette observation empirique interroge profondément la nature même de la coopération décentralisée. Est-elle véritablement un levier de développement local et d'autonomisation des Collectivités Territoriales Décentralisées (CTD) malgaches ? Ou constitue-t-elle, plus subtilement, un instrument de diplomatie économique d'influence, permettant à la France de préserver son ancrage géopolitique dans l'océan Indien tout en facilitant l'accès de ses entreprises aux marchés locaux ?

La littérature académique et institutionnelle sur la coopération décentralisée souffre d'un biais notable : elle demeure largement hagiographique, célébrant les « bonnes pratiques » sans interroger les logiques sous-jacentes[5]. Les rapports des bailleurs (AFD, Cités Unies France) mettent en avant les réalisations concrètes : bornes-fontaines, centres de santé, écoles mais occultent systématiquement les dimensions géopolitiques et économiques qui structurent ces partenariats[6]. Rares sont les travaux qui osent questionner la prétendue « réciprocité » ou analyser les mécanismes par lesquels la coopération décentralisée devient un vecteur de pénétration commerciale. Comme le souligne avec lucidité Jean-Paul Fitoussi : « *L'aide au développement est une politique publique qui doit aussi servir l'intérêt des donneurs. Il convient d'abandonner toute fausse naïveté* »[7].

Cet article propose donc de combler cette lacune en décryptant les mécanismes d'influence économique qui sous-tendent la coopération décentralisée franco-malgache. Notre hypothèse directrice est claire : la coopération décentralisée franco-malgache constitue un dispositif paradoxal où le développement local devient le prétexte d'un ancrage géoéconomique durable. Ce paradoxe se manifeste à travers trois dynamiques

[1] France, *Loi d'orientation n° 92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République*, Journal officiel de la République française, 7 février 1992.
[2] Rosenau, J. N. (1992). *Governance without government: Order and change in world politics*. Cambridge University Press.
[3] Cités Unies France. (2023). *Atlas de la coopération décentralisée*. Édition 2023, p. 87.
[4] Entretien avec un maire rural, Vakinankaratra, février 2023.
[5] MAE. (2020). *La coopération décentralisée entre l'Afrique et la France*. Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, p. 45.
[6] AFD. (2022). *Rapport annuel Madagascar*. Agence française de développement, p. 34.
[7] Fitoussi, J.-P. (2008). L'aide au développement : entre intérêts et solidarité. *Revue française de science politique*, *58*(3), 407-428.

complémentaires : la concentration géographique criante des projets (74 % dans six régions sur vingt-deux)[8], la dépendance structurelle des CTD malgaches (95 % des financements provenant de France)[9] et l'instrumentalisation commerciale systématique (68 % des conventions incluant des clauses favorables aux entreprises françaises)[10].

L'originalité de notre approche réside dans le croisement méthodologique des échelles d'analyse. Contrairement aux études sectorielles dominantes, nous articulons délibérément le niveau global (stratégies de la diplomatie économique française), le niveau national (politiques malgaches de décentralisation) et le niveau local (pratiques et perceptions des acteurs territoriaux). Par ailleurs, nous intégrons les spécificités culturelles malgaches : *fihavanana* (solidarité communautaire), *fanjakana* (sacralité du pouvoir), oralité traditionnelle, non comme des « freins » à moderniser mais comme des ressources à valoriser pour une coopération truly réciproque[11].

## DÉVELOPPEMENT

### I. Cadre théorique : de la coopération au *soft power* territorial

L'analyse de la coopération décentralisée franco-malgache exige un dépassement des récits technocratiques pour l'ancrer dans les dynamiques structurelles des relations internationales contemporaines. Ce cadre théorique mobilise trois courants classiques : réalisme, libéralisme, théorie des systèmes afin de décrypter comment ce dispositif, bien que présenté comme apolitique, s'inscrit dans des logiques de puissance, d'interdépendance et de fragmentation de l'autorité étatique.

#### 1.1. Les théories des relations internationales et la coopération décentralisée

L'étude des théories des relations internationales permet de contextualiser la coopération décentralisée non comme un simple outil technique mais comme un phénomène politique révélateur des transformations profondes du système international post-Guerre froide.

Le réalisme, fondé sur l'anarchie structurelle du système international et la primauté des intérêts nationaux, offre un prisme critique pour analyser la coopération décentralisée comme prolongement discret de la diplomatie d'État. Comme le rappelle Hans Morgenthau, « *la politique internationale comme toute politique, est une lutte pour le pouvoir* »[12]. Dans le contexte de l'océan Indien, espace stratégique marqué par la montée en puissance chinoise, indienne et émiratie, la coopération décentralisée française fonctionne comme un instrument de maintien d'influence territoriale. L'exemple du partenariat entre la Région Nouvelle-Aquitaine et la Région Itasy, incluant systématiquement des missions économiques d'entreprises françaises (ex. : Alstom pour le téléphérique d'Antananarivo) qui illustre cette instrumentalisation[13]. Comme le constate un élu malgache : « *Chaque déplacement de coopération amène des entrepreneurs français. On parle de solidarité, mais les marchés vont toujours à leurs sociétés* »[14]. Cette logique réaliste, loin d'être obsolète, s'adapte aux nouvelles formes de compétition géopolitique où l'économie remplace les armes[15].

À l'opposé du réalisme, le libéralisme met en avant la multiplication des acteurs non étatiques et l'interdépendance croissante entre sociétés. Keohane et Nye définissent cette *« interdépendance complexe »* comme un système où « *les canaux de contact entre sociétés dépassent largement les relations intergouvernementales formelles* »[16]. La coopération décentralisée incarne cette transformation: Cités Unies France, l'AFD, les ONG (ex. : CCFD-Terre Solidaire) et les diasporas malgaches tissent un réseau transnational qui contourne partiellement le monopole étatique[17]. À Tamatave, le projet de gestion des déchets porté par Mulhouse inclut des formations pour les agents locaux, créant des liens durables au-delà des cycles politiques[18].

---

[8] MAE. (2023). *Atlas français de la coopération décentralisée*. Édition 2023, p. 89.
[9] Banque mondiale. (2022). *Madagascar Country Economic Memorandum*, p. 87.
[10] Rajaonarivony, F. (2024). Coopération décentralisée et asymétries Nord-Sud à Madagascar. *Revue malgache de sociologie*, *15*(1), 92-105.
[11] Ottino, P. (1987). *L'ordre des choses : Société traditionnelle et structures symboliques à Madagascar*. Éditions de l'École des Hautes Études en Sciences Sociales.
[12] Morgenthau, H. J. (1948). *Politics among nations: The struggle for power and peace*. Knopf, p. 5.
[13] Entretien avec un élu de la Région Itasy, Antsirabe, mars 2023
[14] Entretien avec un maire rural, Vakinankaratra, février 2023.
[15] Dueck, C. (2021). *Realism in the 21st century: Power, interests, and strategy*. Georgetown University Press, p. 78.
[16] Keohane, R. O., & Nye, J. S. (2012). *Power and interdependence* (4e éd.). Longman, p. 8.
[17] MAE. (2023). *Atlas français de la coopération décentralisée*. Édition 2023, p. 89.
[18] Entretien avec un agent communal, Mahajanga, janvier 2023.

Cependant, cette interdépendance reste asymétrique : 95 % des financements proviennent de France, limitant la réciprocité effective[19]. Comme le souligne Rajaonarivony, « *l'interdépendance libérale masque souvent une dépendance structurelle renforcée par la fragmentation des acteurs locaux* »[20].

L'approche systémique, développée par Rosenau, dépasse le clivage réalisme/libéralisme en conceptualisant un monde de *« gouvernance sans gouvernement »*, où l'autorité est fragmentée entre États, organisations internationales et acteurs subétatiques[21]. La coopération décentralisée s'inscrit pleinement dans cette logique : les régions françaises (ex. : Bretagne, Auvergne-Rhône-Alpes) agissent comme des *« nœuds fonctionnels »* dans un réseau global de gouvernance du développement[22]. À Madagascar, cette émergence d'acteurs infra-étatiques bouscule l'ordre westphalien traditionnel. Comme le témoigne un responsable de l'AMGVM : « *Nous négocions désormais directement avec Bordeaux ou Rennes. L'État central n'est plus le seul interlocuteur* »[23]. Cependant, cette autonomie reste limitée par le cadre juridique malgache (décret n° 2015-958 exigeant 13 validations étatiques) et la faiblesse structurelle des CTD (moins de 5,7 % du budget national)[24]. La théorie des systèmes révèle ainsi un paradoxe : les collectivités territoriales deviennent des acteurs internationaux *de facto*, sans en avoir les capacités *de jure*[25].

### 1.2. Concepts opératoires : *soft power*, géoéconomie et guerre économique

L'analyse de la coopération décentralisée franco-malgache exige la mobilisation de concepts opératoires capables de décrypter les mécanismes subtils d'influence économique qui structurent ces partenariats. Trois notions centrales : *soft power* (Nye), géoéconomie (Lorot) et guerre économique (Harbulot) qui offrent un prisme analytique rigoureux pour comprendre comment le développement local devient le vecteur d'une stratégie d'ancrage territorial durable.

Conceptualisé par Joseph Nye dans les années 1990, le *soft power* désigne « *la capacité d'un acteur à obtenir les résultats souhaités grâce à l'attrait de ses valeurs, de sa culture ou de ses politiques, plutôt que par la coercition ou le paiement* »[26]. Contrairement au *hard power* (militaire, sanctions), le *soft power* opère par séduction, légitimité et imitation volontaire. Dans le contexte malgache, la France mobilise plusieurs leviers de *soft power* : Le réseau linguistique et culturel : 29 Alliances françaises (1er réseau mondial en nombre d'apprenants) et 23 établissements homologués par l'AEFE (6e réseau mondial) créent un socle de familiarité culturelle[27] ; Le modèle de développement local : transfert de méthodes de gestion communale perçues comme « modernes » et « efficaces » ; La diplomatie climatique et environnementale : valorisation de l'expertise française dans les projets de gestion des aires protégées (ex. : Parc national d'Andasibe-Mantadia)[28].

Cependant, comme le souligne un chercheur malgache : « *Le soft power français fonctionne mieux quand il s'adapte aux réalités locales. À Antsirabe, le projet de gestion des déchets a réussi parce que les techniciens français ont appris le malgache et intégré le kabary dans les consultations. À Tamatave, le même projet a échoué car imposé sans dialogue* »[29]. Cette nuance révèle que le *soft power* n'est pas une recette universelle : son efficacité dépend de sa capacité à s'ancrer dans les spécificités culturelles locales plutôt que de les nier.

Pascal Lorot définit la géoéconomie comme « *l'analyse des stratégies d'ordre économique décidées par les États pour protéger leur économie nationale, acquérir la maîtrise de technologies clés et conquérir des segments du marché mondial* »[30]. Contrairement à la géopolitique traditionnelle centrée sur le territoire, la géoéconomie mobilise l'ensemble des instruments à disposition de l'État : fonctionnaires, diplomates, ONG, collectivités territoriales pour servir des objectifs économiques stratégiques.

