



**LE PROCESSUS ÉLECTORAL À MADAGASCAR:  
ÉTAT DES LIEUX ET PERSPECTIVES DE RÉFORME**

**Lucien Toulou**

*Ce rapport est tiré des communications et des discussions de l'atelier sur l'évaluation du processus électoral à Madagascar organisé à Antananarivo le 22 mai 2008*

## Table of Contents

English summary .....	2
Background to the Workshop .....	2
Goal and Objectives .....	4
Focus of the workshop .....	4
Key recommendations.....	5
Results.....	6
Introduction .....	8
I Le contexte général des élections.....	13
A. Aperçu historique et politique .....	13
B. Le cadre institutionnel et l'organisation des élections.....	16
II Le processus électoral.....	21
A. L'enrôlement des électeurs et la liste électorale.....	21
B. La procédure électorale et le bulletin de vote .....	23
III La participation des citoyens.....	26
A. Comportement électoral et taux de participation .....	26
B. L'équité dans la participation.....	28
Conclusion .....	30
Recommandations .....	30
Résultats .....	33
ANNEXES .....	34
Tableau 1: Observations du CNE sur le processus électoral .....	34
Tableau 2: Schéma de traitement de la liste électorale .....	36
Tableau 3: Programme de renforcement des capacités des femmes de l'EISA-Madagascar .....	37
A propos de l'EISA .....	38

**English summary**

EISA has organised a post-election review workshop in Antananarivo, Madagascar, on 22 May 2008. This was the first workshop in the kind ever convened by EISA in the country. It has significantly contributed to consolidate EISA presence in the island. This presence was hitherto already visible through capacity building activities being undertaken in the country as to enhance and encourage gender equity in the political and decision-making processes. Above all, this post-election review workshop followed the work by the two successive teams sent by EISA to observe the elections in the country in December 2006 and September 2007 respectively. Under the theme “Challenges of Election Management and Prospects for Reforms in Madagascar”, the overall goal of the workshop was to provide a space for the main stakeholders to consider the technical and legal aspects of the electoral process in Madagascar. By doing so, EISA also expected the participants to identify areas of the electoral process that pose problem, suggest aspects that need improvement, and provide recommendations for electoral reforms, so as to comply with the SADC guidelines for the management of elections. This workshop gather around 50 stakeholders ranging from political parties, civil society organisations, election authorities, government officials at the central and local levels, MPs, the Judiciary, the media, the donor community and development agencies, the Academia, and traditional leadership. Five sessions and eight presentations punctuated the programme of the workshop.

***Background to the Workshop***

The Madagascar post-election review workshop was organised against the backdrop of a wave of elections that were expected to deepen democratic routines in the country’s political landscape. This range of elections started with the December 2006 presidential election and closed with the March 2008 regional elections. A Constitutional referendum, National Assembly elections,

and local elections also took place in April, September, and December 2007 respectively. One of the challenges faced by the country throughout these electoral contests were to make sure that the management of elections is handled in such a manner that does not seem to advantage one party to the detriment of others. At stake was the quality of elections as the overall credibility of the electoral process lies in its ability to meet the expectations of all electoral stakeholders for elections that truly reflect the will of the people. Thus, issues arising from these elections included a low turnout, allegations of electoral malpractices and call for boycott from the opposition. These concerns partly derived from of a dissatisfaction expressed over the conduct of the electoral process, various stakeholders perceiving election management as inclined to favour the ruling party and questioning the credibility of election outcomes. They also resulted partly from the lack of prior consultation of all stakeholders before designing electoral laws or from what is viewed as a total disregard of opposition's and civil society's demands for electoral reforms regarding all problematic aspects of the electoral law.

Key to the problem was the overall constitutional and legal framework for elections. The conduct, management, and oversight of the electoral process fall under the responsibility of governmental institutions including the ministry of interior, tasked with the material and technical organisation of the electoral process, and the National Electoral Council, which is the official organ responsible for the supervision of the operational aspects of elections. As a result, the close involvement of the government in the conduct of elections has generated a controversy over the neutrality and impartiality of the whole process. A large number of political parties, civil society organisations and election observers believed that these institutions were subject to undue political influence, which compromised the independence, legitimacy and credibility of the electoral process. Frustrations over the holding of elections also increased the potential for conflict in the country. A careful and periodical review of elections was therefore critical. While

highlighting major areas of concern, it was equally useful for the Madagascar post-election evaluation workshop to consider the various aspects of the electoral process that needs reform.

### *Goal and Objectives*

The overall goal of the Madagascar post-election workshop was to unravel the challenges facing Madagascar in respect of election management and propose appropriate reform measures. The specific objectives of the workshop were as follows:

- To provide a space for the main stakeholders to reflect critically on the legal and institutional framework for elections in Madagascar;
- To identify areas of the electoral system that pose problem and need improvement;
- To provide recommendations for electoral reforms, so as to comply with the 2003 Principles for Election Management, Monitoring and Observation (PEMMO) and the 2004 SADC Guidelines and Principles Governing Democratic Elections.

### *Focus of the workshop*

The workshop was held under the theme: “**Challenges of Election Management and Prospects for Reforms in Madagascar**”. The specific topics addressed by the workshop included:

- Historical overview of the Elections in Madagascar
- Legal and Institutional Framework for Elections
- Election Management Framework
- Constituency Delimitation, Voter Registration Process and Management of Voter’s Roll.

- The Ballot System
- Voting behaviour and Voter turnout
- Voter and Civic Education
- Gender Equality

*Key recommendations*

- Any electoral reform in the country needs to be undertaken taking into consideration the public interest rather than merely endorsing the ruling party's view;
- Time has come to allow Malagasy citizen living abroad to vote;
- As there has been no census since 1993, there could be no meaningful voter registration without updated information on the number of the country's inhabitants; Holding that census beforehand is critical for the management of the voter's roll, constituencies delimitation and repartition of polling centres/stations;
- Sanctions need to be considered against administrative authorities failing to abide to their commitment to neutrality with regard to the conduct of the electoral process;
- For now, it is better to fully implement the existing electoral law rather than just reviewing the existing one and not willing to implement its provisions that pose problem to the rulers;
- There is a need to have a more independent and autonomous election management body as the current National Election Council is perceived to be subject to political influence from the ruling party;

- The computerisation of the voter's roll needs improvement as many names are still missing; there should be only one voter's roll, that is comprehensive and accessible to the public, including an electronic version;
- Madagascar should consider moving from the multiple to the single ballot system;
- Malagasy youths and other disadvantaged social groups in Madagascar should be included in the gender equality debate;
- Civic education should be conducted on a permanent basis rather than ad hoc and should start at school level;
- The party system should be strengthened in order to have a viable opposition to the ruling party and provide conditions for cyclic political turnovers;
- It is the State's responsibility to provide funding for election materials rather than candidates and political parties, this for the sake of fairness of the electoral process;
- Provisions for public funding for elections and for political parties should be considered in the event of an electoral reform.

### *Results*

- This was the first time election stakeholders in Madagascar exchanged their views on the overall management of the electoral process in the country. In that regard, the post-election workshop provided an opportunity for a post-election dialogue and for an inclusive assessment of the electoral process;

- The participants did not only debate on the overall management of the electoral process; they also made specific recommendations as how and how far to improve the conduct of elections in the country. Among these, the move from a multiple to a single ballot system and the need for public funding for the printing and the delivery of election materials have been consensually agreed upon. To that extent, the workshop provided a space for participants to underscore a set of measures that will be part of the broader Malagasy civil society's contribution to the review of the country's electoral framework and electoral system;
- The post-election review also provided an opportunity to the election management officials to reflect critically on the way they have conducted elections since 2006, share the challenges they face and to listen to claims and complaints from opposition and civil society organizations;
- This forum served as a starting point for an electoral reform in Madagascar as participants used it to remind the president of Madagascar of the commitment he made to reform the electoral framework as soon as the end of the election cycle, to put pressure on him to abide to his promise, and also for the Malagasy civil society to clearly convey to him their impatience to see the process on the starting block.

