

RAKOTOHARINTSIFA Andrianjatovo

Pasteur, Docteur, FJKM Ambavahadimitafo
Enseignant vacataire de sociologie religieuse
Université d'Antananarivo

La laïcité de l'Etat : contribution à la sociologie juridique et politique

Le thème que nous allons traiter en une vingtaine de minutes constitue un objet de débats passionnés dans l'opinion publique malagasy actuelle. Les journaux et un certain nombre de cercles d'études sociopolitiques ne cessent de commenter la série de discours et de mesures politiques du gouvernement actuel à propos de la religion. Le niveau des discussions atteint rarement les enjeux fondamentaux de la laïcité telle qu'elle s'est réalisée dans les différents pays du monde. Il revient alors aux sciences sociales d'apporter leurs contributions à l'élargissement du champ de réflexion et à la mise en place d'une nouvelle régulation juridique et politique. Cette communication cherche à dégager quelques aspects essentiels de la question.

Avant d'entrer en matière, il s'avère utile d'annoncer brièvement le point de vue à partir duquel le thème va être développé : cette étude s'inscrit dans le cadre de la sociologie juridique qui "a pour objet de comprendre le comportement significatif des membres d'un groupement relativement aux lois en vigueur et de déterminer le sens de la croyance en leur validité ou en l'ordre qu'elles ont établi. Elle s'efforce de saisir dans quelle mesure les règles de droit sont observées, et comment les individus orientent d'après elles leur conduite [...] Le progrès dans la rationalisation du droit ne s'accompagne pas nécessairement d'une conformité croissante des comportements à sa validité normative. C'est cet *écart* que le sociologue a pour tâche de mettre en évidence"¹⁰⁴. S'il en est ainsi, le problème de la laïcité de l'Etat malagasy se prête à merveille à l'analyse sociologique, car il se focalise précisément dans le décalage appréciable par rapport à la loi en vigueur.

I. Enjeux actuels de la laïcité à Madagascar

I.1- Le centre de gravité de la laïcité de l'Etat à Madagascar

Il se trouve dans les *Principes généraux* de la Constitution de 1998 et dans les *Principes* de l'ordonnance du 1er octobre 1962 :

Constitution : Article premier — Le Peuple Malagasy constitue une Nation organisée en Etat souverain et laïc ()

Ordonnance n° 62-117 : Article premier — L'Etat garantit la liberté de conscience des citoyens ainsi que le libre exercice des cultes sous les seules restrictions édictées par la présente ordonnance dans l'intérêt de la morale et de l'ordre public.

Art. 2 — L'Etat ne salarie, ni ne subventionne aucun culte ; en conséquence aucune dépense relative à l'exercice des cultes ne peut être inscrite aux budgets de l'Etat, des provinces ou des communes.¹⁰⁵

¹⁰⁴ Julien FREUND, *Sociologie de Max Weber*, Paris, PUF, 1983, p. 215-216. Voir surtout Max WEBER, *Sociologie du droit* (1922), Paris, PUF, 1986 ; Guy ROCHER, "La réception de l'oeuvre de Max Weber dans la sociologie du droit aux Etats-Unis", *Droit et Sociétés* 9, 1988, p. 269-300. Le manuel de référence est celui de Jean CARBONNIER, *Sociologie juridique*, Paris, PUF Quadrige, 2004.

¹⁰⁵ *A comparer avec [1] l'article 6 la Constitution des Etats-Unis (1787) : "() no religious Test shall ever be required as a qualification to any Office or public Trust under the United States" et avec le Premier Amendement (1791) : "Congress shall make no law respecting an establishment of religion, or prohibiting the free exercise thereof; or abridging the freedom of speech, or of the press; or the right of the people to assemble, and to petition the Government for a redress of grievances". Puis avec [2] la loi française du 9 décembre 1905 : Art. 1 – La République assure la liberté de conscience. Elle garantit le libre exercice des cultes, sous les*

