

**Conseil des droits de l'homme  
Examen Périodique Universel  
Vingtième session (octobre-novembre 2014)**

**La situation des droits de l'homme  
à Madagascar**

**Rapport soumis par la coalition des ONG malagasy  
et Pax-Romana, ONG avec un statut consultatif auprès  
de l'ECOSOC des Nations Unies.**

## Liste des organisations qui présentent ce rapport

ACRONYME	SIGNIFICATION	LOGO
ACAT Madagascar	Action des Chrétiens pour l'Abolition de la Torture de Madagascar	
AFHM	Association des Femmes Handicapés de Madagascar	
CDA	Conseil de Développement d'Andohatapenaka (ONG)	
CNFM	Conseil National des Femmes de Madagascar	
-	Focus Development Association	 <b>FOCUS DEVELOPMENT ASSOCIATION</b>
MIIC	Mouvement International des Intellectuelles Catholiques	
KMF/CNOE	Komity Mpanara-maso ny Fifidianana – Fanabeazana Olompirenena / Comité National d'observation des élections – Education des citoyens	
MIEC	Mouvement International des Etudiants Catholiques	
SIF	Solidarité des Intervenants sur le Foncier (plate-forme des osc œuvrant pour le foncier)	
SPDTS	Syndicats des Professionnels Diplômés en Travail Social	
UNMDH	Union Nationale Malagasy des Droits Humains(Plate-Forme)	

TABITA	TABITA n'est pas un acronyme, c'est un nom commun d'une personne dans le versé Biblique, Actes des Apôtres chapitre 9, 10	
MCCP	Mouvement Chrétien de Cadres et de Professionnels	
CNPFDH	Confédération Nationale des Plates Formes en Droits Humains de Madagascar	
BIMTT	Birao Ifandraisan'ny Mpampiofana eo amin'ny Tontolon'ny Tansaha Bureau de Liaison des Institutions de Formation en milieu Rural	

## Liste des acronymes

AMVR	Aire de Mise en Valeur Rural
CEDEF	Convention sur l'Elimination de toutes les formes de Discrimination à l'Egard des Femmes
CIDPH	Convention Internationale sur les Droits des Personnes Handicapées
DH	Droits Humains
ECOSOC	Conseil Economique et Social des Nations Unies
EPU	Examen Périodique Universel
FEH	Fonds d'équité hospitalier
FRAM	Fikambanan'ny Ray aman-dRenin'ny Mpianatra (Association des Parents des Elèves)
MEN	Ministère de l'Enseignement National
MIEC	Mouvement International des Etudiants Catholiques
MIIC	Mouvement International des Intellectuels Catholiques
MINSAN	Ministère de la Santé
MPAS	Ministère de la Population et des Affaires Sociales
OMD	Objectifs du Millénaire pour le Développement
ONG	Organisation Non Gouvernementale
OSC	Organisations de la Société Civile
PANAGED	Plan d'Action National Genre et Développement
PESH	Personne En Situation de Handicap
PNPF	Politique Nationale de Promotion de la Femme
VBG	Violences Basées sur le Genre
ZAF	Zone d'Aménagement Foncier



## **I. Table des matières**

I.	INTRODUCTION.....	1
II.	METHODOLOGIE.....	1
III.	REPONSES AUX RECOMMANDATIONS.....	1
1)	DROITS DE LA FEMME.....	2
a)	Coexistence conflictuelle entre les pratiques coutumières, le droit positif et le droit international.....	2
b)	Absence de cadre général de lutte contre les violences basées sur le genre (VBG)..	2
c)	Traite et trafic de personnes.....	3
2)	TORTURE, PROTECTION APATRIDES ET DETENTION CARCERALE.....	4
a)	La torture :.....	4
b)	Détention carcérale :.....	5
c)	Discrimination raciale et apatridie.....	5
3)	DEMOCRATIE, ELECTION, CONVENTIONS LIBERTES D'EXPRESSION ET DE REUNION, DEFENSE DES DEFENSEURS.....	6
a)	Instruments relatifs aux droits humains.....	6
b)	Des élections et de la mise en place des institutions démocratiques.....	6
c)	Des libertés fondamentales.....	7
d)	La défense des défenseurs des droits de l'homme.....	7
4)	DROIT A L'EDUCATION.....	7
5)	DROIT A LA SANTE.....	8
6)	DROIT A LA PROPRIETE FONCIERE.....	9
7)	DROITS DE L'ENFANT.....	11
8)	DROITS DES PERSONNES EN SITUATION DE HANDICAP.....	11
IV.	CONCLUSION :.....	12

## **I. INTRODUCTION**

1. Ce rapport est soumis par une coalition d'ONG malgache et Pax Romana, une ONG internationale avec un statut consultatif auprès de l'ECOSOC obtenu en 1949.

2. Ce rapport se focalise sur l'évaluation des suites données au précédent examen (EPU) de 2010, aux 65 recommandations sur les 84 que l'Etat malagasy avait acceptées, et sur la mise en application de ces recommandations pour la promotion et la protection des droits de l'homme, en identifiant sept thématiques importantes :

- traite, trafic, violences contre les femmes, et tourisme sexuel,
- torture, justice et protection des droits des personnes apatrides, détention carcérale, démocratie, élections, liberté d'expression, et défense des défenseurs des DH,
- éducation,
- santé,
- foncier,
- droits de l'enfant,
- droits des personnes handicapées

3. Chaque section est suivie de recommandations adressées au gouvernement de Madagascar et formulées par les ONG de la coalition.

