

SeFaFi

SEHATRA FANARAHA-MASO NY FIAINAM-PIRENENA Observatoire de la Vie Publique

Lot III M 33 K Andrefan'Ambohijanahary, Antananarivo 101

Tél. 032 59 761 62 Email : sefafi@gmail.com Site Web : www.sefafi.mg

Les élections à venir, à l'image des précédentes ?

Au cours de ses quinze années d'interpellations diverses, les élections ont constitué pour le SeFaFi un thème récurrent¹. Depuis l'indépendance en effet, les crises ont presque toutes été axées sur la conquête du pouvoir ou sur la volonté de s'y maintenir à tout prix. De ce fait, les élections sont devenues un enjeu central pour l'avenir de la Nation. Les échéances de 2018 n'y feront pas exception.

Or les statistiques électorales, sans doute gonflées de surcroît, prouvent sans aucune équivoque que la population, tout en s'appauvrissant, se détourne de plus en plus du suffrage comme moyen d'exprimer ses désirs ou ses frustrations. Alors que la démocratie est essentiellement fondée sur l'alternance au pouvoir par le biais des élections, ce constat ne manque pas d'inquiéter². L'évolution du taux de participation aux élections présidentielles en témoigne :

Les élections présidentielles depuis 1993

Année	Électeurs enregistrés	Voix exprimées	Population	% inscrits/ population	% votants/ population	% votants/ inscrits
1993	6,130,016	4,532,035	12,081,083	50,74%	37,7%	73,93%
1996	6,453,612	3,769,623	13,667,586	47,21%	27,6%	58,41%
2001	6,367,610	4,256,508	15,990,289	39,82%	26,6%	66,84%
2006	7,317,790	4,531,946	18,558,262	39,43%	24,4%	61,93%
2013	7,969,119	3,851,460*	22,609,139	35,24%	17,03%	48,32%

Source : M. Wally, rapport sur financement des partis politiques et des campagnes électorales, décembre 2016

* 2^{ème} tour

En ce premier trimestre de 2017, les préparatifs pour les prochaines échéances électorales sont engagés. Car il importe de préparer le terrain dès maintenant pour être crédible, non pas tant aux yeux des vainqueurs ou de la communauté interna-

1. Voir dans SeFaFi, *L'Observatoire de la vie publique à Madagascar. D'une crise à l'autre (2001-2013)*, L'Harmattan/Foi & Justice, 2014, les années 2001-2002, 2006, 2011 et 2013.

2. Le taux de participation avait été de 86,75 % en 1982, et de 81,04 % en 1989.

tionale, mais surtout vis-à-vis de la population malgache, afin de permettre aux futurs dirigeants d'asseoir une véritable légitimité pour gouverner sereinement. En effet, la perception de la qualité et de la crédibilité d'une élection n'est pas forcément la même pour la population concernée et pour la communauté internationale. Les préparatifs doivent donc être engagés dès à présent, pour que l'opinion soit convaincue de la transparence de l'organisation électorale et de l'égalité des chances pour tous les candidats. À cette fin, plusieurs objectifs s'imposent : mettre à jour les textes à appliquer, s'assurer de la fiabilité de la liste électorale et corriger les failles et faiblesses des élections précédentes. Les quelques mois qui restent avant la campagne électorale y suffiront à peine.

Des règles du jeu claires et connues à l'avance

Les lois organiques 2012-015 et 2012-016 portant respectivement élection du premier Président et de la première législature de la Quatrième République, sont caduques, car elles contiennent des dispositions spécifiques relatives à la sortie de crise, telles que la mise en place d'une Cour électorale spéciale ou de la CENI de la Transition. Ces textes, fondamentaux, fixent notamment les conditions d'éligibilité des candidats, les règles du financement de la campagne électorale ainsi que de la nature et de la durée de la pré-campagne. C'est pourquoi, ils devraient être actualisés et adoptés dès la session parlementaire de mai-juin 2017. Ainsi les périodes de recours et les dispositions de mise en œuvre seront-elles suffisantes - qui ne se souvient des retards engendrés en 2013 par les actions des candidats et de la CES de l'époque ?³ Les cafouillages de dernière minute sont à éviter à tout prix.