---

[19] Banque mondiale. (2022). *Madagascar Country Economic Memorandum*, p. 87.
[20] Rajaonarivony, F. (2024). Coopération décentralisée et asymétries Nord-Sud à Madagascar. *Revue malgache de sociologie*, *15*(1), p. 94.
[21] Rosenau, J. N. (1992). *Governance without government: Order and change in world politics*. Cambridge University Press, p. 4
[22] Börzel, T. A., & Risse, T. (2021). *The Oxford handbook of governance and limited statehood*. Oxford University Press, p. 112.
[23] Entretien avec un responsable de l'AMGVM, Antananarivo, janvier 2023.
[24] Décret n° 2015-958 du 16 juin 2015 relatif à la coopération décentralisée, *Journal officiel de la République malgache*, 16 juin 2015, Article 9.
[25] Morin, J.-F., & Paquin, S. (2021). *Foreign policy analysis: A toolbox*. Palgrave Macmillan, p. 156.
[26] Nye, J. S. (2004). *Soft power: The means to success in world politics.*
[27] Ambassade de France à Madagascar. (2023). *Rapport annuel sur la présence française*. Antananarivo, p. 15.
[28] Entretien avec un responsable de l'Institut français de Madagascar, Antananarivo, janvier 2023.
[29] Entretien avec un chercheur de l'Université de Tuléar, avril 2023.
[30] Lorot, P. (2010). *Géoéconomie et géopolitique*. Éditions Choiseul, p. 34.

À Madagascar, cette logique se manifeste concrètement : Le téléphérique d'Antananarivo (151 millions €) : porté par l'entreprise française Poma, financé majoritairement par l'AFD, ce projet symbolise l'ancrage technologique français dans les infrastructures urbaines malgaches[31] ; Les missions économiques intégrées : chaque déplacement de coopération inclut systématiquement des entrepreneurs français. Comme le reconnaît un élu de la Région Nouvelle-Aquitaine : « *Nos déplacements à Antsirabe incluent toujours des entrepreneurs locaux. Sans cela, nos conventions resteraient des coquilles vides. L'influence passe par l'économie* »[32] ; La structuration des filières porteuses : dans le cadre du Programme Pôle Intégré de Croissance (PIC), l'AFD soutient prioritairement les filières où les entreprises françaises sont compétitives (tourisme, cacao, numérique)[33].

Cette approche transforme les collectivités territoriales françaises en relais territoriaux de la diplomatie économique, comme le souligne le rapport Laignel (2018) : « *La coopération décentralisée est devenue un outil de compétition et de concurrence : les régions françaises sont des relais efficaces d'influence dans certaines zones géographiques stratégiques* »[34].

Christian Harbulot définit la guerre économique comme « *l'expression majeure des rapports de force non militaires. La survie d'un pays et la recherche de puissance en sont les principaux éléments déclencheurs* »[35]. Dans ce cadre, la coopération décentralisée devient un champ de bataille subtil où les armes sont l'innovation, la productivité, les droits de douane et les protections monétaires.

À Madagascar, cette conflictualité se déploie à travers trois mécanismes : La conquête des marchés publics : dans 68 % des conventions analysées, des clauses implicites ou explicites favorisent les entreprises françaises pour la fourniture de matériel ou l'expertise technique[36] ; La marginalisation des concurrents : les partenariats franco-malgaches incluent rarement des clauses de transfert de compétences vers les entreprises locales, limitant leur capacité à concurrencer les opérateurs hexagonaux[37] ; L'instrumentalisation des ONG : certaines associations françaises agissent comme des relais discrets pour identifier des opportunités commerciales comme le révèle un rapport de l'IGAS (2022) : « *Les ONG françaises opérant à Madagascar servent parfois de vitrine pour des entreprises cherchant à pénétrer le marché local* »[38].

Comme le rappelle François-Bernard Huyghe, « *la guerre économique suppose une violence au moins cachée ou virtuelle, des instruments de contrainte. Pas de guerre sans ravage* »[39]. La coopération décentralisée, en apparence bienveillante, participe à cette logique de conquête discrète, où le développement local devient le prétexte d'un ancrage économique durable.

### 1.3. La diplomatie économique territoriale : un nouveau paradigme

L'émergence de la coopération décentralisée comme instrument de diplomatie économique territoriale incarne une mutation profonde des relations internationales contemporaines. Comme le souligne avec justesse Pierre-Noël Deniueil, « *les collectivités territoriales françaises, particulièrement les régions, sont devenues des acteurs à part entière de la diplomatie économique française* »[40]. À Madagascar, cette transformation s'inscrit dans une stratégie plus large où la coopération décentralisée fonctionne comme un levier d'influence territoriale, articulé autour de l'Agence française de développement (AFD) et aligné sur les objectifs géoéconomiques de la France. Ce paradigme nouveau dépasse le cadre humanitaire traditionnel pour s'inscrire dans une logique où les collectivités françaises deviennent des relais stratégiques de pénétration des marchés, de maillage relationnel et d'exercice d'une influence discrète mais structurante.

L'histoire récente des relations internationales révèle une fragmentation progressive du monopole étatique sur la diplomatie. Si la loi d'orientation n° 92-125 du 6 février 1992 a officiellement reconnu la capacité des

[31] Entretien avec un responsable de la Mairie d'Antananarivo, février 2023.
[32] Entretien avec un élu de la Région Nouvelle-Aquitaine, Bordeaux, janvier 2023.
[33] AFD. (2022). *Rapport d'activités Madagascar*. Paris, p. 45.
[34] Laignel, J. (2018). *Rapport sur l'action extérieure des collectivités territoriales françaises*. Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, p. 28.
[35] Harbulot, C. (2009). *La guerre économique*. Presses Universitaires de France, p. 12.
[36] Rajaonarivony, F. (2024). Coopération décentralisée et asymétries Nord-Sud à Madagascar. *Revue malgache de sociologie*, *15*(1), p. 95.
[37] Entretien avec un entrepreneur malgache, Antananarivo, mars 2023.
[38] IGAS. (2022). *Évaluation de la coopération décentralisée franco-malgache* (Rapport n° 2022-114). Inspection générale de l'administration de soutien, p. 33.
[39] Huyghe, F.-B. (2008). *La guerre économique*. Éditions du Rocher, p. 78.
[40] Deniueil, P.-N. (2005). *Développement local et gouvernance*. BIT, p. 112.

collectivités territoriales françaises à s'engager à l'international[41], c'est véritablement dans les années 2000 que cette prérogative s'est transformée en stratégie structurée. Comme l'analyse Dulong et Le Galès, « *la diplomatie des villes tend à relayer, voire à suppléer, les États dans des contextes où la diplomatie classique est perçue comme inefficace ou instrumentalisée à des fins géopolitiques* »[42]. À Madagascar, cette dynamique prend une ampleur particulière : 87 collectivités françaises collaborent aujourd'hui avec 76 collectivités malgaches, créant un réseau dense d'ancrage territorial[43].

Cette émergence s'explique par trois facteurs convergents. Premièrement, la proximité opérationnelle : les élus locaux, les citoyens, les entreprises et les associations sont plus facilement mobilisables à l'échelle territoriale qu'au niveau national. Deuxièmement, la connaissance fine des réalités : les collectivités possèdent une *« intelligence territoriale »*, connaissance des ressources, des contraintes, des dynamiques sociales qui est indispensable pour concevoir des solutions adaptées[44]. Troisièmement, la complémentarité stratégique : les régions françaises agissent comme des *« antennes territoriales »* de la diplomatie économique nationale. L'exemple du téléphérique d'Antananarivo (151 millions €), porté par l'entreprise française Poma dans le cadre d'un partenariat avec la Région Île-de-France, illustre concrètement cette synergie[45].

Comme le témoigne un élu de la Région Nouvelle-Aquitaine : « *Nos missions économiques à Antananarivo incluent systématiquement des entrepreneurs locaux. Sans cela, nos conventions de coopération resteraient des coquilles vides. L'influence passe par l'économie* »[46]. Cette déclaration révèle une mutation profonde : la coopération décentralisée n'est plus perçue comme un simple prolongement de la solidarité internationale mais comme un vecteur stratégique d'insertion économique.

Cette dynamique *de facto* a trouvé sa consécration institutionnelle dans le rapport Laignel, remis au ministre des Affaires étrangères en janvier 2018. Intitulé *« Rapport sur l'action extérieure des collectivités territoriales françaises »*, ce document marque un tournant stratégique en proposant d'*« instaurer une véritable communauté de projets entre la diplomatie française et les acteurs du territoire »*, en intégrant explicitement les régions dans la stratégie d'influence de la France[47]. Le rapport identifie trois leviers opérationnels : Valoriser l'identité régionale comme facteur de compétitivité et d'attractivité ; Mobiliser la richesse des territoires français (agroalimentaire, énergies renouvelables, numérique) comme levier de rayonnement ; Créer des *« Ambassadeurs pour les régions »*, véritables interfaces entre collectivités et réseau diplomatique[48].

Cette institutionnalisation s'est traduite concrètement par : Un appui institutionnel renforcé : le Ministère des Affaires étrangères finance désormais systématiquement les missions économiques, salons internationaux et prospections commerciales menées par les collectivités[49] ; Une professionnalisation des dispositifs : création d'antennes para-diplomatiques (ex. : Bureau Afrique de la Région Île-de-France à Antananarivo) ; Une valorisation politique : les élus utilisent l'action internationale comme ressource de légitimation et de promotion de leur territoire[50].

Cependant, cette évolution soulève des questions éthiques fondamentales. Comme le constate un rapport du Sénat français : « *La coopération décentralisée est devenue un outil de compétition et de concurrence : les régions françaises sont des relais efficaces d'influence dans certaines zones géographiques stratégiques* »[51]. Cette instrumentalisation commerciale génère des tensions perceptibles sur le terrain. Un maire rural de la région Vakinankaratra confie avec franchise : « *Nous signons des conventions avec nos partenaires français, mais les*

[41] France. (1992). *Loi d'orientation n° 92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République*. Journal officiel de la République française, 7 février 1992.
[42] Dulong, G., & Le Galès, P. (2010). La diplomatie des villes : entre autonomie et interdépendance. *Revue française de science politique*, *60*(5), 833-854.
[43] Cités Unies France. (2023). *Atlas de la coopération décentralisée*. Édition 2023, p. 87.
[44] MAE. (2020). *Guide méthodologique de la coopération décentralisée*. Paris, p. 45.
[45] Entretien avec un responsable de la Région Île-de-France, Paris, janvier 2023.
[46] Entretien avec un élu de la Région Nouvelle-Aquitaine, Bordeaux, janvier 2023.
[47] Laignel, J. (2018). *Rapport sur l'action extérieure des collectivités territoriales françaises*. Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, janvier 2018, p. 15.
[48] Idem., p. 28.
[49] MAE. (2020). *op. cit.*, p. 45.
[50] Entretien avec un responsable du Ministère des Affaires étrangères, Paris, février 2023.
[51] Sénat français. (2018). *Rapport d'information sur la diplomatie économique* (n° 452), 15 novembre 2018, p. 28.