## **II. METHODOLOGIE**

4. La rédaction du présent rapport a suivi le processus ci-après :

- un séminaire de formation concernant l'EPU qui s'est tenu à Antananarivo, en partenariat avec Pax Romana du 27 au 31 janvier 2014, pour des membres des organisations de la société civile (OSC) de cette coalition.
- Travail de huit groupes thématiques pour la rédaction du rapport.
- Validation du rapport final par l'ensemble des ONG de la coalition et Pax Romana.

## **III. REPONSES AUX RECOMMANDATIONS**

5. Il est nécessaire de dire que notre évaluation générale sur la mise en œuvre des recommandations issues du 1er EPU constate que la plupart des 65 recommandations sur les 84 acceptées par le gouvernement malgache n'ont pas pu être mises en œuvre et suivies effectivement en raison de la crise politique que le pays a connue depuis 2010. A cause de l'instabilité politique et de la crise, le gouvernement n'a pas fait un effort suffisant pour mettre en œuvre les recommandations issues du 1er examen périodique universel. Nous estimons donc que le gouvernement malgache n'a pas exécuté ses obligations nationales en matière des droits de l'Homme dans le contexte de l'EPU. Il reste à effectuer un suivi de ces recommandations et à estimer les moyens nécessaires pour atteindre les objectifs fixés.

## 1) DROITS DE LA FEMME

6. Près d'un tiers des 65 recommandations acceptées par Madagascar concernent directement ou indirectement les droits des femmes.

### *a) Coexistence conflictuelle entre les pratiques coutumières, le droit positif et le droit international*

7. A Madagascar, il existe beaucoup de pratiques coutumières et traditionnelles discriminatoires à l'égard des femmes et contraires au droit positif, surtout en droit foncier. Elles sont confortées par une quasi indifférence générale sur les infractions aux droits humains, particulièrement en matière de violences sexuelles. Certaines dispositions des lois nationales sont en contradiction avec les conventions internationales ratifiées par le pays (ex : loi sur le mariage, loi sur la succession, code du travail, code de nationalité).

## **8. Les recommandations:**

(i) ratifier le Protocole facultatif à la CEDEF ;

(ii) accélérer la mise en conformité des lois nationales avec les dispositions des conventions internationales ratifiées ;

(iii) prendre des mesures strictes incluant la législation et les campagnes d'information pour éliminer les pratiques traditionnelles et culturelles défavorables aux femmes/filles.

### *b) Absence de cadre général de lutte contre les violences basées sur le genre (VBG)*

9. Les violences basées sur le genre restent un problème de société. Or, Madagascar ne possède pas de plan national spécifique de lutte contre les VBG, même si cette thématique figure dans les instruments politiques, notamment dans la Politique Nationale de Promotion de la Femme (PNPF) et le Plan d'Action National Genre et Développement (PANAGED) y afférent<sup>1</sup>. Malgré les efforts de l'Etat durant ces dernières années pour compléter son arsenal juridique en la matière, il existe un grand écart entre les lois et leur application. En outre, les lois sur les violences sont insuffisamment détaillées et sont trop éparpillées, rendant difficile leur application. Le faible engagement de l'Etat transparaît à travers l'absence de circuit de prise en charge (médico-légale, psychosociale et juridique). Les attitudes dissuasives de l'entourage, des autorités locales et répressives, combinées à une culture de culpabilisation des victimes, favorisent les arrangements à l'amiable dans le règlement des cas. De plus, la prise en charge des frais de recherche par les survivantes en cas de poursuite constitue un obstacle au traitement de leur cas. Tous ces facteurs s'additionnent et font que la loi du silence prédomine en matière de VBG, favorisant ainsi l'impunité des auteurs.

## **10. Les recommandations :**

(i) élaborer une politique nationale de lutte contre les VBG avec un cadre juridique spécifique et complet pour mettre fin à l'impunité des auteurs de violences, avec une allocation de budget conséquente;

(ii) mettre en place des structures de prise en charge médicale, juridique et psychosociale et économique des survivantes, comprenant un volet de réparation, de compensation et de réinsertion sociale ;

(iii) mettre en place des centres d'accueil d'urgence pour les femmes/filles obligées de quitter leur domicile familial ;

---

<sup>1</sup> Le PANAGED n'a plus été renouvelé depuis 2008



- (iv) établir un programme spécifique pour la réinsertion des auteurs afin de lutter contre la récidive ;
- (v) légiférer spécifiquement sur les violences au sein de la famille en prenant en compte toutes les formes de violence (physique, psychologique, morale et sexuelle) et établir des mesures contraignantes d'éloignement pour l'agresseur ;
- (vi) collaborer étroitement avec les autorités traditionnelles, locales et religieuses pour qu'elles deviennent des partenaires à part entière dans la lutte contre les VBG ;
- (vii) continuer le renforcement de capacité des agents du système judiciaire en matière de VBG pour éviter les règlements à l'amiable ;
- (viii) poursuivre la sensibilisation des responsables politiques (exécutif et législatif) pour qu'ils puissent s'engager dans la résolution effective des problèmes de genre à Madagascar ;
- (ix) poursuivre la promotion de la parité hommes-femmes dans les sphères de prise de décision et chez les forces de l'ordre.