Avant de passer à l'examen des faits sociopolitiques, faisons quelques remarques sur les portées réelles de ces textes : premièrement, le qualificatif *laïc* qui caractérise l'Etat malagasy est fortement modulé par la phrase inaugurale du Préambule selon laquelle "le Peuple Malagasy, souverain, [est] résolu à promouvoir et à développer son héritage de société pluraliste et respectueuse de la diversité, de la richesse et du dynamisme de ses valeurs éthico-spirituelles et socioculturelles, notamment le « fihavanana » et les croyances au Dieu Créateur". Il s'agit bien d'une laïcité qui, loin d'être neutre en matière de croyance ou d'incroyance, s'adosse d'emblée à une pluralité de croyances au Créateur. On peut certes se demander comment on peut concilier logiquement cette officialisation d'une position religieuse dans le Préambule avec l'art. 10 qui garantit les libertés de conscience et de religion. Mais la formulation a l'avantage de pouvoir fédérer la majorité des convictions religieuses ou philosophiques. Deuxièmement, l'ordonnance n° 62-117 qui reprend presque textuellement la loi française de 1905 ne retient pas la clause de la *non reconnaissance* d'un culte par l'Etat. En effet, l'*Exposé des motifs* emploie souvent des expressions telles que "une église reconnue par l'Etat", "une église dont l'Etat reconnaît l'existence juridique et la personnalité morale", "la fondation d'une église officiellement reconnue par l'Etat", "la liste des églises jugées stables et bien organisées" (ayant manifesté des "activités profitables au pays dans le domaine culturel et social"). On pourrait dire que *reconnaissance* dans le texte malagasy veut tout simplement dire *autorisation*, alors que dans la loi française elle signifie *établissement, acceptation d'une religion comme telle*. On peut alors s'attendre à ce que l'Etat malagasy, dans sa pratique politique, reconnaisse au sens plein du terme une association culturelle après avoir examiné le *profit* qu'on peut en tirer ("activités profitables" selon les termes de l'*Exposé des motifs*), et donner son refus dans le cas contraire. S'il en est ainsi, l'Etat possède donc une théologie implicite concernant la bonne et la mauvaise religion¹⁰⁶. Cela augmente le risque de partialité de l'Etat.

Il est difficile de donner une définition de la *laïcité* à partir de ces textes, mais l'*Exposé des motifs* utilise l'expression principe de la séparation de l'église et de l'Etat. Dans sa présentation de la *laïcité à la française*, le Prof. Jean BAUBEROT, Titulaire de la chaire d'histoire et de sociologie de la *laïcité* à l'Ecole Pratique des Hautes Etudes, offre une première approximation : "Si la *laïcité* implique le respect de la liberté de conscience au sens large (incluant la liberté de l'exercice du culte et la libre manifestation des convictions religieuses), elle implique également la liberté de penser, c'est-à-dire l'égalité des droits entre engagement et désengagement religieux, la possibilité d'acquiescer les instruments d'une démarche critique face à tout système dogmatique et totalisant"¹⁰⁷.

restrictions édictées dans l'intérêt de l'ordre public. Art. 2 – La République ne reconnaît, ne salarie ni ne subventionne aucun culte".

¹⁰⁶ Cf. l'arrêt de la Cour Suprême des Etats-Unis en 1872, qui constitue l'un des fondements de la *laïcité* américaine : "La loi ne connaît aucune hérésie et elle est tenue de ne soutenir aucun dogme ni l'établissement d'aucune secte".

¹⁰⁷ Jean BAUBEROT, "La *laïcité*", Ambassade de France aux Etats-Unis, 21 février 2001 (texte électronique sans pagination). Depuis longtemps, le Prof. Jacques ELLUL, de l'Université de Bordeaux, a défendu une telle position sur le plan théologico-politique : « Nous devons être très fortement conscients que la *laïcité* de la société est la seule conception possible pour la pensée chrétienne. Ni la théocratie, ni le césaro-papisme, ni la chrétienté, ni la société sacrale ne sont justes bibliquement. La *laïcité* est en effet la situation où le monde est vraiment le monde qui ne reconnaît pas Dieu (et comment le reconnaîtrait-il ? S'il en était ainsi, ce serait le Royaume de Dieu) et où cependant le monde reste à son niveau de création, c'est-à-dire ne se prétend pas Dieu lui-même et ne se livre pas à d'autres dieux. Car il ne faut pas s'y tromper, lorsque le monde devient religieux, qu'il acquiesce des certitudes métaphysiques ou spirituelles, ce sont toujours de fausses certitudes, ce sont toujours de fausses religions, même quand, officiellement, il s'agit du christianisme », (« La crise de l'opinion et la propagande » *Foi et Vie* 1958 n° 1, p. 19). Lire aussi le compte-rendu critique de Françoise CHAMPION, « La *laïcité* n'est plus ce qu'elle était », *Archives de sciences sociales des Religions* 2001, n° 116, p. 41-52.

I.2- Comment apprécier la politique religieuse effective de l'Etat par rapport aux potentialités de sens de ces textes ?

