



ЕВРОПЕЙСКИ ПАРЛАМЕНТ PARLAMENTO EUROPEO EVROPSKÝ PARLAMENT EUROPA-PARLAMENTET
EUROPÄISCHES PARLAMENT EUROOPA PARLAMENT ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ EUROPEAN PARLIAMENT
PARLEMENT EUROPÉEN PARLAIMINT NA HEORRA PARLAMENTO EUROPEO EIROPAS PARLAMENTS
EUROPOS PARLAMENTAS EURÓPAI PARLAMENT IL-PARLAMENT EWROPEW EUROPEES PARLEMENT
PARLAMENT EUROPEJSKI PARLAMENTO EUROPEU PARLAMENTUL EUROPEAN
EURÓPSKY PARLAMENT EVROPSKI PARLAMENT EUROOPAN PARLAMENTTI EUROPAPARLAMENTET

ELECTIONS A MADAGASCAR

DELEGATION D'OBSERVATION DES DEUX TOURS DE L'ELECTION PRESIDENTIELLE ET DES ELECTIONS LEGISLATIVES A MADAGASCAR

25 Octobre et 20 Décembre 2013

RAPPORT DE MONSIEUR PHILIPPE BOULLAND

PRESIDENT DE LA DELEGATION

Annexes:

- I. Listes des participants pour les deux tours**
- II. Programmes de travail de la délégation**
- III. Déclarations préliminaires de la Mission d'observation des élections de l'Union européenne**

INTRODUCTION

Suite aux invitations du Gouvernement de transition d'union nationale de la République de Madagascar et de la Commission électorale nationale indépendante pour la transition (CENI-T) et à la décision de la haute représentante de l'UE et vice-présidente de la Commission Mme Catherine Ashton de déployer une Mission d'observation des élections de l'Union européenne (MOE UE), la Conférence des présidents du Parlement européen a autorisé le 3 octobre 2013, l'envoi d'une délégation pour observer les deux tours de l'élection présidentielle et les élections législatives à Madagascar.

Pour le premier tour de l'élection, la délégation était conduite par M. Philippe BOULLAND (EPP, France) et composée également de M. Jean-Jacob BICEP (Verts/ALE, France) et de M. Michal KAMINSKI (ECR, Pologne). Pour le second tour et les élections législatives du 20 décembre, M. Cristian Dan PREDA (PPE, Roumanie), M. Krzysztof LISEK (PPE, Pologne), M. Juan Fernando LOPEZ AGUILAR (S&D, Espagne) et M. Andrés PERELLO RODRIGUEZ (S&D, Espagne), ont également rejoint la délégation.

La délégation du Parlement européen a observé les élections à Madagascar dans le cadre de la Mission d'observation des élections de l'Union européenne. La Mission d'observation des élections de l'Union européenne (MOE UE), présente à Madagascar depuis le 25 septembre, était conduite par la Chef Observatrice, Madame Maria Muñiz de Urquiza, membre du Parlement européen. La MOE UE a déployé plus de 120 observateurs venus des différents États membres de l'Union européenne, ainsi que de la Suisse et de la Norvège, pays partenaire pour l'observation électorale.

La délégation du Parlement européen observe les élections conformément à la Déclaration de principes pour l'observation internationale d'élections et le Code de conduite à l'usage des observateurs électoraux internationaux, à laquelle le Parlement européen a souscrit en 2007.

CONTEXTE

Le parcours politique de Madagascar depuis son indépendance de la France en 1960 est marqué par la polarisation sociale et des transferts de pouvoir souvent violents. La dernière — et très longue, presque cinq ans — crise politique a commencé en mars 2009, lorsque Andry Rajoelina a pris le pouvoir de l'armée qui avait déposé le président Marc Ravalomanana, au pouvoir depuis 2002. Ce transfert de pouvoir a été condamné par la communauté internationale qui a demandé le rétablissement de la démocratie et de l'ordre constitutionnel.

