



**DECLARATION DE LA DELEGATION PRE-ELECTORALE DE NDI A PROPOS  
DE L'ELECTION PRESIDENTIELLE DU 3 DECEMBRE 2006  
ANTANANARIVO, MADAGASCAR  
16 NOVEMBRE 2006**

**I. INTRODUCTION**

Cette déclaration est présentée par une délégation internationale pré-électorale organisée par le National Democratic Institute (NDI), une organisation neutre à but non lucratif. Du 11 au 16 Novembre 2006, la délégation a fait une évaluation de l'environnement électoral à Madagascar précédant les élections présidentielles du 3 Décembre. La délégation a rencontré à Antananarivo des candidats aux élections présidentielles, des représentants des candidats, les responsables des élections, des Membres de la Haute Cour Constitutionnelle (HCC) et des représentants des médias, des organismes de la société civile et de la communauté internationale. La délégation exprime sa profonde gratitude à tout ceux qu'elle a rencontrés pour l'accueil qu'ils ont réservé à la mission de la délégation et pour avoir librement partagé leurs points de vue sur le processus électoral.

Les objectifs de cette délégation consistent à faire une évaluation impartiale de l'environnement électoral et démontrer l'appui de la communauté internationale pour des élections transparentes et équitables avant les prochaines élections. NDI reconnaît qu'à la fin c'est le peuple malagasy qui déterminera la légitimité de ces élections et des changements dans le processus électoral dans l'avenir.

La délégation reconnaît que des mesures ont été prises pour améliorer le processus électoral qui montrent l'engagement de Madagascar pour des élections mieux organisées et plus transparentes. Cependant il y a des étapes supplémentaires qui pourraient augmenter la transparence et renforcer la confiance des électeurs vis-à-vis de ces élections-ci. Pour le long terme, la délégation est convaincue que d'autres mesures pourraient être prises pour renforcer le processus démocratique à Madagascar.

**II. CONTEXTE ELECTORAL**

Depuis la réintroduction de la démocratie multipartite en 1992, Madagascar a tenu trois élections présidentielles, aboutissant à trois présidents différents. La contestation des dernières élections présidentielles de 2001, a entraîné des protestations quant à la question de savoir si le challenger, Marc Ravalomanana, a obtenu plus de 50 pour cent des voix et si un deuxième tour contre le président sortant Didier Ratsiraka était nécessaire. Ce litige a entraîné des mois de grève général et des protestations dans la capitale et dans tout le pays. Comme le pays s'acheminait vers une guerre civile, Ravalomanana s'est déclaré vainqueur et on a eu son investiture le 22 février 2002. Il y a eu en mai une deuxième investiture après la constitution d'une nouvelle HCC qui a annoncé sa victoire avec plus de 51 pour cent des voix.

La complexité du cadre juridique malagasy par rapport à l'organisation et la supervision des élections constituait un facteur qui contribuait à la polémique autour des élections présidentielles de 2001. Depuis cette époque, les structures administratives et les lois régissant les élections restent généralement inchangées. Les responsabilités de l'administration et de la supervision des élections sont partagés entre trois institutions gouvernementales: le Ministère de l'Intérieur et des Réformes Administratives (MIRA), le Conseil National pour les Élections (CNE) et la HCC. Le MIRA est chargé de l'organisation des élections. Le CNE est responsable de la supervision et du suivi du processus électoral, tandis que la HCC est responsable de la vérification finale et de la publication des résultats. Alors qu'il n'est pas rare qu'un ministère se charge des élections, les normes internationales et celles de la SADC encouragent l'établissement d'un organisme électoral indépendant investi de la capacité d'appliquer la loi qui régit les élections.

Depuis 2002, le Président Ravalomanana a procédé à des réformes économiques qui sont au coeur de son mandat. La croissance économique a été importante, même si les conséquences prennent du temps à parvenir jusqu'au citoyen moyen. Les réformes politiques ont progressé à un rythme beaucoup plus lent et s'est concentré sur la décentralisation et la création de nouvelles structures gouvernementales au niveau régional. Malgré les premières promesses de Président Ravalomanana d'entreprendre des réformes dans le système électoral malagasy comme une priorité, seuls des changements minimaux ont été effectué.