Pour y apporter une réponse convenable, il faut relever les faits suivants : (a) l'avènement de la Troisième République en général et du régime actuel en particulier est lié à l'implication politique des églises membres de la FFKM, qui ne cessent d'occuper une place symbolique de premier rang auprès de l'Etat; (b) les dirigeants de la majorité gouvernementale, à commencer par le Président de la République, sont des personnalités notoires très engagées dans leurs églises respectives; (c) le Président et le gouvernement subventionnent de façon ostentatoire la construction d'églises et les activités sociales de certaines communautés religieuses; (d) l'Etat considère les églises comme des partenaires privilégiés en matière de développement et alloue des crédits de l'Etat à des séances de formation continue d'ecclésiastiques; (e) des séances de prière ont été organisées lors des réunions des institutions de la République; (f) une injonction a été faite à la FFKM d'ajouter des cultes officiels supplémentaires pendant l'année; (g) des hauts dignitaires du pays prononcent ès qualité des discours essentiellement religieux lors des cérémonies officielles.

Dans ces cas, il s'avère que le deuxième article de l'ordonnance selon lequel "l'Etat ne subventionne aucun culte" est transgressé de façon répétitive. Mais les autres manifestations de ferveur religieuse pourraient relever du *libre exercice des cultes*. Pour pouvoir nuancer cette dernière affirmation, il faudrait que, à la suite d'éventuelles doléances concrètes de la part de dénominations religieuses ou de simples citoyens qui se sentiraient lésées, la Haute Cour Constitutionnelle donne des avis, que la Cour Suprême publie des arrêts. C'est ainsi que la jurisprudence américaine, par ex., s'enrichit des arrêts abondamment commentés de la Cour Suprême.

II. Typologie juridique des rapports religion / Etat dans le monde

Pour comprendre les interactions entre religion et Etat, vous êtes conviés, en premier lieu, à un dépaysement religieux grâce à la typologie des Etats islamiques établie par le Prof. Abdelfattah AMOR, Doyen honoraire de la Faculté des sciences juridiques, politiques et sociales de Tunis. (a) Première catégorie : *Etats affranchis de la religion*. Cet affranchissement peut s'exprimer de manières différentes, passant de la simple séparation entre l'Etat et la religion à la confrontation avec la religion, voire à l'hostilité délibérément entretenue à l'égard de la religion (Burkina Faso, Cameroun, Gambie, Guinée, Guinée-Bissau, Mali, Niger, Sénégal, Tchad, Turquie). La Turquie a connu, sous l'impulsion de Kamel Ataturk, une véritable insurrection contre l'islam. La laïcité de certains Etats islamiques place l'Etat au-dessus des luttes religieuses et partisans et fait de lui – et non de la religion – l'élément fédérateur et intégrateur des individus et des groupes; (b) Deuxième catégorie : *Etats subordonnés à la religion*. Ici les Etats ne sont que l'expression instrumentale de la religion. Un simple appareil de réalisation du dogme religieux et d'une politique religieuse. Il ne s'agit donc pas de l'Etat souverain, mais de l'Etat redéfini, reconceptualisé. L'Etat, institution posée, n'a de raison d'être que dans la religion, institution imposée. C'est le cas de l'Iran et de l'Arabie Saoudite, et dans une moindre mesure, celui du Soudan, du Pakistan et du Bahreïn; (c) Troisième catégorie : *Etats maîtres de la religion*. L'islam reconnu par l'Etat, protégé par l'Etat, n'échappera pas à celui-ci et n'aura pas assez de moyens pour le contester ou le combattre. Ce sera l'islam de l'Etat qui pourra s'opposer, au besoin, à d'autres expressions de l'islam qu'il combattra au nom de l'Etat et en tous cas, à son profit (p. ex. Algérie, Djibouti, Egypte, les Emirats Arabes Unis, Irak, Jordanie, Koweït, Maroc, Mauritanie, Qatar, Somalie, Tunisie).¹⁰⁸

La réalité socioreligieuse à Madagascar, avec ses caractéristiques historiques propres, se rattache plutôt aux deux dernières catégories : les citoyens jaloux de l'indépendance de la vie politique par rapport aux influences ouvertes ou occultes des

¹⁰⁸ Abdelfattah AMOR, "Constitution et religion dans les Etats musulmans (II) : La nature de l'Etat - L'organisation de l'Etat", *Conscience et liberté* 55, 1998, p. 122-141.

églises et de la cléricature s'inquièteraient de la subordination de l'Etat à la religion, tandis que les croyants soucieux de la souveraineté et de l'authenticité religieuses se méfieraient de la mainmise de l'Etat sur la vie ecclésiale.

III. Nécessité d'une régulation juridique des interactions entre le religieux et le politique

Afin que ces inquiétudes grandissantes et ces soupçons larvés ne nuisent au respect de la liberté de religion dans un contexte national pluraliste, ni ne remettent en cause l'engagement social des communautés religieuses, il est urgent de se pencher sur une nouvelle régulation juridique, car en résolvant les conflits, celle-ci "assure l'intégration du groupe [religieux, R.A.] et lui permet sa pérennisation en tant que groupe. [La régulation] apparaît comme une condition d'existence de la société globale"¹⁰⁹.