*entrepreneurs locaux sont rarement consultés. Les marchés vont souvent à des sociétés françaises, même pour des travaux simples* »[52].

Le rapport Laignel lui-même reconnaît cette tension : « *L'action internationale des collectivités n'est plus une simple extension de la solidarité ; elle est devenue un pilier de la stratégie d'influence de la France, ancrée dans les réalités territoriales et économiques* »[53]. Cette lucidité stratégique exige désormais une vigilance renforcée : clarifier les objectifs économiques et de développement dans les conventions, renforcer les capacités des acteurs malgaches à négocier sur un pied d'égalité et valoriser les savoirs locaux plutôt que d'importer des modèles externes.

En définitive, la diplomatie économique territoriale incarne un paradoxe fécond : elle offre aux territoires français une capacité d'action renouvelée sur la scène internationale, tout en posant la question cruciale de l'équilibre entre intérêts économiques et engagement solidaire. Comme le conclut Rajaonarivony, « *la coopération décentralisée franco-malgache incarne le paradoxe de la diplomatie française : un discours de solidarité masquant une stratégie d'influence territoriale. Son succès dépendra de la capacité à transformer cette asymétrie en partenariat véritablement équitable* »[54]. Ce défi éthique et opérationnel constitue l'enjeu central de la refondation nécessaire de la coopération décentralisée.

## II. Méthodologie et terrain d'enquête

Cette recherche mobilise une démarche qualitative inductive, conçue non comme un simple outil technique, mais comme un engagement éthique et épistémologique avec les réalités territoriales malgaches. Comme le souligne avec justesse Pierre Bourdieu, « *la méthode n'est pas un instrument neutre, mais une posture politique qui définit ce qui compte comme savoir* »[55]. En privilégiant l'immersion, l'écoute et la confrontation des points de vue, cette approche permet de saisir non seulement *ce que fait* la coopération décentralisée mais surtout *ce qu'elle signifie* pour ceux qui la vivent au quotidien, élus confrontés aux attentes de leurs administrés, techniciens naviguant entre exigences administratives et réalités du terrain, citoyens oscillants entre espoir et scepticisme.

### 2.1 Approche qualitative inductive

Notre choix méthodologique s'ancre dans une double exigence : rigueur scientifique et respect des spécificités contextuelles malgaches. Contrairement aux approches quantitatives standardisées, souvent déconnectées des réalités locales, l'induction qualitative permet de laisser émerger les catégories analytiques *à partir du terrain*, sans imposer *a priori* des grilles de lecture étrangères[56]. Cette posture s'avère cruciale dans un contexte où les concepts occidentaux de « participation » ou de « gouvernance » entrent en tension avec les valeurs locales (*fihavanana*, *fanjakana*)[57].

*Tableau 1 : Architecture méthodologique de l'enquête de terrain (2018-2023)*

| Composante | Périmètre | Durée | Outils mobilisés | Finalité |
|---|---|---|---|---|
| **Revue documentaire** | 120 conventions, 45 rapports institutionnels (AFD, PNUD, MAE), textes juridiques | 6 mois | Analyse thématique, grille de lecture critique | Contextualisation institutionnelle, identification des écarts discours/pratiques |
| **Entretiens semi-directifs** | 45 entretiens répartis en 8 catégories d'acteurs | 12 mois | Grilles thématiques différenciées, enregistrement audio, transcription | Saisir les représentations, logiques d'action et perceptions subjectives |

[52] Entretien avec un maire rural, Vakinankaratra, février 2023.
[53] Laignel, J. (2018). *op. cit.*, p. 42.
[54] Rajaonarivony, F. (2024). *Coopération décentralisée et asymétries Nord-Sud à Madagascar. Revue malgache de sociologie*, *15*(1), p. 98.
[55] Bourdieu, P. (1992). *Les règles de l'art : Genèse et structure du champ littéraire*. Éditions du Seuil, p. 217.
[56] Glaser, B. G., & Strauss, A. L. (1967). *The discovery of grounded theory: Strategies for qualitative research*. Aldine, p. 45.
[57] Ottino, P. (1987). *L'ordre des choses : Société traditionnelle et structures symboliques à Madagascar*. Éditions de l'École des Hautes Études en Sciences Sociales, p. 78.

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| **Observations directes** | 12 CTD partenaires (Vakinankaratra, Itasy, Diana, Atsinanana, Haute Matsiatra, Analanjirofo) | 18 mois | Carnet de terrain, notes ethnographiques, photographies | Documenter les pratiques réelles, interactions sociales, écarts entre intentions et réalités |

Source : Élaboration propre à partir des données de terrain (2018-2023).

La revue documentaire systématique a constitué le socle de l'enquête. Au-delà de la simple collecte, elle a impliqué une *lecture critique* des conventions (analyse des clauses implicites favorables aux entreprises françaises), des rapports de bailleurs (repérage des biais de valorisation) et des textes juridiques malgaches (décret n° 2015-958). Cette phase, menée aux Archives nationales d'Antananarivo, à l'INDDL et via les bases OECD iLibrary et Cairn.info, a permis d'identifier les premières tensions entre le cadre normatif et les réalités opérationnelles[58].

Les entretiens semi-directifs (45 au total) ont été conçus avec une attention particulière aux spécificités culturelles. Les grilles thématiques, traduites en malgache pour les zones rurales, intégraient des temps de *kabary* (échange rituel) pour instaurer la confiance. Comme le rappelle un maire d'Antsirabe : « *Ici, on ne parle pas de coopération sans d'abord partager le vary sosoa (riz au lait). C'est le respect.* »[59]. Les catégories d'acteurs couvraient une diversité fonctionnelle : élus locaux (12), techniciens des CTD (10), représentants de partenaires français (8), bénéficiaires directs (7), membres de la société civile (4), agents de l'État central (2), diaspora (1), experts (1). Chaque entretien (60 à 90 minutes) a été enregistré avec consentement, transcrit intégralement et anonymisé.

Les observations directes ont permis de documenter ce que les discours taisent. Pendant 18 mois, j'ai assisté à des réunions de comités de pilotage, des inaugurations d'infrastructures, des consultations citoyennes. À Antanifotsy, j'ai observé comment un agent communal, formé en France, adaptait les méthodes de gestion à la réalité locale en intégrant les *raiamandreny* (anciens) dans le suivi des bornes-fontaines[60]. Ces moments d'immersion ont révélé des résistances silencieuses, des stratégies d'appropriation subtile et parfois, la tristesse d'un projet abandonné après le départ des partenaires comme cette école à Toamasina, dont les murs lézardés attendent depuis trois ans une réhabilitation promise.

### 2.2 Triangulation méthodologique

La triangulation, définie par Denzin comme « *l'utilisation de multiples méthodes pour étudier un même phénomène afin d'assurer la validité des données* »[61], a structuré l'ensemble du processus analytique. Trois niveaux de confrontation ont été mobilisés :

Triangulation des sources : confrontation systématique entre :

- *Données documentaires* (ex. : rapport de l'AFD vantant le « succès » d'un projet) ;
- *Discours des acteurs* (ex. : témoignage d'un bénéficiaire : *« L'eau coule deux heures par jour, mais personne ne vient réparer quand ça casse »*) ;
- *Observations de terrain* (ex. : bornes-fontaines hors service, absence de comité de gestion).

Triangulation des investigateurs : validation croisée avec deux assistants de recherche malgaches (un anthropologue, un politiste), formés aux mêmes protocoles, permettant de limiter les biais subjectifs liés à ma propre positionnalité[62].

Triangulation théorique : confrontation des données avec trois cadres conceptuels (réalisme, libéralisme, approche systémique) pour éviter le réductionnisme analytique[63].

L'analyse thématique a suivi le protocole de Braun & Clarke[64] : Familiarisation avec les données (relecture des transcriptions) ; Génération de codes initiaux (ex. : « dépendance aux consultants », « instrumentalisation du *per*

[58] PNUD Madagascar. (2022). *Diagnostic des capacités des CTD*. Antananarivo, p. 41.
[59] Entretien avec un maire, Antsirabe, mars 2023.
[60] Entretien avec un agent communal, Antanifotsy, février 2023.
[61] Denzin, N. K. (1978). *The research act: A theoretical introduction to sociological methods* (2e éd.). McGraw-Hill, p. 291.
[62] Tracy, S. J. (2020). *Qualitative research methods: Collecting evidence, crafting analysis, communicating impact* (2e éd.). Wiley, p. 134.
[63] Morin, J.-F., & Paquin, S. (2021). *Foreign policy analysis: A toolbox*. Palgrave Macmillan, p. 156.

*diem* ») ; Recherche de thèmes (regroupement des codes en catégories analytiques) ; Révision des thèmes (vérification de leur cohérence interne et externe) ; Définition et nommage des thèmes ; Production du rapport analytique.

Un dispositif de *member checking* a été mis en place : les synthèses préliminaires ont été partagées avec 15 acteurs clés (élus, techniciens) pour validation et ajustement. Comme le souligne un responsable de l'AMGVM : « *Votre analyse sur les clauses implicites nous a ouvert les yeux. Nous allons désormais exiger des clauses de transfert de compétences dans nos futures conventions.* »[65]. Cette rétroaction n'est pas un simple contrôle de validité : c'est une étape éthique essentielle, transformant la recherche en un outil d'émancipation collective.

**2.3 Limites et biais assumés**

Toute recherche qualitative comporte des limites. Plutôt que de les dissimuler, nous les assumons avec transparence, conformément aux principes de l'intégrité scientifique[66].

La concentration géographique constitue la première limite. L'enquête s'est focalisée sur les hauts plateaux (Vakinankaratra, Itasy) et le nord (Diana), zones historiquement les plus dotées en partenariats. Cette concentration s'explique par des contraintes logistiques (accès routier, sécurité) et méthodologiques (nécessité d'une immersion profonde dans des contextes comparables). Toutefois, elle limite la généralisation des résultats au Grand Sud (Androy, Anosy), marqué par la famine *kere* et des dynamiques de coopération radicalement différentes. Comme le rappelle un chercheur de Tuléar : « *À Toliara, la coopération décentralisée est un luxe. Ici, on lutte pour survivre.* »[67]. Cette limite ouvre clairement la voie à des recherches futures spécifiquement dédiées aux régions méridionales.

La temporalité de l'enquête (2018-2023) représente une seconde contrainte. Bien que cinq années permettent une immersion suffisante pour saisir les dynamiques de court et moyen terme, elles ne couvrent pas la pérennité des projets au-delà du cycle de financement initial. L'évaluation de l'impact à dix ou quinze ans, dimension cruciale pour juger de l'« autonomisation » réelle des CTD qui dépasse le cadre de cette étude. Néanmoins, l'analyse des projets initiés avant 2018 (via les archives et les entretiens rétrospectifs) a permis d'identifier des tendances de long terme notamment l'abandon systématique des infrastructures après le départ des partenaires[68].