Suite à de longues et tortueuses négociations dirigées par le médiateur désigné par la Communauté de développement de l'Afrique Australe (SADC) l'ancien président Mozambicain Joaquim Chissano, une "Feuille de Route pour la Sortie de Crise" (FdR) a été signée le 17 septembre de 2011 par Andry Rajoelina, président de la Haute Autorité de la Transition (HAT) et dix des principaux partis et mouvances d'opposition. Après plus d'un an de lente mise en œuvre de la Feuille de Route (notamment de ses dispositions concernant le retour des exilés et le respect des droits politiques), les deux principaux

acteurs politiques, Rajoelina et Ravalomanana, ont accepté en janvier 2013 de ne pas se présenter à l'élection présidentielle.

Cette solution "*ni-ni*" ouvrait la voie à la tenue des élections présidentielles et à une éventuelle sortie de crise. Néanmoins, le processus électoral a été bloqué encore une fois, en mai 2013, par la validation par la Cour électorale spéciale (CES) d'une première liste de candidats qui comprenait les noms de Lalao Ravalomanana (l'épouse de l'ancien président), Rajoelina et l'ancien président Ratsiraka. La communauté internationale a refusé d'accepter le résultat d'une élection "si peu constitutionnelle" et suspendu le financement du processus électoral, repoussant ainsi la date des élections à juillet 2013 dans un premier temps, puis à fin août dans un second temps. En parallèle, et en conformité avec la Feuille de Route décidée en septembre 2011, une nouvelle CES a été mise en place afin de publier une liste de candidats révisée, qui excluait Rajoelina, Ravalomanana et Ratsiraka Lalao de la course à la présidence. Un nouveau calendrier électoral a également été publié et établi le 25 octobre comme date pour la tenue du premier tour des élections présidentielles.

RELATIONS ENTRE L'UE ET MADAGASCAR

Les relations politiques entre l'UE et Madagascar sont déterminées par les événements du mars 2009. Suite à la prise de pouvoir par Rajoelina, l'UE a entamé en juillet 2009 des consultations politiques avec Madagascar, conformément à l'article 96 de l'accord de Cotonou — base juridique des relations entre ce pays et les États membres de l'Union. L'absence de progression de ces consultations a poussé le Conseil de l'Union à adopter le 7 juin 2010 des "mesures appropriées" conformément à l'article 96, notamment la suspension de l'aide au développement (décision qui n'a pas eu d'incidence sur l'aide humanitaire et d'urgence). Après la signature de la Feuille de Route, le Conseil a relancé en décembre 2011 certains programmes de coopération du 9^e et 10^e Fonds Européen de Développement (FED) même si le soutien budgétaire est resté gelé. Après l'adoption de la solution *ni-ni* et le déblocage du processus électoral, l'UE a également décidé de déployer une Mission d'observation des élections et apporté un soutien financier de 2 millions d'EUR pour les activités de la CENIT ainsi que 15 millions d'EUR en faveur du processus électoral au sens large.

OBSERVATEURS NATIONAUX ET INTERNATIONAUX

Étant donné l'importance cruciale de ces élections pour mettre fin à la longue crise politique qui touche Madagascar, la communauté internationale s'est amplement mobilisée pour l'observation de ces élections. La CENI-T a accrédité plus de 30 organisations internationales avec un total de 1 163 observateurs pour le deuxième tour (et 884 pour le premier), dont en plus de l'UE, l'Union Africaine (UA), l'Organisation Internationale de la Francophonie (OIF), la Commission de l'Océan Indien (COI) et surtout la SADC, médiateur de la transition, avec le plus grand nombre d'observateurs : 256 pour les élections du 20 décembre.

De nombreuses organisations de la société civile malgache ont également été accréditées et déployées : 5 000 observateurs nationaux pour le premier tour, et plus de 10 000 pour les élections jumelées du 20 décembre.

ORGANISATION ELECTORALE

La Mission d'observation des élections de l'Union européenne considère adéquate, mais fragile et présentant d'importantes lacunes et parfois des contradictions, la base juridique pour l'organisation des élections. Après le blocage institutionnel engendré par la prise de pouvoir de Rajoelina en 2009, la Feuille de Route, insérée dans l'ordonnancement juridique au moyen de différentes lois, a permis le développement du cadre juridique et l'instauration des institutions et organes nécessaires pour la tenue d'élections démocratiques, y compris l'adoption d'un nouveau Code électoral et la création de la CENI-T et de la CES.