Beyond the workshop, many participants suggested the need for a more direct engagement with the Malagasy authorities with regard to electoral reform as they thought that providing recommendations in election observer mission reports and holding workshops were useful to trigger a debate, but were not enough to influence the authorities' decisions to effectively reform the electoral system.

## **Introduction**

Depuis le début des années 1990, Madagascar a connu plusieurs vagues de changements politiques. Il s'agit de la transition du parti unique au multipartisme, de l'empêchement plutôt inédit en contexte africain d'un président de la République dans l'exercice de ses fonctions et de l'oscillation entre un régime de type parlementaire et un régime de type présidentiel. L'enchaînement des élections, l'un des résultats les plus tangibles du retour au multipartisme dans le pays, est aussi frappant que l'instabilité institutionnelle qui accompagne l'évolution de la vie politique malgache depuis près de deux décennies. Des échéances électorales à répétition et une série de referendums constitutionnels se sont ainsi relayés dans l'île en 1992, 1993, 1995, 1998, 1999, 2000, 2002, 2006, 2007 et 2008.

Cette cascade d'élections aurait pu traduire une professionnalisation accentuée de l'administration électorale, une accoutumance civique des électeurs malgaches, leur habitude progressive aux mutations politiques et contribuer durablement à la consolidation démocratique si le processus électoral dans la Grande Ile ne faisait l'objet de débats aussi vifs quant au niveau d'institutionnalisation de la compétition politique. A chaque fois, la question de l'administration impartiale du processus électoral, et partant celle de la crédibilité des élections, a été posée. Des inquiétudes voire des doutes ont été, à plusieurs reprises, exprimées par l'opposition, la société civile et les observateurs internationaux sur la capacité du pays à organiser des élections qui soient réellement la manifestation de la volonté de la majorité des Malgaches et non pas une simple manœuvre politique tendant irrémédiablement à favoriser le parti au pouvoir au détriment de l'opposition.

Un état des lieux du processus électoral semblait dès lors approprié pour permettre de tirer les leçons des échéances électorales passées. Il convient de rappeler que Madagascar était entré dans un cycle électoral quasi-

ininterrompu depuis la réélection du président Marc Ravalomanana en décembre 2006 jusqu'à la convocation des élections sénatoriales d'avril 2008. Entre les deux votes, d'autres échéances électorales ont été préparées et organisées. Il s'agit du referendum constitutionnel d'avril 2007, des élections législatives de septembre et des élections municipales de décembre de la même année. La clôture de cet intense circuit politique, plutôt que de décréter la fin du processus électoral, était davantage propice à l'identification de ses aspects qui semblaient les plus problématiques. Un état des lieux du processus électoral devait alors offrir un espace de concertation sans exclusive dans un contexte apaisé et éloigné des hostilités propres aux joutes électorales.

Ensuite, quel a été l'impact des allégations répétées de fraude, de la baisse du taux de participation des électeurs et des menaces de boycott du scrutin par l'opposition sur le processus électoral et, à terme, sur le degré de confiance des acteurs à l'égard des institutions chargées de le mener à bien? S'il était apparent que les diverses réserves exprimées par diverses parties prenantes dénotaient un processus électoral discordant dans ses modalités de gestion, une absence de consultation de toutes les parties impliquées préalablement à une réforme éventuelle des aspects problématiques de ce processus ne pouvait que nuire à la qualité des élections. En l'occurrence, l'état des lieux du processus électoral à Madagascar ne devait pas se limiter à un procès-verbal de carence; encore fallait-il dégager quelques pistes de réflexion et, par la suite, formuler des recommandations pertinentes à l'attention des autorités compétentes pour améliorer l'organisation des élections dans le futur.

L'enjeu d'une telle démarche était double : d'une part, l'évaluation du niveau d'institutionnalisation de la compétition électorale à Madagascar devait utilement renseigner sur l'ampleur des progrès que le pays a connus depuis l'alternance politique de 2002 qui a vu Marc Ravalomanana remplacer l'ancien président Ratsiraka au terme d'une élection qui a mis à mal la

stabilité politique de la Grande Ile. Les diverses élections qui suivaient un tel changement devait alors servir de baromètre de l'encrage des principes de la démocratie représentative et de la volonté du nouveau régime de tourner la page de l'autoritarisme électoral d'antan. D'autre part, Madagascar a été admis en 2005 au sein de la SADC, la Communauté de Développement de l'Afrique Australe, s'engageant ipso facto à respecter diverses bonnes pratiques affirmées et défendues au niveau de la sous-région. Dès lors, une attention particulière de cet état des lieux devait être accordée à l'examen des conditions devant faciliter l'adhésion de Madagascar aux principes et recommandations gouvernant l'organisation des élections démocratiques dans la SADC.

C'est dans ce contexte général que l'EISA, l'Institut Electoral d'Afrique Australe, a organisé un atelier sur l'état des lieux du processus électoral à Madagascar le 22 mai 2008 à Antananarivo. Bien qu'une telle initiative fasse partie des diverses consultations que l'EISA initie généralement après avoir observé des élections dans un pays, l'atelier de Madagascar avait toutefois un caractère exceptionnel car c'était la toute première rencontre du genre dans cette île. Du point de vue des activités de l'EISA, l'atelier du 22 mai 2008 a permis de renforcer la présence de l'organisation dans le pays. Depuis plusieurs années, l'Institut y est déjà visible à travers un programme innovant de renforcement des capacités des femmes en vue d'accroître leur participation à la prise de décision et favoriser l'égalité du genre dans la vie publique. Par ailleurs, cet atelier venait à la suite de deux missions d'observation électorale que l'EISA avait déployées à Madagascar en décembre 2006 et en septembre 2007. Les analyses des observations faites par les équipes dépêchées sur le terrain, ainsi que les conclusions et recommandations des rapports desdites missions, ont également influencé le choix du thème de l'atelier, à savoir: «**Le processus électoral à Madagascar: état des lieux et perspectives de réforme**».

L'objectif global de l'atelier était donc de démêler les divers problèmes auxquels se heurte l'organisation des élections dans ce pays et de suggérer des mesures appropriées en vue des réformes.

Les objectifs spécifiques visés étaient les suivants:

- Offrir un espace de dialogue et de concertation devant permettre aux principales parties prenantes au processus électoral d'examiner, de manière critique, le cadre institutionnel qui préside à l'organisation des élections;
- Identifier les aspects du système électoral qui posent problème et demandent d'être améliorés;
- Faire des recommandations en faveur des réformes électorales conformes aux PEMMO, les Principes de gestion, de surveillance et d'observation des élections dans les pays de la SADC tels qu'adoptés en 2003.

Cet atelier a réuni une cinquantaine de participants à l'Hôtel le Colbert d'Antananarivo. Issus des milieux professionnels aussi divers que ceux des partis politiques, de la société civile, de l'administration électorale, du gouvernement, de l'université, des milieux diplomatiques et des partenaires au développement, ils avaient en commun de constituer un spectre riche et varié de personnalités et de groupes intéressés aux questions électorales.