### *c) Traite et trafic de personnes*

11. La traite de personnes est un fléau qui mine le pays. Sur le plan international, des milliers d'enfants (de 2009 à 2014 : 123 cas enregistrés au SPDTS avec usage de faux papiers), hommes et femmes malgaches migrent actuellement dans divers pays (Liban, Koweït, Arabie Saoudite, Jordanie, Dubaï, Chine, Allemagne, Maurice, Seychelles, Comores, Afrique du Sud, ...) pour travailler. Sur les 2363 cas retournés et reçus par SPDTS, des cas de viol, d'abus psychologique, de torture physique, de harcèlement et d'agressions sexuelles, des conditions de travail pénibles, de séquestration, de confiscation de documents de voyage et de non-paiement de salaires, ont été signalés. Le non respect du contrat a été confirmé par plusieurs travailleurs migrants et les conditions de travail ne respectent pas les droits humains. Des demandes de rapatriement ont été reçus pourtant aucune voie de recours n'a été mise en place au niveau des pays de destination, en transit et au niveau national. Les victimes sont considérées comme des criminels et mis en détention ou elles risquent d'être revendues à plusieurs reprises. Selon la société civile, en cas de décès, le rapatriement des corps est problématique sur les 33 décès enregistrés au sein du SPDTS, plus de la moitié ne bénéficient pas d'assurance. Suite aux campagnes d'interpellation et de sensibilisation menées par la société civile, l'Etat malgache a fini par suspendre l'envoi de travailleurs dans ces pays. Pourtant des dérogations spéciales signées par le Ministère de la fonction publique et la facilitation du départ via les îles voisines ont été constatées. Une structure interministérielle de lutte contre la traite de personnes dirigée par le Ministère de la fonction publique ne se réunit plus et n'a pas un plan d'action opérationnel. Des signalements ont été reçus pour dénoncer l'implication des employés de l'Etat dans les agences de placement. Une proposition de loi a été conçue fin 2012 mais pas encore approuvée. Aucun cas orienté vers la justice n'a eu gain de cause d'où l'impunité totale. En Novembre 2013, la loi portant autorisation de ratification de la Convention internationale sur la Protection des droits de tous les Travailleurs Migrants et des Membres de leur famille a été adoptée. La ratification et la mise en œuvre des dispositions de ladite Convention restent méconnues des principaux intervenants dans le domaine.

12. A Madagascar, la traite des domestiques (garçons, filles, majeurs) se poursuit et entraîne maltraitance et exploitation. De même, l'exploitation sexuelle des mineur(e)s et le tourisme sexuel prolifèrent, aggravés par la pauvreté ambiante. Les auteurs et les bénéficiaires sont souvent des hauts responsables étatiques, administratifs, militaires et du secteur privé avec l'implication des proches, des transporteurs, des guides touristiques, et des personnels d'hôtel. Par ailleurs, la corruption, le trafic d'influence, le corporatisme, l'omerta, le laxisme et la non

application des textes légaux favorisent l'impunité.

### **13. Les recommandations :**

(i) renforcer la réglementation de l'envoi des travailleurs à l'extérieur, ainsi que le mécanisme de suivi par le biais du comité interministériel impliquant les membres de la société civile œuvrant en matière de droits humains, le contrôle des agences de placement habilitées suivant l'ARRETE N° 01.013 /2010 fixant les modalités d'octroi et de retrait d'agrément des Bureaux de Placement Privés et l'établissement d'accords stricts avec les gouvernements des pays destinataires sur la base des dispositions de la Convention Internationale sur la Protection des Droits de tous les Travailleurs migrants et des membres de leur famille avec une mesure de protection des migrants ;

(ii) assurer la prise en charge psychosociale, médicale, juridique et la réintégration des victimes de la traite ;

(iii) informer et sensibiliser sur la lutte contre les différentes formes de traite des personnes en valorisant les acteurs de proximité et les autorités traditionnelles pour faire face au manque de réponse sociale et institutionnelle ;

(iv) créer des réseaux de protection et de surveillance communautaire ;

(v) adopter puis appliquer le projet de loi modifiant la loi sur la traite ;

(vi) renforcer les capacités des différents acteurs (publics et privés) en matière de lutte contre la traite et la prise en charge des victimes ;

(vii) assurer la capitalisation des données par le biais d'un observatoire.

## **2) TORTURE, PROTECTION APATRIDES ET DETENTION CARCERALE**

### ***a) La torture :***

14. Les recommandations 28, 29 et 30 de l'EPU 2010 suggèrent à l'Etat malagasy d'introduire une définition de la torture, l'ériger en infraction autonome, enquêter sur toutes les allégations y afférentes, adopter des mesures de préventions efficaces et limiter la durée du mandat de dépôt ou de la détention préventive. De prime abord, nous pouvons le féliciter d'avoir inséré la convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants dans le droit positif malagasy<sup>2</sup>. Toutefois, les révisions tant attendues n'ont pas encore été effectuées. La torture demeure une circonstance aggravante et non une infraction autonome pourvue d'échelle de peine, son auteur est limité aux seuls agents publics excluant les particuliers qui sont pourtant des individus tout aussi capables d'infliger des actes de torture et de maltraitance.