Parmi les lacunes légales identifiées par la MOE UE, la délégation du PE pour l'observation de ces élections relève l'absence, dans la Loi sur les partis politiques, de dispositions sur le financement et le plafonnement des dépenses de campagne électorale. Cette lacune a entretenu des inégalités flagrantes de moyens entre les candidats.

Entre les deux tours, la CENI-T a adopté une série de mesures visant à améliorer le déroulement des élections du 20 décembre (dont certaines répondaient aux recommandations de la MOE UE) : la poursuite de la distribution des cartes d'électeurs, le renforcement de la sensibilisation et la formation des membres des bureaux de vote, le développement d'un nouveau circuit de vote pour le scrutin jumelé (une première à Madagascar), ainsi que l'amélioration des conditions logistiques pour le déploiement et le rapatriement du matériel électoral. Un pourcentage non négligeable d'électeurs manquait dans la liste électorale (clôturée le 9 octobre 2013, avec 7 823 305 inscrits). La CENI-T a également élaboré une liste additive de 142 632 électeurs (1.79% des inscrits) pour les élections du 20 décembre.

Les missions d'observation des élections ont également relevé d'importantes contradictions dans les textes juridiques en vigueur. Notamment, le principe de neutralité des autorités de la transition, exigée par l'article 15 de la Feuille de Route et l'article 45 du code électoral. La promulgation du décret 2013-593 du 6 août, autorisant les chefs d'institution à participer aux manifestations de campagne a vidé ces articles de leur substance. Suite à une demande déposée par la mouvance Ravalomanana auprès de la CENI-T et transmise par la CENI-T à la CES, cet organe a annulé ce décret le 18 décembre 2013, jour de fin de campagne et deux jours avant le deuxième tour de l'élection.

PREMIER TOUR DE L'ELECTION PRESIDENTIELLE

LES CANDIDATS

La liste révisée des candidats à l'élection présidentielle contenait 33 noms, parmi lesquels seulement deux femmes. La majorité des candidats étaient peu connus de l'électorat, mais beaucoup d'entre eux sont familiers du circuit politique malgache. Il s'agit notamment de Jean Lahiniriko (ancien président de l'Assemblée nationale), Camille Vital (ancien Premier ministre) et quatre membres de l'actuel gouvernement : Pierrot Rajaonarivelo (ministre des Affaires étrangères), Hajo Andrianainarivelo (ministre du Développement et des Réformes foncières), Hery Rajaonarimampianina (ministre des Finances) et Tabera Andriamanantsoa (Ministre de l'Administration Publique). Rajoelina avait refusé avant le premier tour d'indiquer quel candidat il soutiendrait. La Mouvance Ravalomanana a, quant à elle, promis son soutien à Jean- Louis Robinson du parti politique AVANA.

LE PROGRAMME DE TRAVAIL DE LA DELEGATION

La délégation du PE a rencontré la Chef Observatrice, l'équipe cadre de la MOE UE, le chef de la Délégation de l'UE, les ambassadeurs des états membres de l'UE, plus la Suisse et la Norvège ainsi que les autorités électorales et des représentants de la société civile. La veille de l'élection, la délégation a rencontré 8 des principaux candidats.

JOURNEE ELECTORALE 25 OCTOBRE

Le jour de l'élection, la délégation s'est partagée en deux équipes qui ont observé l'ouverture des bureaux de vote jusqu'à la fermeture et le comptage des voix dans la capitale et ses environs. La Chef Observatrice et le Chef de la délégation du PE ont également visité la ville de Tamatave le jour des élections.

CONFERENCE DE PRESSE

La Chef Observatrice, Madame Maria Muñiz de Urquiza a présenté la déclaration préliminaire de la Mission d'observation électorale de l'Union Européenne. La délégation du Parlement européen a appuyé les conclusions préliminaires de la MOE UE. Le texte de la déclaration de son président, Philippe Boulland, figure en annexe.