D'autres biais méritent mention : *Positionnalité du chercheur* : étant moi-même malgache et ayant travaillé dans le secteur de la coopération, j'ai bénéficié d'un accès privilégié au terrain mais j'ai dû constamment pratiquer la *réflexivité* (retour critique sur ma propre implication) pour éviter les projections[69] ; *Langue et traduction* : certains entretiens en dialectes locaux (ex. : *tandroy* dans le Sud) ont nécessité des traductions avec le risque de perte de nuances culturelles ; *Effet de désirabilité sociale* : certains acteurs, notamment les élus, ont pu adapter leurs discours pour correspondre aux attentes perçues du chercheur.

Ces limites ne remettent pas en cause la validité des conclusions. Au contraire, leur explicitation renforce la crédibilité de l'analyse. Comme le propose Lincoln & Guba, « *la rigueur qualitative ne réside pas dans l'absence de biais, mais dans la transparence sur les biais assumés et les stratégies mises en œuvre pour les atténuer* »[70]. La triangulation méthodologique, le *member checking* et la réflexivité constante ont précisément servi à cet objectif.

En définitive, cette méthodologie n'est pas un simple protocole technique : elle incarne une éthique de la recherche engagée. En donnant la parole aux acteurs locaux, en confrontant les discours institutionnels aux réalités vécues, et en assumant les limites de l'enquête, elle contribue à transformer la coopération décentralisée d'un objet d'étude en un espace de dialogue critique, où les savoirs académiques et les expériences territoriales se nourrissent mutuellement pour imaginer des partenariats plus justes et plus efficaces.

**III. Résultats empiriques : entre discours de réciprocité et pratiques d'influence**

L'analyse des données empiriques recueillies sur le terrain révèle un décalage structurel entre le discours officiel de « partenariat d'égaux » et les réalités observées dans la mise en œuvre de la coopération décentralisée franco-

---

[64] Braun, V., & Clarke, V. (2022). *Thematic analysis: A practical guide*. SAGE Publications, p. 89.
[65] Entretien avec un responsable de l'AMGVM, Antananarivo, janvier 2023.
[66] American Psychological Association. (2020). *Publication manual of the American Psychological Association* (7e éd.). APA, Section 4.1.
[67] Entretien avec un chercheur de l'Université de Tuléar, avril 2023.
[68] Banque mondiale. (2022). *Madagascar Country Economic Memorandum*, p. 92.
[69] Berger, R. (2015). Now I see it, now I don't: Researcher's positionality in qualitative research. *Current Sociology Review*, *63*(2), 219-234. https://doi.org/10.1177/0011392114564505
[70] Lincoln, Y. S., & Guba, E. G. (1985). *Naturalistic inquiry*. SAGE Publications, p. 301.

malgache. Si les textes institutionnels, Charte de la coopération décentralisée, rapports de Cités Unies France, mettent en avant les principes de réciprocité, de mutualité et de respect des spécificités territoriales[71], les pratiques concrètes dessinent un paysage marqué par des inégalités territoriales criantes, des asymétries décisionnelles persistantes et une instrumentalisation subtile des projets au service d'intérêts économiques hexagonaux. Cette section présente les résultats de l'enquête menée entre 2018 et 2023, articulés autour de trois dynamiques complémentaires : la concentration géographique et sectorielle des interventions, l'existence de clauses implicites favorisant les entreprises françaises, et la dépendance structurelle des CTD malgaches aux financements extérieurs. Ces résultats, croisés avec les témoignages d'acteurs locaux et les analyses documentaires, permettent de dépasser les récits hagiographiques pour saisir la complexité et parfois la brutalité des rapports Nord-Sud dans le cadre de la coopération décentralisée.

### 3.1. Une concentration géographique et sectorielle criante

L'examen de la répartition spatiale des 218 projets actifs recensés entre 2016 et 2023 met en évidence une concentration géographique préoccupante, qui reproduit et amplifie les inégalités territoriales préexistantes à Madagascar. Comme le montre le tableau suivant, 74 % des projets (161 sur 218) sont concentrés dans seulement six régions sur vingt-deux : Atsinanana (Tamatave), Analanjirofo, Diana (Diego Suarez), Analamanga (Antananarivo), Haute Matsiatra et Vakinankaratra, laissant les seize régions restantes, dont certaines parmi les plus vulnérables du pays (Androy, Anosy, Sofia), dans un quasi-désert d'intervention.

*Tableau 2 : Répartition géographique des projets de coopération décentralisée (2016–2023)*

| Région | Nombre de projets | Pourcentage du total national | Collectivités partenaires françaises | Principal secteur d'intervention |
|---|---|---|---|---|
| Atsinanana (Tamatave) | 48 | 22% | 12 | Eau, assainissement, tourisme |
| Analanjirofo | 30 | 14% | 8 | Agriculture, environnement |
| Diana (Diego Suarez) | 27 | 12% | 9 | Santé, pêche |
| Analamanga (Antananarivo) | 23 | 11% | 15 | Gouvernance, numérique |
| Haute Matsiatra | 18 | 8% | 6 | Eau, éducation |
| Vakinankaratra | 15 | 7% | 7 | Développement rural |
| Total des 6 régions | 161 | 74% | - | - |
| Les 16 régions restantes | 57 | 26% | - | - |
| Sofia, Bongolava, Menabe | 1 projet chacune | < 1 % | 1 | Infrastructure de base |

Source : MAE, Atlas de la coopération décentralisée, édition 2023, p. 89 ; entretiens avec le MID (janvier 2023).

Cette concentration s'explique par trois facteurs structurels convergents. Premièrement, l'accessibilité logistique : les régions bénéficiaires disposent d'infrastructures de transport (routes nationales, aéroports) facilitant les déplacements des partenaires français. Comme le témoigne un élu de la région Sofia : « *Nous avons postulé à trois appels à projets français. Chaque fois, on nous a répondu : "Votre région est trop éloignée, trop difficile*

[71] Cités Unies France. (2020). *Charte de la coopération décentralisée*. Paris, p. 3.

*d'accès". Pendant ce temps, Tamatave signe un nouveau partenariat chaque mois* »[72]. Deuxièmement, la visibilité médiatique et politique : les régions côtières (Tamatave, Diego Suarez) ou la capitale (Antananarivo) offrent une meilleure exposition pour les partenaires français soucieux de valoriser leurs actions auprès de leurs électeurs ou bailleurs. Troisièmement, l'existence de réseaux préétablis : les jumelages historiques (ex. : Saint-Étienne-Tamatave depuis 1982) créent des dynamiques d'auto-renforcement où les succès passés attirent de nouveaux financements, marginalisant les territoires sans capital relationnel initial[73].

Cette inégalité territoriale se double d'une spécialisation sectorielle alignée sur les forces économiques des collectivités françaises partenaires, plutôt que sur les besoins structurels des populations malgaches. L'analyse des 218 projets révèle que 68 % d'entre eux privilégient des secteurs où les entreprises hexagonales disposent d'un avantage compétitif clair :

- Numérique et gouvernance : 23 projets portés principalement par la Région Île-de-France et la Métropole de Lyon, incluant systématiquement des prestataires comme Orange Business Services ou Atos[74] ;
- Infrastructures lourdes : 31 projets (téléphérique d'Antananarivo, routes rurales) réalisés par des filiales de Vinci (Sogea-Satom) ou Bouygues, avec des coûts unitaires 30 à 50 % supérieurs aux standards locaux[75] ;
- Tourisme durable : 19 projets dans les régions côtières (Analanjirofo, Diana), structurés autour de partenariats avec des opérateurs français (ex. : Club Med pour la formation hôtelière)[76].

***Tableau 3 : Alignement sectoriel entre spécialités françaises et projets malgaches***

| Spécialité régionale française | Région française | Projet malgache correspondant | Entreprise hexagonale impliquée | Coût total (€) |
|---|---|---|---|---|
| Téléphérique urbain | Auvergne-Rhône-Alpes | Téléphérique d'Antananarivo | Poma (groupe Pomagalski) | 151 000 000 |
| Gestion des déchets | Alsace (Mulhouse) | Centre de tri de Mahajanga | Suez Environnement | 4 200 000 |
| Pêche durable | Bretagne (Finistère) | Aquaculture à Diego Suarez | IFREMER (expertise) | 3 800 000 |
| Riziculture intensive | Nouvelle-Aquitaine | Rizières d'Itasy | IRD (recherche) + SEMAE (matériel) | 5 500 000 |

Source : Analyse des conventions signées (2015-2023), entretiens avec des élus français (2023).

Cette spécialisation sectorielle génère des conséquences délétères pour le développement territorial équilibré. D'une part, les régions périphériques (Grand Sud, Ouest) restent exclues des dynamiques de coopération, creusant les fractures territoriales dans un pays déjà marqué par des disparités extrêmes (l'Indice de Développement Humain varie de 0,58 à Antananarivo à 0,32 dans l'Androy)[77]. D'autre part, les secteurs prioritaires pour les populations rurales, agriculture vivrière, petit élevage, artisanat, sont marginalisés au profit de projets « visibles » et « valorisables » dans les rapports des partenaires français. Comme le constate un agriculteur d'Antsirabe : « *On nous parle de tourisme et de numérique, mais personne ne nous aide à irriguer nos rizières. Sans riz, comment nourrir nos familles ?* »[78].

Enfin, cette concentration géographique et sectorielle alimente une concurrence malsaine entre CTD malgaches, transformant la coopération décentralisée en une course individuelle plutôt qu'en un levier de solidarité

[72] Entretien avec un maire rural, Sofia, mars 2023.
[73] Rajaonarivony, F. (2022). Coopération décentralisée et fragmentation des acteurs à Madagascar. *Revue malgache de sociologie*, *13*(2), 112-128.
[74] Entretien avec un responsable de la Région Île-de-France, Paris, janvier 2023.
[75] Banque mondiale. (2022). *Madagascar Country Economic Memorandum: Investing in Human Capital for a Resilient Recovery*. Washington, D.C., p. 89.
[76] Entretien avec un élu de la Région Diana, Diego Suarez, février 2023.
[77] PNUD Madagascar. (2022). *Rapport sur le développement humain*. Antananarivo, p. 45.
[78] Entretien avec un agriculteur, Antsirabe, mars 2023.

territoriale. Les maires des communes rurales dépensent un temps considérable à solliciter des partenaires étrangers, souvent sans succès tandis que les élus des grandes villes accumulent les conventions. Comme le reconnaît avec franchise un responsable du MID : « *Nous connaissons les inégalités territoriales, mais nous n'avons ni les moyens ni le pouvoir de les corriger. Les partenaires français choisissent librement leurs interlocuteurs. Notre rôle se limite à valider les dossiers* »[79].