Cinq sessions et huit exposés ont donné corps aux discussions. Les thèmes abordés tournaient autour des questions ci-après:

- Une revue générale des élections organisées depuis l'avènement du multipartisme;
- Le cadre institutionnel et l'organisation des élections;
- Le système électoral;

- La délimitation des circonscriptions;
- L'enrôlement des électeurs et l'établissement de la liste électorale;
- La participation des électeurs;
- L'éducation civique;
- L'égalité de genre et le processus électoral.

Le présent rapport fait la synthèse des diverses communications présentées et récapitule les échanges qui ont eu lieu au cours de l'atelier.

## **I Le contexte général des élections**

Les participants à l'atelier ont longuement discuté de l'environnement général des élections. Tout au long des débats, il est apparu clairement que la connaissance du contexte global qui préside à l'organisation d'une élection est indispensable à la bonne conduite du processus électoral, à l'observation de toutes ses étapes et a fortiori au succès de diverses initiatives visant à l'améliorer.

Les élections à Madagascar s'inscrivent à la fois dans un contexte historique, politique, juridique et institutionnel particulier.

### **A. *Aperçu historique et politique***

Une série de constats préliminaires renseigne sur l'évolution du processus électoral à Madagascar. Les élections organisées depuis l'indépendance se sont traduites par un renouvellement quantitatif des élites politiques à la tête de l'Etat, soit près de 8 dirigeants en 48 ans et une moyenne de 4.8 ans par mandat, si l'on exclut les 24 ans de Didier Ratsiraka à la magistrature suprême. L'arrivée de nouveaux dirigeants précède de peu des révisions constitutionnelles : six referenda de cette nature ont été convoqués depuis 1975 y compris ceux de 1995, 1998 et 2007. Une grande vague d'instabilité institutionnelle, à laquelle s'ajoute une valse de régimes politiques, accompagne la rotation des dirigeants. Elle est marquée par le passage d'un régime militaire à un régime civil, la transition du parti unifié au multipartisme et la création de plusieurs Républiques : la première de 1959 à 1975 ; la deuxième de 1975 à 1992 et la troisième, en cours depuis lors. Enfin, les élections donnent du rythme et de la mesure à ces divers changements. Pas moins de 24 élections ont été organisées en 48 ans, soit une élection tous les deux ans, en moyenne.

Lucien Toulou, chercheur à l'EISA, a mis en garde contre les diverses illusions de cette cascade d'élections et d'alternances des dirigeants. En fait, les cycles électoraux à Madagascar, depuis près de deux décennies, ne font qu'entrecouper des transitions sur des braises et parce qu'ils alimentent et s'alimentent d'une succession de crises, ils ont quelquefois risqué de faire basculer le pays au bord du chaos, comme ailleurs en Afrique. Pour le dire autrement, on attend communément des élections qu'elles mettent fin aux crises politiques. Pourtant, celles-ci, en raison des enjeux et des dynamiques qui les travaillent, tendent soit à aggraver les affrontements existants soit à devenir elles-mêmes de nouvelles sources de tensions. Les élections de 1993 offrent-elles la possibilité aux Malgaches de choisir entre la continuité qu'incarne le sortant Ratsiraka et le changement prôné par les Forces vives d'Albert Zafy; elles ne mettent pas moins un terme à des mois d'insurrection contre le parti unique qui avaient été réprimés dans le sang. Les élections de 1996 permettent d'élire un président précédemment battu aux élections. Malgré cela, elles suivent l'interruption du mandat du président Zafy au motif de sa violation de diverses dispositions de la Constitution. Les élections de 2001 sont encore plus compliquées car les désaccords sur le vainqueur et les conditions dans lesquels il est déclaré victorieux vont conduire le pays au bord du gouffre. Bref, ces crises sont concomitantes de l'ouverture du pays au multipartisme et sont les certificats de naissance de régimes politiques ayant des rapports quelquefois accidentels avec la démocratie.

Il en résulte que la régularité des élections ne suffit pas seule à crédibiliser un processus électoral, encore moins à en faire un indicateur de la démocratisation. En invitant à prendre en compte l'héritage du régime antérieur et les nombreux désenchantements à l'égard de l'alternance politique, l'exposant a montré qu'une succession d'alternances peut crédibiliser une élection, mais l'alternance seule peut être un piège électoral à ciel ouvert. Pour lui, le problème à Madagascar n'est pas que des gouvernements précédents aient été battus aux élections, fait si rare en

Afrique qu'il mérite d'être encouragé, mais plutôt les conditions de leurs défaites c'est-à-dire le processus ayant abouti à leur renversement.

S'il n'y a pas d'élections compétitives sans multipartisme, il n'y a pas, non plus, de multipartisme sans système de partis viable. Le multipartisme n'est pas qu'un régime électoral qu'on oppose, à juste titre, au parti unique. S'il est l'un des piliers de la démocratie représentative, il comporte aussi des implications majeures en ce qui concerne le système de partis. Or, il est d'une évidente banalité que la reconnaissance de l'un, le régime électoral, n'implique pas forcément l'existence de l'autre, un système de partis équilibré. Pourtant, la pluralité de choix qu'offre le premier devrait au moins offrir les conditions d'une alternance politique régulière.

En l'espèce, le rappel des changements politiques des années 1990 et du début des années 2000 ne doit pas masquer la contradiction que l'on peut observer actuellement entre le pluralisme partisan de Madagascar et l'absence d'institutionnalisation de l'opposition. Depuis les élections législatives de septembre 2007, celle-ci a perdu tous les espaces d'expression institutionnelle qui lui avaient permis d'exister depuis la reconnaissance du multipartisme et avaient ouvert la voie aux alternances successives de 1993, 1996 et 2002. D'où la question de savoir si le pays n'est pas, paradoxalement, menacé par un déluge autoritaire après des mois successifs d'élections sans répit. La remarque peut paraître excessive, mais elle souligne néanmoins combien le régime Ravalomanana devrait éviter la tentation du retour au parti unique pour ne pas être victime de sa propre force.

Trois observations conclusives ont été tirées de ce premier exposé:

- Ce qui est important dans une élection ce n'est pas seulement le vainqueur, ni le vaincu, mais la règle de jeu qui sert à les départager. Une élection a, à la fois, une dimension empirique et symbolique. Tout

n'est pas d'organiser régulièrement des élections; encore faudrait-il qu'elles soient crédibles;

- La pratique démocratique ne se limite pas au bon fonctionnement des procédures. Il est crucial que l'ensemble des acteurs du processus électoral s'y reconnaissent, qu'ils y participent de bonne foi, n'en contestent pas les résultats et, le cas échéant, acceptent leur défaite;
- L'évaluation critique et le perfectionnement constant des règles de jeu et des procédures sont nécessaires si l'on veut éviter que les élections futures ne soient aussi contestées que celles du passé.

### ***B. Le cadre institutionnel et l'organisation des élections***

En plus de la loi et du système électoral, l'administration des élections doit être prise en compte pour mieux comprendre le cadre institutionnel des élections dans un pays donné. Pour ce qui est de la loi et du système électoral, il existe divers instruments juridiques qui constituent le droit électoral:

- La Constitution, base du droit électoral;
- Le Code électoral, loi organique qui régit les différents types de scrutin (élections nationales, élections locales et référendum); et
- La jurisprudence du juge électoral.