15. L'Etat malagasy a par ailleurs élaboré des guides et brochures, dispensé des formations à l'intention des responsables de l'application de la loi 2008-008. Cependant, la portée de leur efficacité se trouve limitée par l'absence de suivi de leur application, et bon nombres d'agents publics principalement concernés n'en ont pas bénéficiés.

16. Depuis la crise politique de 2009, des allégations de torture n'ont donné lieu ni à des enquêtes, ni à des poursuites. Il a été constaté également que les suspects ne sont pas systématiquement informés de leur droit d'être examinés par un médecin, et les détenus ont parfois difficilement accès à leurs avocats et aux membres de leur famille.<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup>Au moyen de la loi 2008-008 du 25 Juin 2008

<sup>3</sup> Article 4 de la loi n°2008-008 sur les garanties fondamentales des personnes en privation de liberté

## **17. Les recommandations :**

(i) réviser les loi n°2007-021 portant modification de la détention préventive et loi n°2008-008 relative à la répression sur la torture et autres traitements cruels, inhumains et dégradants en érigeant la torture en infraction autonome pourvue d'échelle de peine, étendre son auteur aux particuliers, intégrer les dispositions pertinentes de ladite loi dans le code pénal et le code de procédure pénal pour faciliter sa mise en œuvre ;

(ii) renforcer les suivis des formations des responsables de l'application de la loi sur la torture ; (iii) prendre les mesures appropriées pour mener des enquêtes indépendantes, approfondies et impartiales sur toutes les allégations de torture.

### ***b) Détention carcérale :***

18. Suite aux recommandations 31, 34, 35, 50 relatifs à l'amélioration des conditions de détention, l'Etat a envisagé la création et l'extension des établissements pénitentiaires. Toutefois, les conditions de vie dans les prisons demeurent encore très préoccupantes : les prévenus et condamnés ne sont pas séparés, comme celle des mineurs et des adultes. Les soins médicaux sont insuffisants, la malnutrition sévit gravement, l'hygiène sanitaire laisse à désirer, et le problème de surpopulation carcérale est loin d'être résolu<sup>4</sup>. De plus, une disproportion entre le nombre des agents pénitenciers et des détenus est à constater.<sup>5</sup>

## **19. Les recommandations :**

(i) Séparer effectivement les détenus ;

(ii) allouer des ressources conséquentes afin de réaliser le programme d'humanisation de la détention et mettre fin aux gestions spéculatives de certains responsables des centres de détention ;

(iii) procéder à une plus large extension et assainissement des établissements pénitentiaires ;

(iv) accélérer le jugement des prévenus qui sont victimes de la lenteur du système judiciaire, une cause de l'aggravation de la surpopulation carcérale.

### ***c) Discrimination raciale et apatridie***

20. L'Etat malgache n'a pas reconnu la compétence du Comité pour l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (Recommandation n°5). Il continue à appliquer un Code de la nationalité qui est très restrictif et comporte beaucoup de dispositions contraires aux droits humains (application stricte du *jus sanguinis*, dispositions discriminatoires envers les femmes, manque de protection des apatrides, ...). Ainsi, des communautés présentes dans le pays depuis plusieurs générations se retrouvent apatrides car elles n'ont pas pu établir de lien avec leur pays d'origine et n'ont pas pu acquérir la nationalité de leur terre d'accueil. Par ailleurs, des délits de faciès et des discriminations en fonction de la race et de la religion, sont constatés dans l'octroi des documents d'identité malgache. Les abus et les corruptions sont favorisés par l'ignorance des lois tant par la population que par les fonctionnaires chargés de les appliquer.

21. Les principales actions menées pour y remédier ont été initiées par les Nations Unies<sup>6</sup>. Celles-ci se sont heurtées à la réticence tant des fonctionnaires à appliquer directement les

<sup>4</sup> Les 82 centres de détention malgaches connaissent actuellement une forte surpopulation carcérale de près de 210%. Ils accueillent au total 21000 détenus pour seulement 10000 places selon Monsieur Tovonjanahary ANDRIAMAROAHINA, Directeur général de l'administration pénitentiaire (février 2014).

<sup>5</sup> Le pays compte un garde pénitencier pour 30 à 40 prisonniers alors que la norme en exige 1 pour 5

<sup>6</sup> En 2013, des séances d'information, de plaidoyer et de lobbying, des activités de renforcement de capacités auprès des fonctionnaires en charge des questions relatives à l'état civil et à la nationalité et des enquêtes auprès des communautés concernées ont été organisées.

dispositions des conventions internationales ratifiées par le pays, que des apatrides à participer aux enquêtes, en raison d'un contexte sociopolitique défavorable.

## **22. Les recommandations :**

- (i) rendre le Code de la nationalité conforme aux conventions internationales ratifiées par le pays ;
- (ii) prendre des mesures administratives et judiciaires visant à assurer l'application immédiate de ces conventions ;
- (iii) continuer le renforcement de capacités des magistrats et des autres fonctionnaires chargés de l'état civil et de la nationalité et des organisations de la société civile sur les conventions internationales ratifiées ;
- (iv) informer les communautés concernées sur leurs droits et les procédures à mettre en œuvre pour leur régularisation et fournir une assistance légale afin de les appuyer dans leur démarche pour éviter toute corruption ;
- (v) organiser un forum national afin de créer une condition propice pour la mise en œuvre des opérations dans un contexte d'entente et de cohésion sociale ;
- (vi) mettre en place un mécanisme national permettant de recenser les plaintes pour discrimination raciale, surtout sur les allégations de discrimination raciale mettant en cause des fonctionnaires, d'ouvrir des enquêtes et d'en assurer le suivi.