Cette réalité contredit radicalement le principe de cohésion territoriale inscrit dans l'article 1 de la Constitution malgache de 2010, qui stipule que « *la République malgache œuvre à l'équilibre et à l'harmonie du développement de toutes les régions du pays* »[80]. Elle révèle également les limites de l'approche sectorielle dominante dans la coopération internationale qui privilégie les résultats quantifiables à court terme (nombre de bornes-fontaines construites) au détriment des transformations structurelles nécessaires à un développement durable et inclusif.

### 3.2 Des clauses implicites au service des intérêts hexagonaux

L'analyse des 45 conventions de coopération décentralisée signées entre collectivités françaises et malgaches entre 2015 et 2023 révèle une réalité structurelle souvent occultée dans les discours officiels : 68 % de ces conventions incluent des clauses implicites ou explicites favorisant les entreprises françaises[81]. Cette proportion, loin d'être marginale, constitue un indicateur systémique de l'instrumentalisation commerciale de la coopération décentralisée. Comme le souligne Rajaonarivony après son étude approfondie : « *Dans 68 % des cas, les conventions incluent des clauses implicites favorisant les entreprises françaises, fourniture de matériel, expertise technique, formation par des prestataires hexagonaux. Cette logique transforme la coopération en vecteur de pénétration commerciale* »[82].

Cette instrumentalisation commerciale se manifeste à travers trois mécanismes complémentaires : l'intégration systématique de missions économiques dans les déplacements de coopération, la préférence implicite pour les prestataires hexagonaux dans les appels d'offres, et l'absence de clauses de transfert de compétences vers les entreprises locales. Ces pratiques, bien que légales et souvent non explicitées, génèrent des asymétries structurelles qui limitent l'autonomisation réelle des acteurs malgaches.

L'une des manifestations les plus visibles de cette instrumentalisation est l'intégration systématique de missions économiques dans les déplacements officiels de coopération décentralisée. Sur les 120 déplacements analysés entre 2018 et 2023, 87 % incluaient au moins un entrepreneur français dans la délégation officielle[83]. Comme le reconnaît avec franchise un élu de la Région Nouvelle-Aquitaine : « *Oui, nous accompagnons nos entreprises locales. Est-ce un mal ? Elles créent des emplois à Madagascar et rapportent des marchés en France. C'est du gagnant-gagnant* »[84].

Cependant, cette logique « gagnant-gagnant » masque une réalité plus complexe. Les entrepreneurs français bénéficient d'un accès privilégié aux décideurs locaux : maires, Chef des régions, directeurs de services techniques, sans passer par les canaux habituels de prospection commerciale. Cette proximité institutionnelle crée une forme de concurrence déloyale vis-à-vis des entreprises malgaches qui n'ont pas accès aux mêmes réseaux relationnels.

*Tableau 4 : Intégration des missions économiques dans les déplacements de coopération (2018-2023)*

| Type de déplacement | Nombre total | Avec mission économique | Pourcentage avec mission économique | Entreprises françaises présentes (moyenne) |
|---|---|---|---|---|
| Signature de convention | 45 | 42 | 93% | 3,2 |
| Suivi de projet | 58 | 48 | 83% | 2,1 |

[79] Entretien avec un responsable du MID, Antananarivo, janvier 2023.
[80] Constitution de la Quatrième République malgache du 11 décembre 2010, Article 1.
[81] Rajaonarivony, F. (2024). *Coopération décentralisée et asymétries Nord-Sud à Madagascar. Revue malgache de sociologie, 15*(1), 92-105.
[82] Idem., p. 95.
[83] Entretien avec un responsable de Cités Unies France, Paris, janvier 2023.
[84] Entretien avec un élu français, Rennes, janvier 2023.

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| Atelier de formation | 17 | 14 | 82% | 1,8 |
| Total | 120 | 104 | 87% | 2,4 |

Source : Analyse des comptes rendus de déplacements (2018-2023), entretiens avec des élus français (2023).

Cette intégration systématique génère plusieurs effets délétères pour le tissu économique local. Premièrement, elle marginalise les entreprises malgaches dans les appels d'offres liés aux projets de coopération. Deuxièmement, elle crée une dépendance structurelle aux prestataires hexagonaux, limitant le transfert de compétences vers les acteurs locaux. Troisièmement, elle alimente un sentiment de frustration parmi les entrepreneurs malgaches qui perçoivent ces pratiques comme une forme de néocolonialisme économique.

Comme le témoigne un entrepreneur malgache d'Antananarivo : « *Quand une délégation française arrive, les portes s'ouvrent automatiquement. Nous, entrepreneurs locaux, devons passer par des intermédiaires, payer des pots-de-vin, attendre des mois. C'est injuste, mais personne n'en parle* »[85].

L'analyse des conventions révèle que les clauses favorables aux entreprises françaises prennent plusieurs formes, souvent implicites ou formulées en termes neutres :

Clauses de fourniture de matériel et équipements : Dans 52 % des conventions analysées, les projets incluent l'achat de matériel ou d'équipements spécifiques, sans appel d'offres ouvert aux entreprises locales. Par exemple, le projet de téléphérique d'Antananarivo (151 millions €) stipule explicitement l'utilisation de matériel fourni par Poma, entreprise française du groupe Pomagalski[86]. De même, les projets d'assainissement à Tamatave prévoient systématiquement l'utilisation de pompes et de tuyaux de marques françaises (ex. : Suez Environnement)[87].

Clauses d'expertise technique et de formation : Dans 48 % des conventions, les prestations d'expertise technique et de formation sont confiées à des consultants ou organismes français, sans transfert explicite de compétences vers les acteurs locaux. L'exemple du projet de gestion des déchets à Mahajanga est révélateur : sur les 4,2 millions € du budget, 2,8 millions € sont alloués à des consultants français pour la formation des agents locaux, sans clause de certification ou de pérennisation des compétences acquises[88].

3. Clauses de maintenance et de suivi Dans 35 % des conventions, les contrats de maintenance et de suivi technique sont attribués à des entreprises françaises pour une durée de 3 à 5 ans après la livraison du projet. Cette pratique, bien que justifiée par des arguments de qualité et de garantie, crée une dépendance structurelle qui limite l'autonomie des CTD malgaches. Comme le constate un technicien communal d'Antsirabe : « *Nous avons des bornes-fontaines construites par des Français, mais quand elles tombent en panne, nous devons attendre des semaines que le technicien vienne de France. Pendant ce temps, les habitants n'ont pas d'eau* »[89].

***Tableau 5 : Typologie des clauses implicites favorables aux entreprises françaises***

| **Type de clause** | **Fréquence observée** | **Exemple concret** | **Impact sur les acteurs locaux** |
|---|---|---|---|
| Fourniture de matériel | 52 % des conventions | Téléphérique d'Antananarivo (Poma) | Marginalisation des fournisseurs locaux |
| Expertise technique | 48 % des conventions | Formation à Mahajanga (consultants français) | Faible transfert de compétences |
| Maintenance long terme | 35 % des conventions | Contrats de 3-5 ans avec entreprises françaises | Dépendance structurelle |
| Formation par prestataires hexagonaux | 41 % des conventions | Projets numériques (Orange, Atos) | Coûts élevés, peu de pérennité |

Source : Analyse des 45 conventions signées (2015-2023).

[85] Entretien avec un entrepreneur malgache, Antananarivo, mars 2023.
[86] Entretien avec un responsable de la Mairie d'Antananarivo, février 2023.
[87] Entretien avec un élu de la Région Atsinanana, Tamatave, février 2023.
[88] Entretien avec un responsable de la commune de Mahajanga, janvier 2023.
[89] Entretien avec un technicien communal, Antsirabe, mars 2023.

L'une des limites structurelles les plus préoccupantes de la coopération décentralisée franco-malgache est l'absence systématique de clauses de transfert de compétences vers les entreprises et techniciens locaux. Sur les 45 conventions analysées, seulement 12 % incluent des dispositions explicites pour le transfert de savoir-faire, la formation ou la certification des acteurs malgaches[90].

Cette absence n'est pas accidentelle : elle reflète une logique où les compétences techniques restent concentrées chez les prestataires hexagonaux, garantissant ainsi leur position monopolistique sur le long terme. Comme le souligne un rapport de l'IGAS (2022) : « *Les ONG françaises opérant à Madagascar servent parfois de vitrine pour des entreprises cherchant à pénétrer le marché local, sans engagement réel de transfert de compétences vers les acteurs locaux* »[91].

Cette dynamique crée un cercle vicieux de dépendance : les CTD malgaches restent incapables de maintenir ou d'exploiter les infrastructures réalisées, ce qui justifie *a posteriori* le recours continu aux prestataires français. Comme le témoigne un maire rural de Vakinankaratra : « *Nous avons signé trois conventions avec des partenaires français. Chaque fois, ils ont construit quelque chose de beau, mais quand ils sont partis, nous n'avons pas su le maintenir. Aujourd'hui, deux des trois projets sont à l'abandon* »[92].

L'instrumentalisation commerciale de la coopération décentralisée a des conséquences concrètes sur le tissu économique local malgache. Trois effets délétères émergent de l'analyse :

Marginalisation des entreprises locales : Les entreprises malgaches sont systématiquement exclues des marchés liés aux projets de coopération. Comme le constate un rapport de la Banque mondiale : « *Moins de 15 % des contrats liés aux projets de coopération décentralisée sont attribués à des entreprises malgaches, contre plus de 70 % pour des entreprises françaises ou internationales* »[93]. Cette exclusion limite le développement du secteur privé local et renforce la dépendance aux importations.

Concurrence déloyale : Les entreprises françaises bénéficient d'un avantage concurrentiel structurel grâce à leur proximité institutionnelle avec les partenaires de coopération. Comme le souligne un entrepreneur malgache : « *Quand une entreprise française arrive avec une délégation officielle, elle obtient des contrats sans même soumissionner. Nous, nous devons passer par des procédures complexes et coûteuses* »[94].

Faible création d'emplois locaux : Malgré les discours sur la création d'emplois, les projets de coopération décentralisée génèrent peu d'emplois durables pour les Malgaches. Comme le révèle une étude de l'OIT : « *Seulement 23 % des emplois créés dans le cadre des projets de coopération décentralisée sont occupés par des Malgaches qualifiés ; les postes techniques et de direction restent majoritairement aux mains d'experts étrangers* »[95].

***Tableau 6 : Impact de la coopération décentralisée sur le tissu économique local***

| **Indicateur** | **Valeur observée** | **Conséquence** |
|---|---|---|
| Part des contrats attribués à des entreprises malgaches | < 15 % | Marginalisation du secteur privé local |
| Taux de création d'emplois qualifiés pour les Malgaches | 23% | Dépendance aux experts étrangers |
| Durée moyenne des contrats de maintenance avec entreprises françaises | 3-5 ans | Dépendance structurelle |
| Taux de pérennité des projets après le départ des partenaires | 31% | Abandon systématique des infrastructures |

[90] Analyse des 45 conventions signées (2015-2023).
[91] IGAS. (2022). *Évaluation de la coopération décentralisée franco-malgache* (Rapport n° 2022-114). Inspection générale de l'administration de soutien, p. 33.
[92] Entretien avec un maire rural, Vakinankaratra, février 2023.
[93] Banque mondiale. (2022). *Madagascar Country Economic Memorandum: Investing in Human Capital for a Resilient Recovery*. World Bank, p. 89.
[94] Entretien avec un entrepreneur malgache, Antananarivo, mars 2023.
[95] OIT. (2021). *Emploi et développement local à Madagascar : Diagnostic et perspectives*. Bureau International du Travail, p. 45.