Jean-Eric Rakotoarisoa, professeur et vice-président chargé des ressources et de la vie universitaire à l'Université d'Antananarivo, a rappelé, de manière liminaire, que l'organisation des élections est une technique qui exige des opérations minutieuses sur le plan matériel et juridique et, dans une brève discussion des sources du droit électoral malgache, relevé quelques inconvénients des textes spécifiques qui ont parfois tendance à se multiplier. Ceux-ci présentent l'avantage d'une certaine souplesse dans leur gestion mais tendent à changer au gré des intérêts des gouvernants et présentent quelquefois des dispositions à l'utilité discutable, comme par exemple

l'interdiction de la vente d'alcool le jour du vote. D'autre part, le Code électoral en vigueur a remplacé l'ordonnance du 2 octobre 1992. Cette dernière était l'émanation du consensus sur la nécessité des réformes démocratiques ayant prévalu lors des débats et fora de 1991 et 1992. En revanche, la loi organique du 24 août 2000 a été discutée au niveau parlementaire dans un contexte marqué de parti dominant. Le texte adopté était donc moins inclusif et difficilement affranchi des intérêts partisans de la majorité d'alors. Pour être crédible, une réforme éventuelle de la loi et du système électoral devrait impérativement se faire dans le cadre de l'intérêt général.

D'un autre côté, l'administration électorale malgache est assurée par une galaxie d'institutions gouvernementales qui organisent, contrôlent, supervisent et sanctionnent la conduite des élections. Des nuances ont cependant été introduites par Gervais Rakotonirina et Jean-Victor Rasolonjatovo respectivement secrétaire général du ministère de l'intérieur et de la décentralisation et directeur général du Conseil National Electoral (CNE). Pour le premier, les structures administratives de l'Etat préparent certes les élections, assurent leur organisation matérielle, supervisent et contrôlent toute activité relative au processus électoral. Mais il a tenu à préciser la nature participative et transparente des opérations. Y contribuent, outre les divers échelons de l'administration publique, les observateurs nationaux et extérieurs, les partis et mouvements politiques et les autres intervenants relevant du domaine public tels les juridictions (Haute Cour Constitutionnelle et Tribunal Administratif) et le CNE.

S'agissant du CNE, Rasolonjatovo a tenu à lever une équivoque. Cette institution n'organise pas mais supervise l'organisation des élections. A ce titre, ses attributions se limitent à la supervision des opérations, à l'assistance et au conseil apportés aux autorités chargées d'organiser les élections, au traitement du contentieux électoral, à l'accréditation des observateurs des

élections, à l'éducation électorale et à la répartition du temps d'antenne gratuit durant la campagne électorale. Par conséquent, il ne lui appartient pas de gérer les élections sur le plan organisationnel ni d'en proclamer les résultats, encore moins de statuer sur le contentieux électoral. Comme il fallait s'y attendre, les critiques n'ont pas manqué concernant la subordination du CNE au pouvoir politique et le caractère illusoire de la supervision des élections par ses soins alors que les effets de ladite supervision sur l'administration électorale paraissent relatifs. Avec force conviction, l'exposant a insisté sur la dimension consultative de l'institution en rappelant qu'il s'agit d'un Conseil et non d'une Commission électorale indépendante ou autonome. Outre l'avantage de suggérer que le CNE ne peut s'arroger des compétences qui ne lui sont pas reconnues, cet exposé a aussi eu le mérite de faire des observations critiques sur la conduite des opérations électorales à Madagascar assorties de recommandations spécifiques (voir tableau 1 en annexe).

Quoiqu'il en soit, d'autres aspects relatifs à l'environnement juridique et institutionnel du processus électoral n'ont pas échappé à l'attention des participants, à commencer par les dispositions textuelles qui régissent l'électorat et l'éligibilité. S'il est louable que les conditions pour être électeur ne posent pas de problème majeur, le cas des Malgaches de la diaspora reste préoccupant : faut-il leur accorder le droit de vote qu'ils réclament depuis 1992? Le pays a-t-il les moyens d'organiser matériellement ce vote? Le problème récurrent des moyens ne masque-t-il pas une absence de volonté politique qui exclut ainsi une partie des citoyens malgaches du processus électoral? D'un autre côté, la condition de la résidence permanente sur le territoire national, pour l'éligibilité à la présidence, est restée un sujet constant de polémique entre le pouvoir et l'opposition. Doit-elle être levée? Est-il souhaitable de rendre éligibles des personnalités ne vivant pas sur le sol malgache? Dans quelle mesure cette disposition du droit électoral n'est-elle pas politiquement connotée à partir du moment où elle peut être interprétée

comme un instrument de disqualification des adversaires politiques jugés dangereux par le pouvoir?

Parallèlement, la question de la fiabilité de la liste électorale a été posée. La fiabilité de la liste électorale détermine le degré de confiance des électeurs et des candidats, acteurs majeurs d'une élection, vis-à-vis du processus électoral. Si des moyens de contrôle existent, il est regrettable que leur mise en œuvre se heurte à plusieurs obstacles. Ainsi, les Organisations Non Gouvernementales (ONG), les associations et groupements agréés ont la possibilité de s'assurer que la liste électorale n'est pas entachée. Cependant, l'effectivité de ce contrôle est limitée par la faible couverture nationale des dites organisations. Il existe également une possibilité de contrôle de la liste électorale par les citoyens eux-mêmes, mais cette vérification semble au point mort parce que les citoyens ne sont pas toujours au fait de l'existence de ce droit ou à cause de leur difficulté de mobilisation par des groupes organisés au sein de la société malgache. Enfin, la présence des partis politiques ne se fait pas toujours sentir au sein de la commission administrative qui arrête la liste électorale quand bien même ils sont censés y prendre part et sont informés de l'existence de ce droit. Dans ce contexte, la question de la fiabilité de la liste électorale ne relève pas que de la seule responsabilité de l'administration électorale; toute la société doit se sentir interpellée pour éviter des inscriptions multiples et ainsi éloigner le spectre des fraudes par le truchement de la liste des électeurs.

S'agissant des opérations électorales, Jean-Eric Rakotoarisoa estime que la campagne électorale est enfermée dans des délais stricts par le Code électoral ou les textes spécifiques, pourtant elle déborde aujourd'hui de ces limites de temps. Comment peut-on gérer la pré-campagne? Comment faire la distinction entre information et propagande dans un contexte de parti dominant et de contrôle des médias de service public par le pouvoir en place? Somme toute, il ne sert à rien de changer ou d'améliorer les lois si celles qui existent ne sont pas déjà intégralement appliquées. Au rang de ces anomalies

figurent le respect de la neutralité de l'administration, les conditions du contentieux électoral et le financement des partis politiques. Selon l'auteur, l'administration contribue à la bonne organisation matérielle de la campagne électorale. Dans cette tâche, elle est tenue à un devoir de neutralité. Malheureusement, il n'existe pas de jurisprudence en la matière et, en cas de violation du Code électoral, il n'y a pas véritablement de sanction. Il en est de même du contentieux électoral. Il est confié au juge constitutionnel, pour les élections nationales, et au juge administratif, en ce qui concerne les élections locales. Si le juge du contentieux peut éventuellement modifier les résultats de l'élection en cas de fraude électorale, il n'existe pratiquement aucune jurisprudence en la matière alors que le droit électoral se construit aussi à partir des sources jurisprudentielles. Corollairement, très peu de recours arrivent au niveau du jugement quant au fond vraisemblablement en raison de la méconnaissance et de l'absence de maîtrise de la procédure devant le juge du contentieux. Ceci rend envisageable la possibilité d'une simplification des procédures de saisine du juge électoral.