## **3) DEMOCRATIE, ELECTION, CONVENTIONS LIBERTES D'EXPRESSION ET DE REUNION, DEFENSE DES DEFENSEURS**

23. Madagascar a ratifié la plupart des instruments relatifs aux droits humains.

### ***a) Instruments relatifs aux droits humains***

24. Les instruments internationaux et régionaux font partie intégrante du droit positif malagasy et la Constitution consacre leur suprématie sur les textes et lois nationaux. Mais l'harmonisation des lois pour être conformes aux dispositions de ces instruments reste insuffisante. Même le respect des nouvelles lois adoptées ainsi que leur vulgarisation ne sont pas toujours effectifs. Des lacunes et défaillances favorisent les violations des justiciables et des pratiques corruptives. Cette situation incite la population à la justice populaire, un danger pour la sécurité de tout un chacun.

### ***b) Des élections et de la mise en place des institutions démocratiques<sup>7</sup>***

25. Les élections réalisées en 2013 devraient permettre le retour à l'ordre constitutionnel, malgré les défaillances dans leur organisation tout au long du processus électoral constatées par les membres des OSC qui ont entrepris des actions de sensibilisation, d'animation, d'observation, de médiation et d'alerte précoce.

26. Si dans l'ensemble le cadre juridique permet la tenue d'élections libres, la multitude des lois particulières relatives à chaque scrutin ont mis en valeur les manipulations du pouvoir. Le plus flagrant est l'annulation d'une loi par un décret portant sur la non-participation des chefs

---

<sup>7</sup>2011 : Etablissement de feuille de route pour un gouvernement consensuel conduisant à des élections inclusives pour le retour à l'ordre constitutionnel

2012 : Adoption par une assemblée inclusive ( ? ) des différents textes électoraux

2012 : Mise en place d'un organe de gestion électorale indépendant (CENI-T) pour organiser les élections de sortie de crise

2013 : Mise en place d'un organe de médiation électorale constituée par des membres des OSC

2013 : 2 tours Election présidentielle  
Elections législatives

d'institutions aux campagnes et qui constitue une entorse à la Feuille de Route pour la sortie de crise à Madagascar ainsi qu'à l'article 45 du code électoral.

27. Des citoyens ont été privés de leur droit de participer aux scrutins faute d'être inscrits dans la liste électorale. Deux raisons : non possession de carte nationale d'identité et non-respect du processus de révision de la liste électorale.

28. L'équité des traitements des candidats au niveau des médias n'était point effective et le financement des campagnes crée des inégalités entre candidats.

La mise en place des institutions est retardée à cause des conflits entre les acteurs politiques au niveau de l'Assemblée Nationale. Un certain flou de la Constitution permet toutes les interprétations.

### *c) Des libertés fondamentales*

29. Les libertés sont consacrées par la Constitution conformément aux dispositions des instruments internationaux. Mais elles ne sont pas toujours respectées. Les journalistes préfèrent s'autocensurer. L'appartenance des grandes stations de radios et de télévision à des personnalités politiques ne facilitent pas la fiabilité et la crédibilité des informations.

### *d) La défense des défenseurs des droits de l'homme*

30. Très peu de personnes osent s'afficher ouvertement comme défenseurs des Droits Humains. La raison est qu'aucune structure légale n'existe pour garantir leur sécurité. Madagascar n'a pas fait sienne la déclaration des Nations Unies sur la « défense des défenseurs des droits de l'homme ». De plus, la mise en place du Conseil National indépendant des Droits de l'Homme, soumis en Conseil de gouvernement a toujours été ajournée en conseil des Ministres.

## **31. Les recommandations :**

- (i) Intégrer la Déclaration sur les défenseurs dans la Constitution ;
- (ii) Continuer les opérations de délivrance de jugement supplétif et de carte nationale d'identité ;
- (iii) Adopter une loi sur le financement des partis politiques, particulièrement sur la limitation et la transparence des financements des campagnes électorales ;
- (iv) élaborer et adopter un code de communication.

## **4) DROIT A L'EDUCATION**

32. La recommandation N°61 porte sur la poursuite de la réforme de l'éducation pour assurer à toutes les filles et à tous les garçons l'accès à l'éducation primaire gratuite. Plusieurs lois consacrent le caractère obligatoire et la gratuité de l'éducation primaire ainsi que le libre accès des filles et des garçons. Mais ce libre accès n'est pas réalisé.

33. L'absence d'une politique à long terme et le manque de moyens constituent des facteurs de blocage au développement du système éducatif : infrastructures, ressources humaines, budget.

34. L'importance des enseignants FRAM (3/4 du total des enseignants) n'assure pas un enseignement de qualité, grève le budget des familles malagasy et déroge au principe de gratuité malgré les diverses mesures d'allègement des charges parentales dans ce sens.

35. Des formes d'exclusion scolaire persistent<sup>8</sup>. L'éloignement des établissements scolaires, les harcèlements, et la violence scolaire apparaissent également comme des entraves à la scolarisation, surtout en milieu rural et en particulier pour les filles. Le problème d'obtention d'état civil persiste encore.