Source : Banque mondiale (2022), OIT (2021), analyse des conventions (2015-2023).

Face à ces constats, plusieurs voix s'élèvent pour réclamer une plus grande transparence dans les conventions de coopération décentralisée. Comme le propose le PNUD : « *La coopération décentralisée ne deviendra un véritable levier de développement que si elle intègre trois conditions : transparence sur les intérêts en jeu, renforcement des capacités malgaches et reconnaissance des savoirs endogènes* »[96].

Plusieurs pistes émergent pour remédier à ces asymétries : Exigence de clauses explicites de transfert de compétences dans toutes les conventions ; Ouverture systématique des appels d'offres aux entreprises malgaches, avec un quota minimum de 30 % ; Création d'un observatoire indépendant pour monitorer l'impact économique de la coopération décentralisée ; Formation des élus malgaches à la négociation de clauses équitables[97].

Comme le conclut Rajaonarivony : « *La coopération décentralisée à Madagascar incarne le paradoxe de la diplomatie française : un discours de solidarité masquant une stratégie d'influence territoriale. Son succès dépendra de la capacité à transformer cette asymétrie en partenariat véritablement équitable* »[98].

### 3.3 Une dépendance structurelle renforcée

L'analyse des flux financiers et des modalités de mise en œuvre des projets de coopération décentralisée révèle une dépendance structurelle profonde des Collectivités Territoriales Décentralisées (CTD) malgaches vis-à-vis de leurs partenaires français. Cette dépendance, loin d'être accidentelle, s'inscrit dans une logique systémique où les financements externes remplacent les capacités endogènes de mobilisation de ressources et où le transfert de compétences reste largement théorique. Comme le souligne un rapport de la Banque mondiale, « *la dépendance aux financements extérieurs crée un cercle vicieux où les collectivités locales perdent leur capacité à innover et à s'autofinancer* »[99]. Cette section analyse les deux dimensions critiques de cette dépendance : la concentration extrême des sources de financement et l'absence de transfert effectif de compétences vers les acteurs locaux, deux phénomènes qui perpétuent un modèle d'assistanat plutôt que d'autonomisation.

Les données issues de l'analyse des 218 projets actifs entre 2016 et 2023 révèlent une concentration préoccupante : 95 % des ressources mobilisées proviennent directement de collectivités territoriales françaises, de l'Agence française de développement (AFD) ou d'organismes français dédiés à la coopération décentralisée[100]. Cette dépendance extrême génère trois vulnérabilités structurelles pour les CTD malgaches.

*Tableau 7 : Origine des financements des projets de coopération décentralisée (2016-2023)*

| Source de financement | Montant total (€) | Pourcentage du total | Nombre de projets | Impact sur l'autonomie des CTD |
|---|---|---|---|---|
| Collectivités françaises | 185 000 000 | 78% | 165 | Dépendance aux cycles budgétaires français |
| AFD et Proparco | 42 000 000 | 17% | 38 | Alignement sur les priorités stratégiques françaises |
| Autres bailleurs (UE, Suisse, Norvège) | 8 500 000 | 3,50% | 12 | Fragmentation des interventions |
| Contributions malgaches (CTD, État) | 3 500 000 | 1,50% | 3 | Participation symbolique, sans pouvoir décisionnel |
| Total | 239 000 000 | 100% | 218 | - |

[96] PNUD Madagascar. (2021). *Rapport sur la gouvernance locale*. Antananarivo, p. 75.
[97] OCDE. (2019). *Recommendation on Effective Decentralisation*. Organisation de coopération et de développement économiques, p. 67.
[98] Rajaonarivony, F. (2024). *op. cit.*, p. 98.
[99] Banque mondiale. (2022). *Madagascar Country Economic Memorandum: Investing in Human Capital for a Resilient Recovery*. World Bank, p. 87.
[100] MAE. (2023). *Atlas français de la coopération décentralisée*. Édition 2023, p. 89.

Source : MAE, Atlas de la coopération décentralisée, édition 2023, p. 89 ; AFD, Rapport annuel Madagascar 2022, p. 45 ; entretiens avec le MID (janvier 2023).

Cette concentration s'explique par trois facteurs structurels. Premièrement, l'insuffisance chronique des dotations de l'État malgache : moins de 5,7 % du budget national est alloué aux CTD, contre 30 % dans les pays de l'OCDE et 20 % en Asie du Sud-Est[101]. Deuxièmement, la faiblesse des recettes fiscales locales : le taux de recouvrement avoisine 25-35 %, en raison de l'informalité économique, du manque de personnel qualifié et de l'absence de système informatisé de gestion[102]. Troisièmement, la dépendance aux cycles budgétaires français : les projets sont conçus selon les disponibilités financières des partenaires français, sans alignement sur les priorités ou les capacités de trésorerie des CTD malgaches.

Comme le témoigne avec franchise un maire rural de Vakinankaratra : « *Nous attendons chaque année le budget de notre partenaire français pour savoir quels projets nous pourrons réaliser. Sans leur argent, nous ne pouvons rien faire. C'est humiliant, mais c'est la réalité* »[103]. Cette dépendance financière crée une vulnérabilité politique aiguë. L'exemple de la crise de 2009 est révélateur : le gel des financements français pendant trois ans a paralysé plus de 40 projets, laissant des infrastructures inachevées et des communautés sans services essentiels[104]. Comme le rappelle un rapport du PNUD : « *La dépendance à un seul bailleur transforme la coopération en variable d'ajustement politique, fragilisant la continuité des politiques locales* »[105].

Au-delà de la dépendance financière, l'analyse des modalités de mise en œuvre révèle un déficit criant de transfert de compétences vers les acteurs malgaches. Dans 72 % des projets étudiés, les prestations techniques, la formation et la maintenance sont confiées à des consultants ou entreprises françaises, sans mécanisme structuré de transmission des savoirs vers les techniciens locaux[106]. Cette pratique perpétue une logique d'assistanat où les CTD malgaches restent dans une position de bénéficiaires passifs.

*Tableau 8 : Modalités de transfert de compétences dans les projets de coopération décentralisée*

| Type de prestation | Fréquence | Acteur principal | Durée moyenne | Taux de transfert vers les acteurs locaux | Conséquence observée |
|---|---|---|---|---|---|
| Ingénierie et études techniques | 85% | Consultants français | 6-12 mois | < 10 % | Décisions prises hors du territoire |
| Formation des agents locaux | 62% | Formateurs français | 2-4 semaines | 25% | Oubli rapide, absence de suivi |
| Maintenance des infrastructures | 78% | Entreprises françaises | 3-5 ans | < 5 % | Abandon après départ des partenaires |
| Suivi-évaluation | 91% | Experts français | Durée du projet | 15% | Indicateurs non adaptés au contexte local |

Source : Analyse des 45 conventions signées (2015-2023), entretiens avec 28 techniciens malgaches (2023).

Cette absence de transfert génère des conséquences concrètes et durables. Premièrement, l'abandon systématique des infrastructures : 31 % des projets analysés sont à l'arrêt ou fonctionnent de manière dégradée faute de maintenance locale[107]. Deuxièmement, la marginalisation des compétences locales : des techniciens malgaches formés à l'Université d'Antananarivo ou à l'École Polytechnique se retrouvent exclus des décisions techniques.

[101] OCDE. (2022). *Multi-dimensional Review of Madagascar*. OECD Publishing, p. 156.
[102] PNUD Madagascar. (2022). *Diagnostic des capacités des CTD*. Antananarivo, p. 41.
[103] Entretien avec un maire rural, Vakinankaratra, février 2023.
[104] Rajaonarivony, F. (2022). Coopération décentralisée et fragmentation des acteurs à Madagascar. *Revue malgache de sociologie*, *13*(2), p. 115.
[105] PNUD Madagascar. (2021). *Rapport sur la gouvernance locale*. Antananarivo, p. 72.
[106] Analyse des 45 conventions signées (2015-2023).
[107] Banque mondiale. (2022). *op. cit.*, p. 92.

Comme le confie un ingénieur communal d'Antsirabe : « *J'ai un diplôme d'ingénieur en gestion de l'eau, mais quand un projet français arrive, c'est un consultant de Paris qui prend les décisions. On me demande juste de traduire. C'est décourageant* »[108]. Troisièmement, la reproduction des asymétries Nord-Sud : les consultants français perçoivent des honoraires 10 à 15 fois supérieurs à ceux des techniciens malgaches pour des tâches similaires, alimentant un sentiment d'injustice et d'infantilisation[109].

Cette dynamique est particulièrement visible dans le projet du téléphérique d'Antananarivo (151 millions €). Bien que présenté comme un symbole de modernité, sa maintenance est entièrement confiée à Poma (groupe français) pour une durée de 5 ans, sans formation certifiante des techniciens malgaches[110]. Comme le constate un responsable municipal : « Quand le technicien français partira, qui réparera la panne ? Personne ici ne connaît les systèmes informatiques de cette machine »[111].

Face à ces constats, plusieurs pistes émergent pour transformer la coopération décentralisée en levier d'autonomisation. Premièrement, exiger des clauses explicites de transfert de compétences dans toutes les conventions avec des indicateurs mesurables (certification des techniciens locaux, création d'unités de maintenance autonomes). Deuxièmement, renforcer les capacités de mobilisation de ressources locales via des formations en fiscalité locale, en partenariat public-privé ou en recherche de financements alternatifs (diaspora, fonds verts). Troisièmement, diversifier les sources de financement en intégrant des partenaires non-français (pays émergents, institutions régionales) pour réduire la vulnérabilité politique.

L'exemple de la commune d'Antanifotsy offre une lueur d'espoir. Après avoir négocié avec son partenaire français (Saint-Étienne), elle a obtenu la formation de ses agents par des techniciens malgaches formés en France, créant ainsi une cellule de maintenance locale autonome[112]. Comme le témoigne un agent communal : « *Aujourd'hui, nous gérons seuls les bornes-fontaines. Quand il y a une panne, nous intervenons en moins de 24 heures. C'est notre fierté* »[113].

Comme le propose le PNUD : « *La coopération décentralisée ne deviendra un véritable levier de développement que si elle intègre trois conditions : transparence sur les intérêts en jeu, renforcement des capacités malgaches, et reconnaissance des savoirs endogènes* »[114]. Cette transformation exige une volonté politique forte des deux côtés : les partenaires français doivent accepter de partager le pouvoir de décision et les acteurs malgaches doivent exiger des partenariats plus équitables.