Le financement des partis politiques, au sujet duquel un vide juridique criant continue de prévaloir, n'est pas le moindre problème qui affecte le cadre institutionnel des élections à Madagascar. Le Code électoral prévoit que celui-ci sera réglementé par une loi et un projet de texte législatif sur les partis politiques et leur financement existe bel et bien dans le pays. En attendant, l'absence de mécanisme pour le financement public des partis et des candidats et celle d'une réglementation relative à la déclaration obligatoire des dépenses de campagne se traduisent sur le terrain par un déséquilibre flagrant dans l'accès des candidats et des partis politiques aux fonds publics et aux ressources de l'Etat.

## II Le processus électoral

Une élection ne peut être dissociée du contexte historique, politique, culturel et juridique à l'intérieur duquel elle se déroule. Tout aussi impérieuse est la nécessité d'aller au-delà de la vision trompeuse qui consiste à prendre l'élection pour une simple date sur un calendrier en se limitant au jour spécifique au cours duquel le corps électoral est convoqué à voter. Il n'a jamais été de trop de rappeler qu'une élection, dut-elle se dérouler un jour ou deux dans une année électorale, est avant tout un processus. Elle comporte trois phases les unes aussi importantes que les autres: la phase préélectorale, le jour de l'élection à proprement parler et la situation qui prévaut immédiatement après le vote. A la faveur de la reconnaissance du caractère crucial de toutes ces étapes par tous les participants à l'atelier, il était inéluctable que le débat sur le processus électoral fût très attendu et quelquefois vif.

### A. *L'enrôlement des électeurs et la liste électorale*

Outre les exigences classiques ayant trait notamment à la nationalité du demandeur et à son lieu de résidence, l'enregistrement des électeurs malgaches est soumis à deux conditions principales : ils doivent avoir 18 ans révolus et détenir une carte nationale d'identité. L'inscription sur la liste d'électeurs a lieu par enrôlement d'office au cours de sa révision annuelle. La période de consolidation de la liste s'étale du 1<sup>er</sup> décembre au 31 janvier et l'arrêtage suit le 15 avril. L'enrôlement est aussi d'office lors de la confection de la carte nationale d'identité pour les Malgaches ayant 18 ans révolus. L'inscription sur la liste électorale peut également se faire par addition au cours de la période de révision spéciale précédant une élection. Selon Théodore Lucien Randriamahenina Ravoajanirina, directeur de la promotion de la démocratie au ministère de l'intérieur et de la décentralisation, il s'agit d'un processus simple et participatif qui associe les citoyens, la société civile

et les partis politiques. De plus, la liste électorale peut être librement consultée et il existe des procédures de réclamation et de contestation. La réclamation et la contestation peuvent porter soit sur des erreurs matérielles constatées lors de l'enregistrement soit sur des inscriptions multiples ou indues.

Il n'en reste pas moins que l'enrôlement des électeurs a été identifié comme l'un des aspects du processus électoral ayant le plus contribué à mettre à mal le processus démocratique dans la Grande île. La mise en place de la Liste Electorale Informatisée de Madagascar (LENIM) avait pour but de pallier les insuffisances du système d'enrôlement précédent en encourageant davantage les électeurs potentiels à se faire enregistrer. Il était aussi attendu de cette innovation qu'elle contribue à la compilation des listes électorales plus correctes et vraisemblablement plus faciles à utiliser. Pour de nombreux participants à l'atelier, le schéma actuel de traitement de la liste électorale (*cf. tableau 2 en annexe*) pourrait être amélioré, autrement on ne s'expliquerait pas, à leurs yeux, que la liste électorale soit toujours défailante. Il se trouve encore des citoyens enregistrés mais dont les noms ne figurent pas sur la liste arrêtée. Le Code électoral pourrait être amendé pour rendre disponible une version électronique de la liste électorale aujourd'hui non autorisée. De la même manière, si l'administration électorale veut véritablement être transparente, elle pourrait rendre la liste consultable par affichage au niveau du Fokontany en lieu et place de la consultation dans le bureau du Fokontany, telle qu'en vigueur.

Les divers problèmes soulevés au cours de ces échanges ont clairement montré que l'informatisation était une solution viable à condition toutefois que la saisie des données soit correcte et permette un croisement national de toutes les listes. Elle doit également contribuer à la cohérence statistique de l'information en évitant des variations suspectes du nombre d'électeurs à la clôture de la liste, comme cela a été décrié par le passé. Toutefois, la problématique de l'informatisation n'épuise pas le débat de la fraude sur le

fichier électoral. Il n'y a pas de liste électorale fiable sans recensement national officiel de la population et plusieurs participants à l'atelier ont déploré que le dernier recensement de la population malgache date de 1993 et souligné la difficulté d'établir la liste électorale et de répartir des bureaux de vote dans ces conditions.

### ***B. La procédure électorale et le bulletin de vote***

Dieudonné Tshiyoyo, chargé de programme principal à l'EISA, a rappelé que presque tous les Etats membres de la SADC utilisent actuellement le bulletin de vote unique et que, dans la plupart des cas, c'est l'organe qui gère les élections qui supervise en même temps la conception, la production et la sécurité des bulletins de vote, à l'instar de tout autre matériel ou équipement destiné à l'usage électoral. Au-delà d'un désir légitime de faire la différence et du besoin de défendre des particularités historiques, Madagascar semble encore avoir beaucoup d'efforts à fournir pour s'arrimer aux bonnes pratiques en vigueur dans la sous-région. A preuve, le pays reste fermement attaché au système français des bulletins de vote multiples, lequel consiste à utiliser des bulletins de vote différents pour chaque candidat en compétition. Outre cette spécificité héritée de la colonisation, le pays fait aussi figure d'exception au regard de certains aspects de la logistique électorale. Ici, chaque candidat est responsable de l'impression de ses propres bulletins de vote, qu'il devra par la suite fournir au ministère de l'intérieur par le truchement d'une commission ad hoc. Les candidats sont également responsables des charges encourues par l'administration pour livrer leurs bulletins respectifs dans les bureaux de vote sur le territoire national.

Cette situation ne va pas sans poser problème. S'appuyant sur l'élection présidentielle de 2006, Tshiyoyo a fait remarquer que 4 candidats n'avaient pas été en mesure de faire imprimer suffisamment de bulletins de vote pour la distribution à tous les bureaux de vote dans l'ensemble du pays. Ces

candidats estimaient que le nombre de bulletins de vote exigés par le ministère de l'intérieur et le coût de leur impression étaient bien au-delà de leurs moyens et ressources. Il est aussi revenu sur les plaintes relatives au délai limité imparti aux candidats pour la livraison de leurs bulletins de vote. Inéluctablement, il ne pouvait y avoir que moins de bulletins de vote par rapport au nombre total de candidats dans de nombreux bureaux de vote à travers le pays le jour du scrutin. Les mêmes observations ont été faites à propos de l'élection des députés de l'Assemblée nationale de Septembre 2007. Environ 50 candidats sur les 638 en compétition pour des sièges à l'Assemblée nationale se sont vus disqualifiés parce que n'ayant pu présenter leurs bulletins de vote à temps ; 10 avaient un nombre insuffisant de bulletins de vote avec pour conséquence l'absence de bulletins de vote de certains candidats dans certains bureaux de vote. De la même manière, l'impression des bulletins de vote par les candidats eux-mêmes s'est soldée par la distribution aux électeurs de bulletins de vote logiquement différents dans leur qualité au risque de voir des problèmes de logistique électorale influencer l'opinion et le choix des électeurs tout en créant une perception de déséquilibre et de concurrence déloyale parmi les candidats.