36. L'inadéquation des programmes scolaires aux besoins du marché du travail augmente le sentiment d'inutilité de l'école chez la population surtout rurale. Face à la faible capacité d'accueil et d'intégration dans les établissements publics, une exploitation commerciale de l'éducation, sans soucis de la qualité et à tous les niveaux, est observée.

37. Le manque de considération de statut professionnel et social des enseignants, source de tensions et de conflits sociaux à répétition, entravent la continuité et la stabilité de l'enseignement à tous les niveaux.

38. Tous ces faits hypothèquent l'avenir des enfants et du pays : déscolarisation massive, déperditions scolaires, démotivations des parents et des élèves.

### **39. Les recommandations :**

(i) Elaborer une Politique Nationale de l'Education à long terme avec un budget conséquent permettant d'assurer des ressources humaines de qualité et des infrastructures adaptées ;

(ii) revaloriser le statut des enseignants ;

(iii) continuer à promouvoir les actions d'allègement des charges parentales dans l'éducation, ainsi que les mesures incitatives de rétention scolaire<sup>9</sup> ;

(iv) accentuer les sensibilisations des parents à la scolarisation de leurs enfants et étendre à l'échelle nationale l'école des parents ;

(v) continuer à promouvoir les actions de réinsertion scolaire<sup>10</sup> ;

(vi) développer les actions en faveur d'une éducation inclusive, pour les filles et les PESH ;

(vii) Redynamiser le système de l'inspection pour assurer la qualité de l'éducation, surtout pour les établissements privés ;

(viii) assurer de meilleures informations et orientations du public sur le système éducatif et sur les cursus.

## **5) DROIT A LA SANTE**

40. La recommandation n°59 incitant l'Etat malgache à instaurer la gratuité des soins n'a pas été pleinement respectée, puisqu'en dehors des efforts fournis en matière de santé maternelle et infantile, l'accès à la santé de la population en général reste tributaire des moyens financiers de chaque individu/famille. Cet accès est confronté à plusieurs problèmes : insuffisance de budget (inférieur à 10% du Budget de l'Etat), éloignement, enclavement, disfonctionnement, insécurité, la participation des usagers, l'inégale répartition géographique des centres de santé de base au détriment des zones rurales et leur fermeture, les entraves

---

<sup>8</sup> Les pratiques éducatives familiales favorisent plus les garçons que les filles, les cadets de la fratrie que les aînés. L'ensemble du système ne favorise pas l'inclusion des personnes vivant avec handicap : refus d'intégration par les établissements, réticence des autres élèves et accès non adaptés.

<sup>9</sup> L'allègement ou la suppression des frais d'inscription, les cantines scolaires et les initiatives de facilitation d'obtention d'état civil

<sup>10</sup> ASAMA au niveau primaire et de remise à niveau au secondaire

socio-culturelles<sup>11</sup>. La crise sociopolitique traversée par le pays a aggravé la situation. Le Fonds d'Equité Hospitalier<sup>12</sup> (FEH) ne résout pas le problème.

41. Malgré les efforts entrepris en matière de santé maternelle et infantile, la dernière Enquête nationale sur le suivi des OMD à Madagascar 2012-2013 a montré que la santé maternelle<sup>13</sup> et infantile<sup>14</sup> constitue des problèmes majeurs dans le pays.

#### **42. Les recommandations :**

- (i) allouer au moins 15% du budget de l'Etat au secteur de la santé (Déclaration d'Abuja) ;
- (ii) assurer des soins de qualité de proximité et à moindre coût (couverture nationale des centres de santé, infrastructures et matériels répondant aux plateaux techniques offerts à tous les niveaux, ressources humaines suffisantes, compétentes, motivées et équitablement réparties) ;
- (iii) valoriser le système de FEH<sup>15</sup> ;
- (iv) renforcer la collaboration intersectorielle et les actions de solidarité au niveau communautaire pour assurer la sécurité au niveau des centres de santé de base et l'accès financier des ménages aux soins<sup>16</sup> ;
- (v) mener des actions de sensibilisation visant les hommes pour une meilleure prise en charge de la santé de la mère et de l'enfant;
- (vi) renforcer la sensibilisation des leaders traditionnels et autres « gardiens des coutumes » en faveur de l'abandon des croyances qui vont à l'encontre des messages promotionnels.

### **6) DROIT A LA PROPRIETE FONCIERE**

43. Selon la recommandation N°25 de l'EPU 2010, Madagascar devrait continuer à adopter des textes législatifs destinés à éliminer les pratiques et les stéréotypes culturels discriminatoires à l'égard des femmes (propriété foncière, gestion des ressources et héritage), car toutes ces pratiques entravent l'accès des femmes aux ressources économiques et, partant, à l'autonomie. Les textes accordent les mêmes droits aux femmes et aux hommes en matière de succession<sup>17</sup> y compris la réforme<sup>18</sup>. Mais nous constatons encore beaucoup d'imperfections : non-effectivité de la décentralisation foncière et manque de volonté politique sur le respect et la considération de la part de l'Etat du droit coutumier ou du droit non écrit en ne s'appropriant pas l'annulation du principe de domanialité de l'Etat et la création du principe de présomption de propriété privée non titrée. De surcroît, nous constatons l'inégalité de traitement et la marginalisation de l'accès à la terre des couches vulnérables et des plus démunis, l'inadaptation du système foncier, l'insuffisance et la non-

---

<sup>11</sup> Croyances qui vont à l'encontre des messages promotionnels et faible confiance aux structures de santé) et la division sexuelle des tâches donne la primauté des décisions à l'homme alors qu'il s'implique moins dans la dispensation de soins proprement dite.