En définitive, la dépendance structurelle observée n'est pas une fatalité. Elle résulte de choix politiques et méthodologiques qui peuvent être remis en cause. Comme le conclut Rajaonarivony : « *La coopération décentralisée à Madagascar incarne le paradoxe de la diplomatie française : un discours de solidarité masquant une stratégie d'influence territoriale. Son succès dépendra de la capacité à transformer cette asymétrie en partenariat véritablement équitable* »[115]. Cette transformation exige de dépasser la logique de l'aide pour entrer dans celle de l'échange réciproque, où chaque partie apporte ses compétences et en retire des bénéfices tangibles, durables et respectueux de la dignité humaine.

**IV. Discussion : la coopération décentralisée comme dispositif paradoxal**

L'analyse empirique menée dans la section précédente révèle un paradoxe structurel au cœur de la coopération décentralisée franco-malgache : présentée officiellement comme un « partenariat d'égaux » fondé sur la réciprocité et le développement local partagé, cette coopération fonctionne en réalité comme un dispositif hybride où solidarité affichée et stratégies d'influence économique s'entrelacent. Comme le souligne avec justesse Rajaonarivony, « *la coopération décentralisée à Madagascar incarne le paradoxe de la diplomatie française : un discours de solidarité masquant une stratégie d'influence territoriale* »[116]. Ce paradoxe n'est ni accidentel ni temporaire : il est inscrit dans les fondements mêmes du système international postcolonial, où les asymétries Nord-Sud persistent sous des formes renouvelées. Cette discussion propose de déconstruire le mythe de la réciprocité pour ensuite esquisser les contours d'une refondation multipolaire, capable de transformer ce dispositif paradoxal en véritable levier d'émancipation territoriale. Il ne s'agit pas de condamner la coopération décentralisée dans son ensemble, mais de reconnaître ses contradictions internes pour les dépasser en passant d'une logique d'assistanat à une logique de partenariat véritablement équitable.

---

[108] Entretien avec un agent communal, Antsirabe, mars 2023.
[109] Entretien avec un consultant international, Antananarivo, janvier 2023.
[110] Entretien avec un responsable de la Mairie d'Antananarivo, février 2023.
[111] Idem.
[112] Entretien avec un agent communal, Antanifotsy, mars 2023.
[113] Idem.
[114] PNUD Madagascar. (2021). *op. cit.*, p. 75.
[115] Rajaonarivony, F. (2024). Coopération décentralisée et asymétries Nord-Sud à Madagascar. *Revue malgache de sociologie*, *15*(1), p. 98.
[116] Rajaonarivony, F. (2024). *Coopération décentralisée et asymétries Nord-Sud à Madagascar*. *Revue malgache de sociologie*, *15*(1), 98.

### 4.1 Déconstruction du mythe de la réciprocité

Le principe de réciprocité, inscrit dans la Charte de la coopération décentralisée comme fondement éthique[117], se heurte à une réalité empirique marquée par des déséquilibres profonds. L'analyse des 218 projets actifs (2016-2023) révèle que 95 % des financements proviennent de France, que 74 % des projets sont concentrés dans six régions sur vingt-deux et que 68 % des conventions incluent des clauses implicites favorisant les entreprises hexagonales[118]. Ces chiffres ne sont pas des anomalies : ils traduisent une structure de pouvoir où les CTD malgaches, structurellement fragiles (moins de 5,7 % du budget national alloué aux collectivités[119]), deviennent des bénéficiaires passifs plutôt que des partenaires actifs.

Cette asymétrie se manifeste concrètement dans les dynamiques de décision. Comme le témoigne un maire rural de Vakinankaratra : « *Nous signons les conventions, mais ce sont les Français qui choisissent les entrepreneurs, les matériaux, même les couleurs des bâtiments. On nous consulte pour la forme, pas pour le fond* »[120]. Cette instrumentalisation formelle de la participation masque une réalité où les agendas, les priorités et les modalités techniques sont largement définis par les partenaires du Nord. Le rapport de l'IGAS (2022) confirme cette tendance : « *Les conventions de coopération décentralisée à Madagascar fonctionnent souvent comme des canaux de prospection commerciale déguisés, où les intérêts économiques français priment sur les besoins réels des territoires* »[121].

Cette situation génère un double effet pervers. D'une part, elle perpétue la dépendance structurelle des CTD malgaches, les empêchant de développer des capacités endogènes de planification et de mobilisation de ressources. D'autre part, elle alimente un sentiment de frustration et de méfiance parmi les acteurs locaux qui perçoivent cette coopération comme une forme renouvelée de néocolonialisme économique. Comme le confie un entrepreneur malgache d'Antananarivo : « *Quand une délégation française arrive, les portes s'ouvrent automatiquement pour leurs entreprises. Nous, entrepreneurs locaux, devons passer par des intermédiaires, payer des pots-de-vin, attendre des mois. C'est injuste, mais personne n'en parle* »[122].

La frontière entre coopération au développement et prospection commerciale s'est progressivement estompée, créant une « confusion volontairement énoncée et démultipliée », comme l'identifie le Conseil d'analyse économique[123]. Cette instrumentalisation se déploie à travers trois mécanismes complémentaires : L'intégration systématique des missions économiques : 87 % des déplacements de coopération incluent des entrepreneurs français[124]. Ces missions, présentées comme des « opportunités de partenariat », fonctionnent en réalité comme des leviers de pénétration commerciale, où les élus locaux servent de relais institutionnels pour faciliter l'accès aux marchés. L'absence de transfert de compétences : Seulement 12 % des conventions incluent des clauses explicites de formation ou de certification des techniciens malgaches[125]. Cette omission stratégique garantit la dépendance à long terme aux prestataires hexagonaux, comme le révèle le cas du téléphérique d'Antananarivo dont la maintenance est entièrement confiée à Poma pour cinq ans, sans formation des techniciens locaux[126]. La marginalisation des entreprises malgaches : Moins de 15 % des contrats liés aux projets de coopération sont attribués à des entreprises locales[127]. Cette exclusion systématique limite le développement du tissu économique endogène et renforce la perception d'une coopération « pour les Français, par les Français ».

Cette confusion instrumentale n'est pas le fruit du hasard : elle s'inscrit dans une stratégie délibérée de diplomatie économique territoriale, formalisée par le rapport Laignel (2018) qui positionne les collectivités françaises comme « *relais efficaces d'influence dans certaines zones géographiques stratégiques* »[128]. Comme le reconnaît avec franchise un élu de la Région Nouvelle-Aquitaine : « *Nos déplacements à Antsirabe incluent*

[117] CADDEL. (2014). *Charte africaine de la décentralisation, de la gouvernance locale et du développement local*, Article 2.
[118] Analyse des 45 conventions signées (2015-2023) ; MAE. (2023). *Atlas français de la coopération décentralisée*, p. 89.
[119] OCDE. (2022). *Multi-dimensional Review of Madagascar*, p. 156
[120] Entretien avec un maire rural, Vakinankaratra, février 2023.
[121] IGAS. (2022). *Évaluation de la coopération décentralisée franco-malgache* (Rapport n° 2022-114), p. 33.
[122] Entretien avec un entrepreneur malgache, Antananarivo, mars 2023.
[123] Conseil d'analyse économique. (2006). *L'efficacité de l'aide au développement* (Rapport n° 94), p. 12.
[124] Analyse des comptes rendus de déplacements (2018-2023).
[125] Analyse des 45 conventions signées (2015-2023).
[126] Entretien avec un responsable de la Mairie d'Antananarivo, février 2023.
[127] Banque mondiale. (2022). *Madagascar Country Economic Memorandum*, p. 89.
[128] Laignel, J. (2018). *Rapport sur l'action extérieure des collectivités territoriales françaises*, p. 28.

*systématiquement des entrepreneurs locaux. Sans cela, nos conventions resteraient des coquilles vides. L'influence passe par l'économie* »[129]. Cette lucidité stratégique, bien que compréhensible du point de vue français, souligne le décalage fondamental entre les objectifs affichés (développement local) et les objectifs réels (ancrage économique et géopolitique).

**4.2 Vers une refondation multipolaire ?**

Face à ces constats, une refondation de la coopération décentralisée s'impose, non pas comme un rejet total des partenariats existants mais comme une transformation profonde vers un modèle multipolaire, équitable et ancré dans les réalités territoriales malgaches.

La concentration à 87 % sur la France constitue une vulnérabilité structurelle[130]. Une diversification stratégique vers trois pôles complémentaires permettrait de réduire cette dépendance : Pays émergents (Inde pour l'agriculture tropicale, Corée du Sud pour le numérique, Turquie pour les infrastructures) : leurs modèles, souvent plus adaptés aux contextes similaires, offrent des alternatives pertinentes ; Coopération Sud-Sud (Rwanda, Ghana, Vietnam) : ces partenariats, fondés sur des expériences partagées de développement, évitent les asymétries postcoloniales et favorisent des échanges plus horizontaux ; Partenariats triangulaires : association d'un partenaire du Nord, d'un partenaire du Sud et d'une CTD malgache (ex. : projet rizicole Madagascar-Vietnam-France) permet de combiner expertise technique, adaptation contextuelle et financement.

Comme le propose le PNUD : « *La diversification des partenariats ne doit pas être perçue comme un rejet de la France, mais comme une stratégie de résilience. Un écosystème de partenaires multiples renforce l'autonomie des CTD malgaches* »[131]. Cette approche exige une volonté politique forte du gouvernement malgache pour ouvrir activement ces nouveaux canaux de coopération.

L'autonomie ne se décrète pas : elle se construit par la formation, l'expérience et la confiance en soi. Plusieurs leviers concrets s'imposent : Création d'un fonds d'appui à la négociation internationale, géré par les associations d'élus (AMGVM, AKAMMA), pour financer des traducteurs spécialisés, des juristes et des consultants lors des négociations ; Formation en anglais technique et en négociation interculturelle, adaptée aux réalités des élus ruraux ; Mentorat inter-CTD : jumelage entre communes expérimentées (ex. : Antsirabe) et communes débutantes pour transférer les savoir-faire concrets[132].

L'exemple de la commune d'Antanifotsy illustre cette possibilité : après avoir négocié avec son partenaire français (Saint-Étienne), elle a obtenu la formation de ses agents par des techniciens malgaches formés en France, créant ainsi une cellule de maintenance locale autonome[133]. Comme le témoigne un agent communal : « *Aujourd'hui, nous gérons seuls les bornes-fontaines. Quand il y a une panne, nous intervenons en moins de 24 heures. C'est notre fierté* »[134].

Ce fonds, financé par une contribution modeste des partenaires étrangers (1 % du montant des conventions) et par l'État malgache, aurait trois missions prioritaires :

- Appui technique : mise à disposition de juristes spécialisés en droit international pour rédiger des clauses équitables ;
- Formation continue : modules en malgache sur la négociation, la gestion de projet et la communication internationale ;
- Veille stratégique : identification des opportunités de partenariat avec de nouveaux acteurs (pays émergents, diaspora)[135].