Il n'est pas exclu que la situation actuelle arrange les partis au pouvoir qui se sont succédés à Madagascar depuis le retour au multipartisme. D'abord, il a été relevé lors des discussions que l'Etat assurait l'impression et la distribution des bulletins de vote sous la première et la deuxième Républiques. C'est depuis les débuts de la troisième République (1992) que telles contraintes financières et logistiques sont imposées aux candidats et aux partis politiques. Étant donné que les candidats sont requis de financer l'impression de leurs propres bulletins de vote et leur distribution sur l'ensemble du pays, il est plus probable que les candidats ou les partis avec des ressources financières limitées soient négativement affectés par leur incapacité à fournir un nombre suffisant de bulletins dans tous les bureaux de vote. Ensuite, de nombreux participants se sont étonnés de ce que le président

de la République n'ait pas encore décidé de l'adoption du bulletin unique alors qu'il avait ouvertement fait part de sa préférence pour ce système qui présente pourtant l'avantage d'être standardisé, équitable, d'un coût moindre et moins ouvert aux abus. Il a aussi été souligné, au cas où une réforme était mise en œuvre, que le gouvernement et toutes les autres parties impliquées dans le processus électoral devraient s'assurer que des programmes adéquats d'éducation et d'information des électeurs sont mis en œuvre en vue de familiariser les électeurs avec le nouveau système.

### III La participation des citoyens

Le degré de participation des citoyens au processus électoral peut être influencé par des déterminants aussi divers que l'histoire politique du pays, le niveau d'éducation des électeurs, les expériences antérieures du vote ou encore des facteurs sociaux comme la catégorie socioprofessionnelle, l'âge ou le sexe. Si le principe est celui de l'élection facultative dans ce sens qu'à Madagascar le droit de vote désigne le droit de voter et celui de ne pas voter, l'évolution du taux de participation, l'existence d'un climat propice à la participation politique, sa nature non discriminatoire mais équitable, sont autant de facteurs ayant un impact sur la crédibilité d'une élection.

#### A. *Comportement électoral et taux de participation*

Jean-Eric Rakotoarisoa s'est fait l'interprète de l'évolution de la participation politique à Madagascar au cours des dernières années en mettant en parallèle ce qu'il considère comme une tradition légitimiste de l'électorat malgache et une accentuation contemporaine de l'apathie politique quelque soit le type d'élection. Celle-ci serait inhérente à la contestation des résultats des élections antérieures, en d'autres termes la baisse du degré de confiance des électeurs vis-à-vis de l'impact de leur vote. Parallèlement, on assiste à la montée d'un vote résolument protestataire favorable aux candidats indépendants ou au vote blanc. Bien que le seuil de la sonnette d'alarme ne soit pas encore atteint, une abstention croissante affecterait les bases sociales du régime et fragiliserait la légitimité des gouvernants.

Trop de scrutins peuvent aussi diminuer le degré de participation des électeurs. En l'occurrence, l'organisation de six élections en une année devient problématique dès lors qu'elle peut conduire à une fatigue du vote. Pourquoi ne pas organiser des élections générales, coupler des élections (députés/communales, régionales/communales)? Si l'usage actuel de la voie

référendaire a le mérite de permettre au gouvernement de consulter directement les citoyens en dehors des élections, son usage pourrait être revu. Dans le même sens, l'existence de candidatures uniques dans le cadre des élections régionales a, par exemple, limité les possibilités de choix des électeurs et donc les enjeux même de l'élection comme rituel permettant de départager plusieurs candidats. Le moindre des facteurs de démobilisation de l'électorat n'est pas, non plus, un désenchantement à l'égard des espoirs suscités par la démocratisation. A cet égard, les promesses des mouvements populaires de 1991 et 2002 semblent avoir été déçues.

Plusieurs solutions ont été envisagées pour remédier au déclin de la participation politique. Il s'agit, entre autres, de la restauration de la crédibilité des institutions, de l'administration électorale et des partis politiques, y compris ceux de l'opposition. En plus de la restauration du débat démocratique, de la confiance des citoyens à l'endroit du processus électoral et de la légitimité des gouvernants, l'éducation de l'électorat devrait être renforcée de manière à accroître les opportunités d'information des citoyens et ainsi élargir le spectre de la participation politique. Bruno Rakotoarison, secrétaire général du Comité National d'Observation des Élections (KMF/CNOE), a indiqué pour sa part que son organisation s'y active à travers une série d'activités de sensibilisation sur le territoire. Mais, comme d'autres organisations, le KMF/CNOE se heurte aux coutumes locales, au manque de financement, à l'enclavement du pays et aux difficultés climatiques auxquelles Madagascar est souvent en proie. Quoiqu'il en soit, la sensibilisation des électeurs est un facteur essentiel de mobilisation des citoyens. Elle pourrait d'ailleurs commencer par l'éducation civique dans les écoles primaires. D'un autre côté si l'annonce de la date des élections à la dernière minute ne contribue pas à une préparation sereine des activités de sensibilisation, les organisations qui y sont impliquées doivent en revanche sortir du piège d'une éducation électorale ponctuelle et ad hoc en mettant en place des campagnes permanentes.

## **B. L'équité dans la participation**

L'égalité de genre constitue l'un des concepts émergents des débats sur l'équité dans la participation politique. Le respect de l'équité dans la participation au processus électoral signifie que tous les citoyens indifféremment de leur origine et de leur statut au sein de la société disposent des mêmes droits de participer à la vie politique de leur pays. En ratifiant une série de protocoles, conventions et traités internationaux au rang desquels le Protocole de la SADC sur le Genre et le Développement, Madagascar s'est engagé à favoriser l'accès des femmes à au moins 30% des postes de prise de décision. De ce fait, le pays a reconnu que la participation des femmes est une des pierres angulaires de la lutte contre la pauvreté, le développement humain durable et la bonne gouvernance.

Bien qu'il existe une volonté politique exprimée dans le cadre du Madagascar Action Plan (MAP) en vue de la promotion de l'égalité de genre et de l'autonomisation des femmes, il est néanmoins frappant de constater, selon Nirina Rajaonarivo, coordinatrice du bureau EISA de Madagascar, que pour le moment encore peu de femmes malgaches ont la possibilité de participer effectivement au processus de prise de décision. Ainsi, a-t-elle soutenu, les femmes demeurent sous-représentées à tous les niveaux et dans tous les secteurs. Quand bien même elles arrivent à accéder aux fonctions de pouvoir, leur présence est plutôt éphémère en comparaison de la stabilité dans leurs postes de leurs collègues de l'autre sexe. De plus, elles restent reléguées à des fonctions considérées comme moins gratifiantes en termes de pouvoir de décision telles que la gestion des portefeuilles sociaux.

Diverses initiatives passées et en cours ont été engagées allant dans le sens de la recherche de conditions d'une participation équitable des hommes et des femmes au Parlement, au Gouvernement, à la prise de décision, ainsi qu'au processus électoral. Parmi celles-ci figure le programme de «*Renforcement des*

*capacités des femmes pour leur participation effective dans la vie politique malgache»* initié par l'EISA. Son but premier était d'accroître le nombre des femmes au niveau du Parlement à travers la mise en place d'ateliers de formation à l'intention de celles ayant manifesté l'intention de se présenter aux élections. La formation et les outils nécessaires mis à leur disposition pour qu'elles préparent, présentent leur candidature et affrontent l'élection de manière efficiente ont permis d'avoir des résultats probants (*cf. tableau 3 en annexe*). Malheureusement, de telles initiatives restent isolées et demeurent insuffisantes. D'où le vœu de certains participants de les voir se multiplier à l'avenir. D'autres ont souhaité que la notion de genre ne soit pas restrictive et que les programmes en faveur de l'équité dans la participation politique puissent également inclure les jeunes et tous les groupes vulnérables.