3.1. Tout d'abord, il s'agit de la régulation du pouvoir politique. "La fonction régulatrice consistera à opérer des ajustements, à rectifier des comportements, à fixer des normes. En ce sens, la régulation n'est pas seulement l'exercice du conseil, du vœu, ou de l'incitation : elle est une forme de normativité"¹¹⁰. Pour ce faire, nous allons nous inspirer largement de la pratique de la laïcité aux Etats-Unis, qui n'est pas historiquement hostile à la religion :

Le gouvernement n'a aucun droit de coercition en matière de religion, car la foi religieuse est une affaire de décision personnelle.

L'action gouvernementale est soumise à la "triple épreuve" : il faut (a) que son objet soit profane; (b) que son effet premier ne soit ni de faire progresser la religion ni d'y faire obstacle; (c) et qu'elle ne se traduise pas par une association excessive entre l'Eglise et l'Etat.

La liberté de religion est la règle, l'intervention de l'autorité publique dans cette liberté étant l'exception. Ainsi, il n'est pas tout simplement acceptable que l'autorité publique intervienne dans des activités religieuses à seule fin d'assurer un intérêt relevant d'elle, si légitime soit-il, dans la mesure où il lui est possible d'assurer cet intérêt sans perturber ou empêcher l'activité religieuse.

Affirmer que le domaine de compétence de l'Etat est limité, c'est garantir que l'on pourra préserver à *la fois* la séparation de l'Eglise et de l'Etat ET la liberté religieuse. En effet, un gouvernement fort et inquisiteur continuera d'intervenir dans les affaires des groupes religieux et les conflits entre l'Eglise et l'Etat vont se poursuivre.¹¹¹

3.2. Ensuite, il faut aussi réguler la religion.

Les communautés religieuses sont libres d'exercer leur religion dans le respect de l'ordre public et des bonnes moeurs. Les citoyens ne peuvent pas être inquiétés à cause de leur conviction religieuse.

Les communautés religieuses ne peuvent pas mener des activités politiques en tant qu'institutions. Mais les croyants individuels en tant que citoyens participent pleinement à la vie de la nation et assument les responsabilités y afférentes.

Les communautés religieuses contribuent au bien-être du pays par le moyen des actions éducatives et culturelles, des oeuvres charitables, des projets de développement économique, de la mission médicale, des activités médiatiques et des publications. Des formes de collaboration avec l'Etat peuvent avoir lieu dans la plupart de ces domaines, qui relèvent des *services publics*. A l'instar de la responsabilité publique des Eglises reconnue

¹⁰⁹ Philippe BRAUD, cité par Michel MIALLE, "La régulation et le pouvoir politique", *Working Paper* n° 31, Barcelona, 1991 (texte électronique non paginé).

¹¹⁰ M. MIALLE, *ibidem*.

¹¹¹ Voir Ronald B. FLOWERS, "Les relations Eglise-Etat aux Etats-Unis", *Conscience et liberté* 39, 1990, p. 36-52.

par la société allemande, il faut que la loi régissant les religions à Madagascar soit de droit public et non de droit privé comme la législation française.¹¹²

La mise en forme légale de ces principes et leur application politique pourraient empêcher toute velléité d'extrémisme religieux dans le pays et éviter toute dérive totalitaire de la part de l'Etat. C'est déjà beaucoup pour un pays en voie de mutation sociale comme Madagascar.¹¹³

¹¹² Lire Jean BAUBEROT (*ibidem*) : "Si les Eglises existent comme corps constitués de droit privé, il ne peut y avoir de régime de droit public pour toute forme d'activité religieuse. Cela entraîne notamment deux conséquences: la suppression du <service public> demandé aux Eglises et la disparition, dans les services de l'Etat, de tout caractère religieux".

¹¹³ Une telle conception de la laïcité commence à faire son chemin dans d'autres traditions juridiques, comme en témoigne la réflexion courageuse du Prof. Mohammed ARKOUN, de l'Université Paris III-Sorbonne : « On a constamment reproché aux sociétés musulmanes une confusion du temporel et du spirituel, et cela se comprend. Mais la raison en est que ces sociétés n'ont pas su ou pu développer, à l'inverse de l'Occident, une pensée critique à l'égard de leur propre tradition. Un tel effort n'existe pas en Islam ou il commence seulement à exister [...] L'Etat islamique au départ cherche sans doute à se donner une légitimation religieuse ; mais c'est en fait un Etat essentiellement laïque, qui aborde les problèmes de la construction d'une cité nouvelle [...] Le recours à la loi coranique ne s'est opéré que de manière très épisodique, et non pas systématique, comme on l'a prétendu ». (« L'islam et la laïcité », *Conscience et liberté* 1991, n° 41, p. 37-60).