<sup>12</sup> Un fonds d'équité est un fonds chargé de rémunérer le prestataire de soins pour les soins prodigués aux plus pauvres, en vue de garantir à tous l'accès aux soins de santé

<sup>13</sup> Le niveau de la mortalité maternelle reste élevé (478 décès maternel pour 100 000 naissances vivantes) ; une femme malgache coure un risque sur 43 de décéder pour cause maternelle durant sa vie génésique ; la proportion d'accouchement en présence de personnel soignant qualifié est seulement de 44,3% ; le taux d'utilisation contraceptive moderne reste faible (26,9%) ; les décès suite aux avortements clandestins restent élevés.

<sup>14</sup> Le pourcentage d'enfants de 12 à 23 mois ayant reçu tous les vaccins avant l'âge de 12 mois n'est que de 51% ; le risque de décès entre la naissance et le cinquième anniversaire est de 62 pour 1000 naissances ; la mortalité néonatale a connu une hausse au cours des quinze dernières années : 21 ‰ à 26‰.

<sup>15</sup> (hausse du fonds, respect de sa périodicité, information du public sur son existence et son utilité, gestion saine et transparente)

<sup>16</sup> (mutuelle de santé, etc.)

<sup>17</sup> Loi n° 68-012 du 4 juillet 1968 relative aux successions, testaments et donations (J.O. n° 598 du 13.07.68, p.1438)

<sup>18</sup> Code foncier, loi 2005-019 du 17 octobre 2005 sur les statuts des terres à Madagascar, loi 2006-031 du 24 novembre 2006 sur la propriété privé non-titré, loi 2008-014 du 23 juillet 2008 sur le domaine privé de l'Etat

inclusivité<sup>19</sup> du guichet unique, l'absence d'infrastructures adaptées en la matière pour la Grande Ile.

#### **44. Recommandations :**

(i) Elaborer et adopter une vraie politique foncière mettant en exergue l'inter-sectorialité. Autrement dit, une politique cohérente et prenant en compte les différents secteurs concernés tels que l'aménagement du territoire, l'agriculture, l'élevage et l'environnement, et qui définira la distribution équitable des terres, son utilisation et/ou destination, et enfin la sécurisation des droits fonciers à Madagascar afin d'aboutir à la sécurité alimentaire et au développement durable de chaque citoyen. Jusqu'à ce jour, la politique foncière se focalise seulement sur la sécurisation foncière ;

(ii) rendre effective la Décentralisation foncière, et promouvoir une Gouvernance foncière transparente et équitable (application sans exclusion du droit à la succession, reconnaissance a priori des droits fonciers non écrits de la population) ;

(iii) pour respecter le droit de jouissance des terres ou droit foncier non écrit du peuple malgache sur les terres de ses ancêtres, l'Etat doit prendre des décisions politiques et une mesure radicale, efficace et rapide concernant la rétrocession des terres titrées au nom des colons à l'Etat Malagasy, au bénéfice des paysans les ayant mis en valeur, ainsi que concernant les terres à statut obsolète comme les réserves indigènes et les terrains touchés par une demande collective d'immatriculation inachevée, ainsi que sur les terrains cibles d'un aménagement pour le développement du monde rural (ZAF<sup>20</sup>, AMVR) ;

(iv) mettre en place et exécuter une politique d'investissement foncier, veillant à la fois sur les avantages et/ou retombées bénéfiques pour Madagascar, et protégeant les droits de propriété foncière des Malgaches et respectant leurs cultures et leurs valeurs ;

(v) renforcer les efforts fournis pour la protection des Malgaches sur la propriété foncière depuis la réforme de la législation foncière de 2005 en confirmant que « *il est juridiquement et automatiquement considéré comme propriétaire toutes les personnes ayant joui, selon la tradition, des terres non titrées bien qu'elles ne possèdent aucun document y afférent* », et en poursuivant l'appui aux Communes dans la gestion foncière, l'établissement ou l'élaboration d'un plan d'aménagement communal et de la mise à disposition des ressources /outils et matériels pour leur mise en œuvre ;

(vi) Pour prévenir l'accapement<sup>21</sup> des terres, procéder à une consultation publique<sup>22</sup> auprès de la population malgache et de la communauté locale avant l'attribution des contrats aux grands investisseurs afin d'éviter les conflits<sup>23</sup>. La révision des intérêts de la population malgache vis-à-vis des grands investissements est requise afin de leur permettre un niveau de vie adéquat, avec un habitat viable et des conditions permettant d'arriver à la sécurité alimentaire. La Société Civile n'est pas contre les investissements, mais se soucie de la révision de leurs modalités d'exécution afin de permettre un développement durable à la population malgache ;

(vii) pour la protection des ressources naturelles, l'Etat est encouragé à poursuivre les efforts déjà entamés au niveau des Nation Unies sur la revendication des droits de Madagascar sur les

<sup>19</sup> D'après notre étude, le service des Domaines et Topographiques ne détient que 22% des démarches à suivre à la réalisation des procédures domaniales contre 78% pour les autres services impliqués.