## **Conclusion**

L'objectif visé par l'atelier était d'offrir un espace de concertation et de dialogue aux diverses parties prenantes au processus électoral malgache dans un contexte apaisé et éloigné des joutes électorales immédiates. Il était aussi attendu des participants à la conférence qu'ils dégagent quelques pistes de réflexion et formulent des recommandations aux autorités compétentes si jamais il leur apparaissait que des aspects particuliers de ce processus étaient susceptibles d'amélioration. Tout ceci en vue de faciliter l'adhésion de Madagascar aux principes et recommandations gouvernant l'organisation des élections démocratiques au sein de la SADC. Cette rencontre était sans doute limitée dans son ambition et espérer qu'elle aurait pu directement influencer la décision des autorités malgaches d'engager des réformes électorales ne pouvait qu'être le résultat d'attentes démesurées quoique légitimes. Néanmoins, en tant que forum d'échange et de proposition, elle a permis d'engager un débat constructif et de faire des recommandations pertinentes aux acteurs et institutions concernés par la conduite des élections.

## ***Recommandations***

- Une réforme éventuelle des aspects du processus électoral qui semblent problématiques devrait prioritairement prendre en considération l'intérêt général et non simplement les souhaits du parti dominant. Ainsi, elle pourra être plus inclusive et éviter les risques d'une dictature de la majorité;
- Sans préjudice des ses implications logistiques, la question du vote des Malgaches de l'étranger mérite d'être remise au goût du jour;
- L'organisation rapide du recensement général de la population permettrait d'améliorer la fiabilité de l'enrôlement des électeurs et la

gestion de la liste électorale tout en facilitant la répartition des bureaux de vote dans les circonscriptions électorales;

- Rien ne sert véritablement de changer ou d'améliorer le dispositif législatif existant si celui-ci n'est pas intégralement et rigoureusement mis en pratique. Aussi les dispositions de la loi prévoyant des sanctions contre les autorités administratives contrevenant à leur obligation de neutralité dans la gestion des élections devraient-elles être appliquées de manière à dissuader toute atteinte ultérieure à la législation électorale de la part des fonctionnaires d'autorité;
- Il est important que Madagascar envisage la mise en place d'une Commission électorale indépendante, le CNE étant jugé susceptible d'interférence politique et son rôle dans le processus électoral considéré comme marginal;
- L'informatisation du fichier électoral est une avancée significative qui doit être consolidée à travers notamment l'institution des centres informatiques au niveau des districts, la régionalisation de la centralisation des données en plus de la constitution d'un fichier central au niveau national et la formation continue des agents des centres informatiques;
- Il est temps que la Grande Ile envisage la réforme de son système de bulletin maintenant qu'un consensus semble s'être dégagé sur la question au niveau des diverses parties prenantes au processus électoral. Parallèlement, les bulletins de vote pour tous les candidats dans une circonscription devraient être fournis par l'organisme de gestion des élections, ce qui permettrait de s'assurer que tous les bulletins de vote sont de même qualité et pour des besoins d'équité. Au cas où une réforme est mise en œuvre dans ce sens, des programmes

adéquats d'éducation et d'information des électeurs devraient être mis en œuvre en vue de familiariser les électeurs avec le nouveau système.

- Une loi sur le financement public des partis politiques devrait être adoptée de manière à garantir une égalité de traitement des partis en compétition;
- L'éducation des électeurs devraient se faire sur une base permanente et non de manière ad hoc. Elle pourrait même commencer au niveau des programmes scolaires.
- Le renforcement du système des partis est indispensable à l'institutionnalisation d'une opposition viable, à l'équilibre des forces au sein du système politique et pour assurer des possibilités d'alternance au pouvoir;
- La déclaration publique des recettes et des dépenses effectuées lors des campagnes électorales aussi bien par les partis que leurs candidats devrait être rendue obligatoire. De plus, il est temps d'amender le Code électoral et de mettre en place des mécanismes garantissant un financement public des activités électorales des partis politiques et des candidats indépendants.

### *Résultats*

- L'atelier d'évaluation du processus électoral à Madagascar a permis, pour la première fois, aux parties prenantes à ce processus de disposer d'un espace libre de dialogue propice à une revue critique de la conduite et de la gestion des élections dans leur pays;
- Les participants ont eu l'opportunité de faire plus qu'un examen des aspects du processus électoral qui posent problème; ils ont pu, par la même occasion, formuler des recommandations constructives en vue de l'amélioration de l'organisation des élections;
- L'atelier a permis des échanges souvent redoutés et vifs mais ô combien mutuellement enrichissants et nécessaires pour l'amélioration du processus électoral entre les autorités chargées d'organiser les élections et des groupes organisés au sein de la société malgache. Cette rencontre a permis aux autorités électorales de prendre du recul vis-à-vis de leurs pratiques, de faire leurs propres observations en partageant les difficultés et les contraintes de leur mission avec les autres participants et d'écouter, de manière parfois stoïque, les récriminations et les critiques de l'opposition et de la société civile. Quant à l'opposition et la société civile, elles ont en retour pu apporter leur contribution au débat en cours sur les réformes électorales à Madagascar.
- L'atelier a constitué une étape importante dans le processus de réforme de la loi et des institutions électorales de l'île. Il a ainsi servi de véhicule à la société malgache dans son impatience de voir ces réformes aboutir en rappelant aux autorités politiques l'urgence de tenir leurs promesses dans ce sens;