Quatorze candidats, représentant 5 des 6 provinces de Madagascar contestent la légalité des élections de décembre. La campagne a commencé le 12 novembre et se terminera le 1<sup>er</sup> décembre. Le 3 décembre, les 7 millions, selon les estimations, d'électeurs malagasy inscrits auront le droit de voter dans plus de 17 000 bureaux de vote. D'après la constitution, la HCC dispose de 20 jours après la date de réception des résultats des derniers bureaux de vote provenant des centres de recensement des districts (CRMV) pour annoncer le résultat final.

### **III. RESUME DES OBSERVATIONS**

La délégation présente les observations suivantes dans un esprit de coopération internationale et en reconnaissance des efforts soutenus des citoyens malagasy pour faire progresser le processus démocratique dans leur pays.

#### *Cadre légal*

Le code électoral actuel date de 2000 et reste inchangé, malgré les promesses du gouvernement en place, et les recommandations des organisations politiques et de la société civile malagasy, ainsi que la communauté internationale, de considérer et d'appliquer des réformes. Il existe des points du code électoral qui pourraient être renforcées pour augmenter la confiance au processus électoral. La délégation a identifié trois points fondamentaux qui pourraient être améliorés: l'adoption du système de bulletin unique, la mise en place d'une commission électorale indépendante, et le renforcement de la transparence et de la responsabilité dans le processus du décompte et de la vérification des voix.

- Système de bulletin. Dans l'actuel système, les candidats doivent se charger de frais de production de leurs bulletins. En pratique, les candidats qui ne disposent que de ressources limitées ne produisent pas de bulletins en nombre suffisant dans toutes les régions du pays, ce qui crée une perception de concurrence inégale. En plus, des

préoccupations ont été émises comme quoi le système de bulletin multiple peuvent être facilement manipulé pour faciliter les fraudes, comme l'achat des voix. La délégation reconnaît les efforts déployés par le gouvernement d'assumer la responsabilité de transporter les bulletins de tous les candidats jusqu'aux bureaux de vote. Cependant, le délai accordé aux candidats pour remettre leurs bulletins auprès du MIRA semble inutilement court et restrictif.

- Administration des élections. Comme noté plus haut, les responsabilités de l'administration des élections et la supervision sont partagées entre trois institutions gouvernementales. Le CNE désigné par le gouvernement est chargé de la supervision et du suivi du processus électoral et a fait des efforts pour affirmer son rôle dans ces élections. Malheureusement, le CNE n'a aucun pouvoir d'application de la loi et ne peut résoudre les questions de transparence et de responsabilité dans le processus électoral.
- Dépouillement et vérification des résultats. Lors de précédentes élections, le dépouillement et la vérification ont été controversés. La délégation reconnaît les efforts en cours pour améliorer la transparence dans les décomptes et le processus de calcul à travers les centres de calcul au niveau des districts (CRMV) présidés par des magistrats. Ces améliorations permettront aux électeurs tout comme aux candidats de suivre les résultats des élections au niveau des districts. Cependant, le stade final de la compilation et de la vérification, qui a lieu à la HCC, est fermé aux candidats ou au public. Ce manque de transparence à une étape cruciale et les retards considérables dans la publication des résultats finaux ont par le passé contribué à la création de tensions post-électorales.

En plus de ces trois questions cruciales, des candidats de l'opposition et les médias ont exprimé des préoccupations portant sur la légalité de la date du scrutin. La délégation ne peut se permettre de se prononcer sur des questions constitutionnelles souveraines. Néanmoins, 14 candidats se sont inscrits et s'activent dans les campagnes électorales avant la date des élections du 3 décembre, ce qui devrait assurer des élections présidentielles dans la concurrence.

#### *Confection de la liste électorale*

L'inscription des électeurs sur la liste électorale a été identifiée comme faiblesse du processus électoral malagasy. Mais des efforts sont déployés pour améliorer l'exactitude des listes électorales, et pour encourager les électeurs éligibles à s'inscrire. Avec l'assistance de la communauté internationale, la liste est en train d'être informatisée et a déjà fait l'objet d'une révision au niveau des districts. D'après les informations que la délégation a reçues, des exemplaires de ces listes pourront être disponibles pour consultation au niveau régional, mais il n'est pas clair si les parties et les personnes concernées sont au courant des modalités y afférentes. La présente délégation reconnaît les démarches positives réalisées pour renforcer l'intégrité de la liste électorale, cependant le fait est qu'aucun recensement n'a été entrepris au cours de la dernière décennie, réduit la qualité globale du processus d'inscription. Une disposition légale permet au citoyen de demander une ordonnance, jusqu'au jour même des élections, leur donnant le droit de voter, augmentant encore plus la possibilité de fraudes.