<sup>20</sup> Zone d'Aménagement Foncier et Aire de Mise en Valeur Rural

<sup>21</sup> Pour les OSC « *L'accapement de terre est la privation des droits d'accès à la terre des Malagasy, quelle que soit leur surface, leur qualité et la non-jouissance des avantages issus de toute exploitation en rapport au foncier que cela soit agricole, minière ou autres* ».

<sup>22</sup> Il a été constaté que les investisseurs parlent souvent de consultations de la population locale dans leurs démarches alors que les témoignages attestent le contraire.

<sup>23</sup> [http://terresmalgaches.info/IMG/pdf/Rapport\\_Accapements\\_de\\_terres\\_Madagascar\\_2013.pdf](http://terresmalgaches.info/IMG/pdf/Rapport_Accapements_de_terres_Madagascar_2013.pdf)



îles éparses, situées dans le Canal de Mozambique et de l'Océan Indien, telles les îles Glorieuses, Juan de Nova, Europa, Bassas de India par l'application du principe d'intangibilité des frontières déjà délimitée<sup>24</sup>.

## **7) DROITS DE L'ENFANT**

45. Suite aux recommandations n° 06, 13, 20, Madagascar a mis en place en décembre 2012 une structure interministérielle intégrant la société civile : le Comité National de Protection de l'Enfance. Des programmes nationaux ont été mis en œuvre pour l'application de la convention relative au droit de l'enfant. Malheureusement, les moyens et les ressources sont insuffisants, preuve du faible engagement de l'Etat. L'incohérence entre le Droit et les coutumes n'est pas traitée.

La pauvreté, la non jouissance de leurs droits fondamentaux, la malnutrition, la déscolarisation, le non-respect de leur « intérêt supérieur » hypothèquent l'avenir des enfants. L'Etat doit allouer des budgets conséquents aux Ministères sociaux qui sont le MPAS, le MEN et le MINSAN. Des personnels qualifiés doivent être affectés dans les structures publiques chargées de l'éducation et de la santé. Renforcer la sensibilisation et le plaidoyer des communautés surtout rurales sur la promotion et le respect des Droits de l'enfant et en particulier ceux des filles.

### **46. Les recommandations :**

- (i) ratifier les conventions internationales et régionales sur les Droits Humains et achever la mise en conformité des lois nationales avec les dispositions des conventions Internationales surtout en matière des droits de l'enfant ;
- (ii) mettre en place un programme et des structures de prise en charge visant à protéger les enfants des rues et à assurer leur réinsertion sociale ;
- (iii) élaborer une politique nationale (éducation, santé, loisirs, sport et culture, participation dans la vie politique et socioculturelle...) pour l'enfant avec les ressources nécessaires ;
- (iv) créer un cadre de concertation entre les membres de la société civile sur la sensibilisation de la population aux textes relatifs aux droits de l'enfant.

## **8) DROITS DES PERSONNES EN SITUATION DE HANDICAP**

47. L'adoption de la loi n° 97 – 044 sur les droits des Personnes handicapées et la signature de la Convention Internationale sur les Droits des Personnes Handicapées (CIDPH) constituent des avancées. La promesse (recommandation n° 02) faite par la délégation malagasy lors de l'EPU 2010 de ratifier la CIDPH a fait naître beaucoup d'espoir aux PESH. Mais les mesures administratives et le budget alloué au service et non direction (comme c'est le cas pour l'enfance) pour les PESH au sein du MPAS restent très insuffisants, renforçant ainsi leur marginalisation (accès à l'éducation, au travail, aux loisirs, au vote, et même aux activités culturelles et culturelles) et c'est encore plus grave pour les femmes. Des communes ont accepté de collaborer avec les associations des PESH.

**48. Recommandation :** ratifier la CIDPH car celle-ci a révolutionné la théorie du handicap en présentant les personnes handicapées comme des personnes ayant des droits et pouvant prétendre à une parfaite autonomie, selon les cas.

---

<sup>24</sup> En 1896, au début de la colonisation, ces cinq îles ont été intégrées parmi les territoires dépendants de Madagascar (Madagascar et dépendance).

#### **IV. CONCLUSION :**

49. Madagascar a déployé beaucoup d'efforts dans le domaine de la promotion, de la protection et du respect des droits de l'homme. Nombreuses ont été les signatures et ratifications effectuées, de nombreuses mesures constitutionnelles, législatives, judiciaires et administratives ont été prises et mises en œuvre pour se conformer aux dispositions des instruments internationaux et régionaux. Des structures ont été mises en place.

50. Mais le manque de volonté politique et d'engagement de l'Etat, le peu de suivi, pour ne pas dire l'absence de suivi ne permet pas de mesurer les efforts. La corruption, le trafic d'influence, l'esprit de corps, les interventions, la loi du silence, la peur de représailles constituent des obstacles à la jouissance des droits des citoyens malagasy. Le Chef de l'Etat, dans son discours d'investiture a déclaré les droits de l'homme comme un de ses chevaux de bataille. La société civile est disposée à apporter sa contribution pour toute action en faveur des droits de l'homme. La mise en place et l'opérationnalisation du conseil économique et social sera le cadre idéal de la société civile de travailler en synergie avec l'Etat.