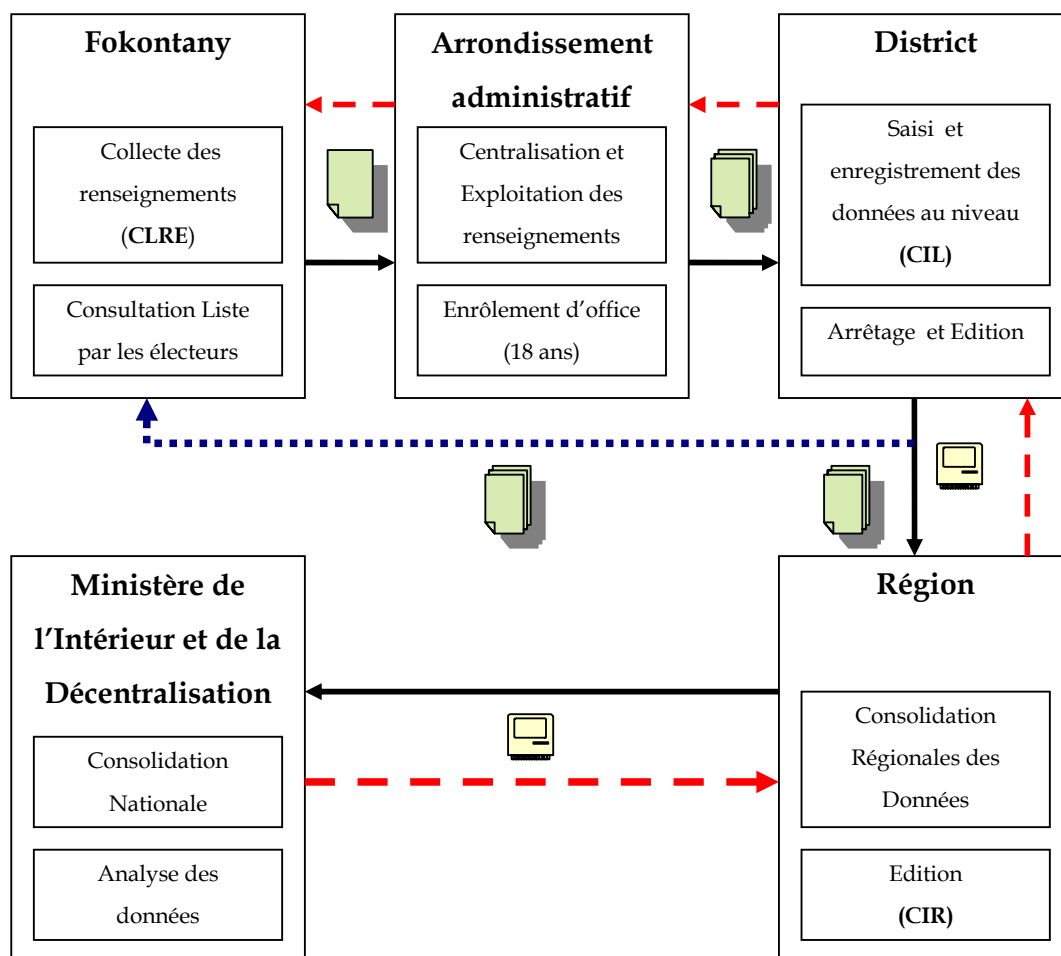
## ANNEXES

Tableau 1: Observations du CNE sur le processus électoral

	Liste électorale	Candidatures	Campagne électorale	Matériels & imprimés électoraux	Déroulement du scrutin
<b>Forces</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Célérité de l'établissement des listes depuis l'avènement de la Liste Electorale Informatisée de Madagascar (LENIM);</li> <li>• Fiabilité progressive des listes électorales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mise en place de la Commission Administrative d'Enregistrement des Candidatures (CAVEC) au niveau du chef lieu du district;</li> <li>• Conditions relatives au dépôt des candidatures portées à la connaissance du grand public dès la convocation des électeurs (J-60)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Déroulement dans le calme;</li> <li>• Respect mutuel entre candidats;</li> <li>• Utilisation des panneaux d'affichage réglementaires dans chaque circonscription électorale;</li> <li>• Existence de temps d'antenne gratuits tant au niveau national qu'au niveau régional</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bonne conservation des matériels électoraux</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Familiarisation des acteurs avec le processus électoral grâce aux élections rapprochées;</li> <li>• Déroulement du scrutin pendant la saison sèche;</li> <li>• Absence de perturbations majeures le jour du vote;</li> <li>• Multiplicité des candidats;</li> <li>• Présence des délégués des candidats;</li> <li>• Présence d'observateurs</li> </ul>
<b>Faiblesses</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Omission d'électeurs ayant voté lors des dernières élections;</li> <li>• Omission d'électeurs nouvellement recensés.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Incompréhension de certaines dispositions des textes applicables sur le dossier de candidature;</li> <li>• Difficultés d'application des textes;</li> <li>• Dépôt de dossiers de candidature au dernier moment;</li> <li>• Mise en place tardive de la CAVEC</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sous utilisation du temps d'antenne gratuit aux médias publics au niveau national;</li> <li>• Confusion sur les notions de campagne et de pré-campagne;</li> <li>• Méconnaissance des dispositions législatives et réglementaires sur les fonctionnaires d'autorité</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Non respect des délais réglementaires de dépôt des bulletins de vote par certains candidats;</li> <li>• Insuffisance des badges;</li> <li>• Insuffisance des enveloppes et recours aux enveloppes ordinaires</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ouverture tardive des bureaux de vote (cas rares);</li> <li>• Absence de scrutin (cas très rares);</li> <li>• Vote d'électeurs par rajouts manuels sur la liste électorale;</li> <li>• Vote d'électeurs par ordonnance;</li> <li>• Absence/insuffisance des bulletins de vote;</li> <li>• Non-respect des textes réglementaires sur l'administration des bureaux de vote;</li> <li>• Confusion des fonctions dans la gestion des bureaux de vote;</li> <li>• Non-signature des procès verbaux</li> </ul>

<p><b>Recommandations</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Amélioration de la LENIM;</li> <li>• Institution des centres informatiques au niveau de chaque chef lieu de district;</li> <li>• Première centralisation au niveau des régions;</li> <li>• Constitution d'un fichier central au niveau national;</li> <li>• Amélioration de la révision de la liste électorale, sa mise à jour permanente et l'exploitation, notamment, à l'issue de toute élection, de la liste des électeurs ayant dénoncé leur omission, des cartes électorales non distribuées et de la liste des votants par ordonnance;</li> <li>• Formation continue des agents des centres informatiques</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Clarification des dispositions des textes applicables;</li> <li>• Désignation de magistrats membres de la CAVEC dans des districts pas trop éloignés de leur localité de service</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ré-institution de la commission ad hoc de réception des bulletins au niveau des communes;</li> <li>• Extension du délai de dépôt des bulletins de vote;</li> <li>• Identification à l'avance tous les besoins en matériels et imprimés électoraux</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Clarification des textes en vigueur;</li> <li>• Renforcement des capacités des membres de bureau de vote;</li> <li>• Prise de sanctions à l'encontre des auteurs d'infractions au Code électoral</li> </ul>
-------------------------------	--	--	--	---	--

Tableau 2: Schéma de traitement de la liste électorale



**Tableau 3: Programme de renforcement des capacités des femmes de l'EISA-Madagascar**

Activités	Provenance des membres du groupe cible	Résultats obtenus
Atelier sur le renforcement des capacités des femmes en politique soit 6 ateliers dans les anciens chefs-lieux de province	30 femmes par atelier, soit 180 formées venant de 17 régions sur les 22 de Madagascar	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 03 femmes élues députées ;</li> <li>• 07 candidates malheureuses à la députation;</li> <li>• 06 candidates non investies par leur parti;</li> </ul>
Formation des formatrices: 3 ateliers à Antananarivo	60 femmes formées à raison de 15 venant de Tana et 9 par ancienne province	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Une candidate malheureuse aux législatives nommée sénatrice</li> </ul>

## **A propos de l'EISA**

EISA est une organisation sans but lucratif dont le siège est à Johannesburg, en Afrique du Sud. Depuis sa création en juillet 1996, EISA s'est établi comme une institution d'avant-garde et un acteur influent dans les domaines relatifs aux élections et à toutes les autres questions liées à la gouvernance démocratique, d'abord dans la région de la Communauté pour le Développement de l'Afrique Australe (SADC) et maintenant dans l'ensemble du continent.

EISA travaille aussi bien avec les organisations non-gouvernementales, les confessions religieuses, les organismes communautaires, les organes de gestion des processus électoraux, les partis politiques, les structures gouvernementales locales, les institutions législatives tant au niveau national que local, les institutions intergouvernementales, qu'avec les bailleurs de fonds et une variété de donateurs.

Outre son siège de Johannesburg, EISA a des bureaux nationaux à Kinshasa (République Démocratique du Congo), à Maputo (Mozambique), à Antananarivo (Madagascar), à Khartoum (Soudan) à Abidjan (Côte d'Ivoire) et, bientôt, à Ndjamena (Tchad). L'organisation a eu par le passé des bureaux en Angola et au Burundi.