La délégation sait que les procédures actuelles demandent au citoyen d'être en possession d'une carte d'identité afin de figurer sur la liste des électeurs. La délégation reconnaît les soucis concernant la délivrance de ces cartes et craint que les citoyens qui n'auront pas reçu la leur seront privés du droit de voter.

### *Accès aux médias*

La constitution stipule que tous les candidats auront droit à la même quantité de couverture sur les médias gouvernementaux pendant les campagnes. Cette disposition de la constitution ne s'applique pas aux médias privés. A Madagascar, de nombreuses stations privées appartiennent à des candidats aux présidentielles ou bien sont sous leurs contrôles ou celui de leurs partisans. Des allégations ont été émises par des candidats de l'opposition et des observateurs nationaux que l'accès aux médias publics lors des précédentes élections n'ont pas été équitables.

### *Éducation de l'électeur et du citoyen*

Les responsables des élections et les organisations civiles ont connu des succès limités quant à leurs efforts pour fournir une éducation civique et une éducation de l'électeur adéquate avant les élections présidentielles. La délégation est particulièrement préoccupée par le manque d'information apparent à la disposition du citoyen dans les endroits enclavés du pays où les taux d'alphabétisation sont faibles et la communication difficile.

## **IV. RECOMMANDATIONS**

Au vu de ces facteurs, la délégation présente respectueusement les recommandations suivantes, qui, à son avis, pourraient aider à augmenter la transparence et améliorer la confiance de l'électeur avant les prochaines élections. Ces recommandations sont basées à la fois sur les principes internationaux et ceux de la SADC régissant une élection démocratique.

- Le MIRA devrait prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer l'envoi et sécuriser le transport des bulletins et des matériels électoraux à destination des bureaux de vote avant les élections et en provenance des bureaux de vote après le jour du scrutin. Ceci devrait éliminer la crainte d'une tentative d'intervention dans le transport des bulletins de vote et des résultats des scrutins.
- Pour assurer que les électeurs ont accès à tous les bulletins des candidats le jour du scrutin, le MIRA devrait penser à prolonger le délai pour la remise des bulletins par les candidats et devrait se charger de leur distribution jusqu'aux bureaux de vote avec les autres matériels électoraux.
- La HCC devrait garantir la transparence lors du processus de dépouillements et des vérifications finaux en mettant les procès verbaux au niveau des districts à la disposition de délégués des candidats et des observateurs internationaux et nationaux qu'elle a reçus, avant et après l'annonce des résultats.
- Des résultats provisoires devraient être publiés au niveau des districts et au siège du MIRA.
- Les candidats et/ou les délégués des candidats devraient s'efforcer de consulter les listes électorales disponibles au niveau des régions.
- Les candidats et/ou les délégués des candidats devraient s'efforcer de consulter les procès verbaux des résultats disponibles au niveau des districts.
- Un accès juste et équitable aux médias est un principe clé gouvernant les élections démocratiques dans le monde y compris la région de la SADC. Le gouvernement devrait assurer que l'accès aux médias publics soit accordé à tous les candidats sur la même base.

Au long terme, la délégation recommande les réformes suivantes qui pourraient améliorer le processus démocratique à Madagascar et le déroulement des élections futures.