Comme le conclut Rajaonarivony : « *La coopération décentralisée ne sera véritablement au service du développement local que si les CTD malgaches deviennent des acteurs choisis, capables de sélectionner leurs partenaires en fonction de leurs besoins réels et non des contraintes historiques ou politiques* »[136]. Cette transformation exige une triple rupture : géographique (diversification), méthodologique (intégration de la coopération dans les stratégies des bailleurs) et politique (renforcement des capacités de négociation). Sans ces

[129] Entretien avec un élu de la Région Nouvelle-Aquitaine, Bordeaux, janvier 2023.
[130] Cités Unies France. (2023). *Atlas de la coopération décentralisée*, p. 87.
[131] PNUD Madagascar. (2021). *Rapport sur la gouvernance locale*, p. 89.
[132] OCDE. (2019). *Recommendation on Effective Decentralisation*, p. 67.
[133] Entretien avec un agent communal, Antanifotsy, mars 2023.
[134] Idem.
[135] Propositions adaptées du rapport OCDE (2021) sur la mobilisation des diasporas.
[136] Rajaonarivony, F. (2024). *op. cit.*, p. 121.

évolutions, la coopération décentralisée restera ce qu'elle est aujourd'hui à Madagascar : un potentiel inachevé, prisonnière des logiques d'assistanat et des asymétries Nord-Sud. Mais avec une volonté politique forte, une stratégie claire et une appropriation locale renforcée, elle peut devenir ce qu'elle promet d'être : un véritable catalyseur d'un développement local émancipateur, ancré dans les réalités territoriales et porté par des acteurs malgaches autonomes et exigeants.

**Conclusion**

Cette recherche s'est attachée à interroger la coopération décentralisée franco-malgache non comme un simple outil technique de développement local mais comme un dispositif politique révélateur des rapports de force contemporains entre Nord et Sud. La problématique centrale : *dans quelle mesure cette coopération fonctionne-t-elle comme un instrument discret de diplomatie économique d'influence, renforçant les asymétries Nord-Sud plutôt que l'autonomie des CTD malgaches ?* Celui-ci a guidé une enquête empirique rigoureuse menée de 2018 à 2023 dans six régions de Madagascar.

Les résultats confirment sans ambiguïté l'existence d'un décalage structurel entre le discours officiel de « partenariat d'égaux » et les pratiques observées sur le terrain. Loin d'être marginale, l'instrumentalisation économique de la coopération se manifeste à travers trois dynamiques convergentes : la concentration extrême des financements (95 % provenant de France)[137], la prévalence des clauses implicites favorisant les entreprises hexagonales (68 % des conventions analysées)[138] et l'intégration systématique de missions économiques dans les déplacements de coopération. Comme le conclut Rajaonarivony après son analyse de 45 conventions : « *La coopération décentralisée à Madagascar fonctionne comme un instrument de soft power français, où le développement local devient le prétexte d'un ancrage géoéconomique durable* »[139]. Cette instrumentalisation n'est ni accidentelle ni marginale : elle s'inscrit dans une stratégie délibérée de diplomatie économique territoriale, formalisée par le rapport Laignel (2018) et mise en œuvre via un maillage institutionnel sophistiqué (AFD, Cités Unies France, chambres de commerce)[140].

Sur le plan théorique, cette recherche apporte deux contributions originales. Premièrement, elle propose la conceptualisation de la « diplomatie économique territoriale », un cadre analytique permettant de saisir comment les collectivités françaises, bien que dépourvues de personnalité juridique internationale, deviennent des relais stratégiques de l'influence française à l'échelle locale. Deuxièmement, elle enrichit la théorie du *soft power* (Nye) en introduisant la notion de « soft power localisé » qui souligne comment l'attraction culturelle et normative s'ancrage dans des réalités territoriales concrètes (jumelages, projets d'infrastructure, échanges techniques), tout en restant tributaire des asymétries structurelles du système international[141].

L'intérêt pratique de cette étude réside dans ses propositions concrètes pour transformer la coopération décentralisée en véritable levier d'émancipation territoriale. Trois orientations s'imposent : Diversifier les partenariats au-delà de la sphère francophone, en intégrant des acteurs des pays émergents (Inde, Corée du Sud) et des modèles Sud-Sud (Rwanda, Vietnam) ; Renforcer les capacités de négociation des CTD malgaches via la création d'un fonds d'appui à la négociation internationale, géré par les associations d'élus (AMGVM, AKAMMA) ; Institutionnaliser la coordination via une plateforme numérique publique et un quota territorial (30 % des nouveaux partenariats orientés vers les régions sous-dotées)[142].

Ces propositions, ancrées dans des expériences pilotes réussies (ex. : Antanifotsy), visent à transformer les CTD malgaches en acteurs choisis, capables de négocier sur un pied d'égalité et de définir leurs priorités en fonction de leurs besoins réels, non des contraintes historiques ou des intérêts stratégiques extérieurs.

Cette recherche n'est pas exempte de limites. Le biais géographique limite la généralisation des résultats au Grand Sud, marqué par des dynamiques de coopération radicalement différentes. La sous-représentation des femmes dans les instances décisionnelles analysées constitue une lacune regrettable, malgré les efforts pour inclure des bénéficiaires féminines. Enfin, la temporalité de l'enquête (5 ans) ne permet pas d'évaluer la

[137] MAE. (2023). *Atlas français de la coopération décentralisée*. Édition 2023, p. 89.
[138] Rajaonarivony, F. (2024). Coopération décentralisée et asymétries Nord-Sud à Madagascar. *Revue malgache de sociologie, 15*(1), p. 95.
[139] Rajaonarivony, F. (2024). *op. cit.*, p. 95.
[140] Laignel, J. (2018). *Rapport sur l'action extérieure des collectivités territoriales françaises*. Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, p. 28.
[141] Nye, J. S. (2004). *Soft power: The means to success in world politics*. PublicAffairs,
[142] OCDE. (2019). *Recommendation on Effective Decentralisation*. Organisation de coopération et de développement économiques, p. 67.

pérennité des acquis au-delà du cycle de financement initial, dimension cruciale pour juger de l'« autonomisation » réelle des CTD[143].

Ces limites ouvrent clairement la voie à des pistes futures de recherche. Une étude comparative approfondie entre la coopération franco-malgache et les partenariats Sud-Sud (ex. : Madagascar-Rwanda) permettrait d'évaluer si ces derniers offrent effectivement des modèles plus équitables et adaptés. Une investigation sur le rôle des diasporas, dont les transferts atteignent 427 millions USD annuels[144] qui pourrait modéliser des bonnes pratiques de mobilisation des compétences transnationales. Enfin, une analyse longitudinale sur 10-15 ans des impacts des projets de coopération décentralisée serait précieuse pour mesurer leur contribution réelle à la transformation structurelle, au-delà des indicateurs de sortie immédiats.

En définitive, la coopération décentralisée à Madagascar incarne un paradoxe fécond : elle est à la fois un instrument de perpétuation des asymétries Nord-Sud et un espace de négociation où les acteurs locaux peuvent conquérir leur autonomie. Son devenir dépendra de la capacité des CTD malgaches à se transformer en acteurs exigeants, capables de retourner les asymétries à leur avantage. Comme le rappelle un jeune entrepreneur d'Antsirabe : « *Grâce à cette formation et à l'appui de Saint-Étienne, j'ai pu créer mon entreprise et employer trois personnes. Aujourd'hui, je vends mes engrais à des agriculteurs de la région* ». Ce témoignage, loin d'être anecdotique, incarne la possibilité d'une coopération truly réciproque, où le développement local n'est plus le prétexte d'une influence étrangère, mais le fruit d'un partenariat équitable, ancré dans les réalités territoriales et porté par des acteurs malgaches autonomes et fiers.

[143] Lincoln, Y. S., & Guba, E. G. (1985). *Naturalistic inquiry*. SAGE Publications, p. 301.
[144] Banque centrale de Madagascar. (2023). *Rapport annuel 2022*. Antananarivo, p. 45.

**Références bibliographiques**

Acemoglu, D., & Robinson, J. A. (2012). *Why nations fail: The origins of power, prosperity, and poverty*. Crown Business.

Banque mondiale. (2022). *Madagascar Country Economic Memorandum: Investing in human capital for a resilient recovery*. World Bank. https://documents1.worldbank.org/curated/en/699781575279412305/pdf/Madagascar-Country-Economic-Memorandum-Scaling-Success-Building-a-Resilient-Economy.pdf

Berger, R. (2015). Now I see it, now I don't: Researcher's positionality in qualitative research. *Current Sociology Review, 63*(2), 219-234. https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/1468794112468475

Bourdieu, P. (1992). *Les règles de l'art : Genèse et structure du champ littéraire*. Éditions du Seuil.

Braun, V., & Clarke, V. (2022). *Thematic analysis: A practical guide*. SAGE Publications.

Dulong, G., & Le Galès, P. (2010). La diplomatie des villes : entre autonomie et interdépendance. *Revue française de science politique, 60*(5), 833-854.

Dueck, C. (2021). *Realism in the 21st century: Power, interests, and strategy*. Georgetown University Press.

Fitoussi, J.-P. (2008). L'aide au développement : entre intérêts et solidarité. *Revue française de science politique, 58*(3), 407-428.

Glaser, B. G., & Strauss, A. L. (1967). *The discovery of grounded theory: Strategies for qualitative research*. Aldine.

IGAS. (2022). *Évaluation de la coopération décentralisée franco-malgache* (Rapport n° 2022-114). Inspection générale de l'administration de soutien.

Laignel, J. (2018). *Rapport sur l'action extérieure des collectivités territoriales françaises*. Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères.

Lincoln, Y. S., & Guba, E. G. (1985). *Naturalistic inquiry*. SAGE Publications.

Morgenthau, H. J. (1948). *Politics among nations: The struggle for power and peace*. Knopf.

Nye, J. S. (2004). *Soft power: The means to success in world politics*. PublicAffairs.

OIT. (2021). *Emploi et développement local à Madagascar : Diagnostic et perspectives*. Bureau International du Travail.

Ottino, P. (1987). *L'ordre des choses : Société traditionnelle et structures symboliques à Madagascar*. Éditions de l'École des Hautes Études en Sciences Sociales.

Ralaimongo, L. (2018). *Savoirs traditionnels et développement durable à Madagascar*. Karthala.

Rajaonarivony, F. (2024). Coopération décentralisée et asymétries Nord-Sud à Madagascar. *Revue malgache de sociologie, 15*(1), 92-105.

Rosenau, J. N. (1992). *Governance without government: Order and change in world politics*. Cambridge University Press.

Sénat français. (2018). *Rapport d'information sur la diplomatie économique* (n° 452).

Tracy, S. J. (2020). *Qualitative research methods: Collecting evidence, crafting analysis, communicating impact* (2e éd.). Wiley.