Dispositions nouvelles de la Constitution de 2010 et dates du scrutin

En vue de corriger les déséquilibres du passé, la Constitution de 2010 a entériné une disposition nouvelle selon laquelle le Président de la République qui se porte candidat à sa propre succession doit démissionner de son poste 60 jours avant la date du scrutin (Constitution, art. 46). Il existe toutefois un vide juridique complet en ce qui concerne les règles applicables à l'intérim assuré par le Président du Sénat. Car cet intérim pourrait durer jusqu'à 6 mois, voire davantage, si l'on inclut les délais de dépouillement des résultats. Pour autant, un tel remplacement ne devrait pas voir attribué au Président par intérim, le statut de chef d'État, comme ce fut le cas en 1996. Précisons que ces questions sont à trancher par les citoyens (théoriquement représentés par leurs parlementaires) et non par le seul Exécutif. Un débat public sur ce sujet est indispensable.

La Constitution précise aussi que « l'élection du Président de la République a lieu trente jours au moins et soixante jours au plus avant l'expiration du mandat du Président en exercice » (art 47, 1°). Il va de soi qu'il s'agit ici de la date du deuxième tour, qui, sauf magnanimité au nom de l'intérêt général de la part du Président actuel qui démissionnerait plus tôt, se tiendrait le 25 novembre 2018. Selon ce même article, le deuxième tour a lieu 30 jours au plus après la proclamation officielle des résultats du premier tour. En accélérant les délais de proclamation des résultats (ce

3. Voir dans SeFaFi, *op. cit.* : « La CES hors-la loi ? » du 5 mai 2013, pp. 406-408, et « Agir en responsables » du 31 mai 2013, pp. 408-410.

qui est tout à fait possible si les moyens, notamment en téléphonie mobile, y sont affectés), le scrutin du premier tour pourrait avoir lieu dès le 25 septembre 2018. Cela impliquera que le président de la République démissionne, conformément à l'article 46 de la Constitution, au plus tard le 25 juillet 2018.

Enfin, comme par le passé, le SeFaFi appelle à des élections législatives au moins jumelées avec, ou précédant le premier tour de l'élection présidentielle, pour permettre la mise en place de l'Assemblée Nationale avant le vote du budget de l'année 2019, donc avant la session parlementaire et budgétaire d'octobre 2018. En ce domaine, il conviendrait de réfléchir à un calendrier pérenne, qui instaurerait deux dates fixes hors saison des pluies : l'une pour les élections nationales (présidentielle, législatives et provinciales), l'autre pour les élections locales (de *fokontany*, municipales/communales et régionales). De même, il serait opportun d'instaurer officiellement le principe d'un scrutin universel direct à tous les niveaux.

La liste électorale

Selon la CENI, la liste électorale arrêtée au 31 janvier 2017 compte 9.124.901 électeurs. Chiffre surprenant, quand on sait que la population totale approche les 25 millions et que la moitié a plus de 18 ans. Il reste une année pour établir la liste définitive pour les scrutins de en 2018. Le tableau ci-dessus montre que le taux de participation est essentiel pour la crédibilité et, surtout, la légitimité des élections. Il importe donc que la CENI publie les détails relatifs à ce chiffre d'inscrits (répartition géographique, répartition genre et tranches d'âge, comparaisons avec la liste de 2013) ; et, plus encore, qu'elle organise sans retard une période de sensibilisation et d'inscription massive des électeurs sur la liste électorale au long de cette année 2017. Enfin, en lien avec la liste électorale, se pose la question de la nécessité ou non de la carte d'électeur⁴. Plus tôt ces décisions seront prises en amont, plus il y aura de temps pour préparer leur mise en œuvre.