Au gouvernement:

- Entreprendre des réformes électorales – Au cours de la dernière décennie, les parties politiques, les organisations de la société civile et des candidats aux présidentielles ont préconisé une large gamme de réformes électorales; Le prochain gouvernement devrait étudier les propositions passées ainsi que les recommandations citées ci-après pour établir un consensus autour d'un cadre réglementaire et juridique pour une concurrence politique.
- Mise en place d'un CNE plus indépendant: Les normes internationales actuelles et celles de la SADC encouragent la mise en place d'organes électoraux indépendants. Afin d'assurer l'impartialité et l'efficacité de l'administration des élections, on devrait considérer après les élections de décembre la révision de la structure du CNE. Un certain nombre de modèles se sont avérés efficace pour gagner la confiance du public. Conformément à l'article 7.3 des Principes et Directives de la SADC, le CNE pourrait à long terme – et éventuellement avant les élections législatives et communales prévues en 2007 – devenir soit une commission électorale indépendante responsable de tous les aspects du processus électoral (comme celles du Lesotho, Malawi, Namibie, Afrique du Sud et Tanzanie), soit responsable des élections avec un organe rattaché chargé de la réalisation des élections (comme c'est le cas au Mozambique). L'autorité du CNE devrait être renforcée pour lui permettre d'intervenir, d'exprimer des remarques, et d'effectuer de la médiation lors du processus électoral, en toute indépendance par rapport aux autres organes électoraux comme le MIRA et la HCC.
- Introduction du système de bulletin unique – Le système recommandé au niveau international, utilisé dans les majorité des états membres de la SADC est l'utilisation d'un bulletin unique, avec les noms et les information d'identification (c-à-d photos, affiliation au parti, et logo) de tous les candidats. Le système actuel de bulletin multiple est ouvert aux abus et aux atteintes au droit de l'électeur de voter pour le candidat de son choix. Conformément à l'Article 7.5 des Principes et Directives de la SADC, ce système devrait être abandonné au profit d'un bulletin unique.
- Augmentation de la transparence dans le processus de dépouillement et de vérification – Pour encourager plus de transparence et de la confiance par rapport aux résultats, la HCC devrait donner aux délégués accrédités de candidats, aux observateurs internationaux et nationaux l'accès au processus de dépouillement et de vérifications au niveau national.
- Continuation des efforts pour améliorer la qualité des listes électorales – Pour augmenter la confiance et la transparence en général dans le processus électoral, nous recommandons l'établissement d'un délai absolu d'inscription des électeurs avant les dates fixées pour les élections. Un délai absolu devrait permettre de minimiser l'éventualité d'une vote dupliquée qui est actuellement possible par la délivrance d'ordonnances jusqu'au jour du scrutin et le jour du scrutin. Des efforts spéciaux devraient être déployés pour l'éducation civique et l'éducation de l'électeur auprès de certaines franges de la population, surtout dans les zones enclavées avec un faible taux d'alphabétisation. Un recensement national aiderait à identifier les lacunes et renforcer l'éligibilité dans la liste des électeurs inscrits. De plus, du moment qu'une carte d'identité nationale est un préalable à l'inscription d'un électeur, l'amélioration de l'éducation de l'électeur et la distribution des cartes d'identités renforcerait la participation du citoyen dans le processus électoral.

Aux parties politiques et à la société civile:

- Déployer des efforts pour éduquer les électeurs et les citoyens – En même temps que les autorités gouvernementales, toutes les organisations politiques malagasy et la société civile portent la responsabilité d'éduquer et d'informer le public sur le processus démocratique et leurs droits et responsabilités en tant que citoyens. Il faut un engagement continu et coordonné à de tels efforts dans tout le Madagascar dont le but est d'accroître la participation du citoyen dans la vie politique du pays.

## V. LA DÉLÉGATION ET SA MISSION

La délégation était composée de: Susanne Wood, ancienne Présidente du Partie National de la Nouvelle Zélande ; Gefarina Djohan, ancienne député de l'Indonesie, actuellement experte travaillant auprès du Parlement et présidente du Caucus Parlementaire des Femmes Indonésiennes ; Roger Winter, ancien Administrateur Délégué de l'Agence des États Unis pour le Développement International (USAID) ; Barrie Hofmann, Conseillère Supérieure auprès de NDI et Kelley Jones, représentante résidente de NDI à Madagascar. La délégation a mené ses activités conformément à la *Déclaration des Principes d'Observation Internationale des Élections* qui contiennent les principes de non-ingérence, d'impartialité et de professionnalisme des observateurs des élections internationaux. Étant donné que Madagascar est depuis 2005 membre de la Communauté pour le Développement de l'Afrique Australe (SADC), la délégation s'est également référée aux *Principes et Directives de la SADC Régissant les Elections Démocratiques*.