Les problèmes non résolus de la CENI

Revendication de longue date, une structure indépendante d'organisation des élections a fini par voir le jour en 2010 (*Constitution*, art. 5, 2° et 3°). Gardons-nous toutefois de complaisance et d'autosatisfaction, car des améliorations sont à y apporter. La première concerne une vraie indépendance de cette structure par rapport à l'administration, notamment le ministère de l'intérieur et ses démembrements. Ensuite, la CENI devra développer un réflexe de redevabilité citoyenne. A quoi sert sa page web, remplie de photos d'audiences avec les instances dirigeantes et les bailleurs de fonds, et de remises de documents au contenu inconnu du public. La transparence de ses actions fait toujours défaut, et sa communication avec le public est insuffisante : elle ne fait que citer le contenu des textes sans mesures d'accompagnement significatives. En ce domaine, le partenaire clé de la CENI demeure le chef du *fokontany*, véritable et seul connaisseur de la population de sa localité. Les termes de collaboration avec les chefs *fokontany*, souvent des bénévoles,

4. A titre de rappel, le SeFaFi appelle depuis plusieurs années à l'abandon de la carte d'électeur : coûteuse à imprimer et à distribuer, elle était souvent pleine d'erreurs et, ne portant pas de photo d'identité, source de fraude. Elle permettait aussi, par le passé, de faire voter les citoyens non munis de CNI, ce qui donnait un autre moyen de frauder.

sinon payés d'une somme dérisoire de 40.000 Ar par mois, sont à expliciter et amplifier.

Financement des élections

Nous avons appris que le budget alloué par le *basket fund* des bailleurs internationaux ne sera que de \$12 millions, réduit de moitié par rapport à 2013 au prétexte que « plusieurs matériels nécessaires aux votes ont déjà été achetés durant les élections de sortie de crise et sont disponibles au pays »⁵. Cela veut dire que seul le strict minimum sera mis en œuvre, en reprenant à l'identique l'organisation et le déroulement des élections de 2013, là où il aurait fallu les améliorer. Or des investissements importants sont nécessaires si le pays veut profiter des avancées de la technologie de télécommunications à l'échelle nationale⁶, pour faire parvenir plus rapidement les résultats des bureaux de vote aux organes centraux et pour que les citoyens bénéficient de la transparence du processus. Le 12 octobre 2001, le SeFaFi écrivait : « on a constaté, dans les élections passées, que les difficultés de situaient moins *dans* les bureaux de vote et lors du dépouillement, qu'*entre* le dépouillement et la proclamation des résultats par la HCC »⁷. Quinze ans et deux crises électorales plus tard, ce constat reste inchangé mais la technologie, elle, a progressé. Avec la 4G et les panneaux solaires, et un effort sincère de numérisation, un résultat provisoire peut être donné dans les 48 heures - comme au Sénégal en 2012 -, pourvu bien évidemment qu'il n'y ait ni délestage ou ni coupure de connexion (involontaire ou provoquée...).

Recours et impartialité de la justice

Enfin, la dernière étape du processus électoral concerne la Haute Cour Constitutionnelle, régulièrement placée au centre des tourbillons en 2001-2002, en 2009 et en 2013. Mais la HCC actuelle, perçue avec méfiance et suspectée, à tort ou à raison, d'être de mèche avec les dirigeants (notamment le Président de la République), n'incite pas la confiance aux gouvernés. Cette échéance électorale constitue pour elle une opportunité de prouver son impartialité, son professionnalisme et son courage. Sera-t-elle, comme par le passé, un acteur déterminant de crise post-électorale ? Elle a le temps de s'y préparer.

Dans la même logique, il faudra revoir l'organisation des recours en justice consécutifs aux élections législatives et communales. Cela évitera, comme ce fut le cas en 2006 et 2015, la destitution de maires plusieurs mois après leur intronisation, au grand dam des électeurs désavoués et frustrés.

Antananarivo, 1^{er} avril 2017

5. *L'Express de Madagascar*, mardi 21 février 2017.

6. Voir les publicités de Telma.

7. SeFaFi, « Pour une élection juste et transparente », *op.cit.*, pages 34-37.