RESULTATS DU PREMIER TOUR DE L'ELECTION PRESIDENTIELLE

La Cour électorale spéciale (CES) a proclamé les résultats officiels du premier tour de l'élection présidentielle malgache le 22 novembre : Jean-Louis Robinson, le candidat appuyé par l'ancien président exilé en Afrique du Sud, Marc Ravalomanana (avec 21,10 % des suffrages exprimés) et Hery Rajaonarimampianina, ancien ministre des finances et du budget de la transition et le candidat qui a eu l'appui du président de la transition, Andry Rajoelina, (avec 15,93% des suffrages) disputeront le second tour. Les deux candidats ont très largement distancé les 31 autres candidats.

SECOND TOUR DE L'ELECTION PRESIDENTIELLE

Les réunions de la délégation

Une délégation d'observation de l'APP ACP-UE a rejoint la délégation du PE et partagé le programme de travail. Les délégations parlementaires ont rencontré la Chef observatrice et l'équipe cadre de la MOE UE. Les délégations parlementaires ont également rencontré Madame Beatrice Attalah, Présidente de la CENI-T, des représentants de la société civile (Plateforme SOCLE et KMF-CNOE) et les délégués de trois partis présents aux élections législatives: Hajo Andrianainarivelo, président du parti Malgasy Miara Miaing (MMM), troisième au premier tour de l'élection présidentielle, et des représentantes des partis

Malagasy Tonga Saina (MTS) et Hiaraka Isika. La veille des élections, la délégation a rencontré le candidat présidentiel Hery Rajaonarimampianina et Lova Tahina, représentante du candidat Jean Louis Robinson.

Journée électorale 20 décembre

Pendant la journée électorale la délégation du PE s'est divisée en quatre équipes pour observer le déroulement du scrutin dans les bureaux de vote de la capitale Antananarivo — ouverture et fermeture — et ses environs (Andramasina, Ambohidratimo, Majakandriana et Avaradrano). La Chef Observatrice de la MOE UE et M. Boulland, Chef de la délégation du PE, ont également visité la ville de Mahajanga (nord-est de Madagascar). Tout au long de la journée électorale, la délégation a constaté la bonne volonté des acteurs politiques et des responsables des élections ainsi que de la population malgache.

CONFERENCE DE PRESSE

Dimanche 22 décembre, Madame Muñiz de Urquiza, Chef Observatrice de la MOE UE, a présenté la déclaration préliminaire. Jean-Jacob Bicep (représentant le Chef de la Délégation, Philippe Boulland qui a dû rentrer en Europe un jour plus tôt) a endossé les conclusions de la MOE UE et souligné les aspects politiques de l'après-élection à Madagascar ; le texte de sa déclaration figure en annexe.

RESULTATS

Élection présidentielle

Les résultats provisoires de l'élection présidentielle ont été annoncés par la CENI-T le 3 janvier 2014. Le taux de participation du scrutin a été de 50.76% et le candidat Hery Rajaonarimampianina déclaré vainqueur avec 53.50% des voix (2 066 103), contre 46.50% (1 796 122) par Jean Louis Robinson. Le camp de ce candidat a déposé de nombreuses requêtes d'annulation à la CES qui **doit confirmer les résultats définitifs avant le 18 janvier.**

Élections législatives

Les résultats provisoires des élections législatives ont été annoncés par la CENI-T vendredi 10 janvier. La répartition des 151 sièges du Parlement serait la suivante:

MAPAR : 51
Indépendants : 44
Mouvance Ravalomanana : 20
VPM MMM (Parti de Hajo) : 14
Leader Fanilo : 5
PSD : 1
Alliés de la Mouvance Ravalomanana :
- Parti vert : 3
- FFF : 2
- Hiaraka Isika : 7
- GAM PATRAM : 1
Alliance MAPAR :

- Les AS : 1
- MTS : 1
- Tambahra : 1

Le taux provisoire de participation à l'élection présidentielle est inférieur de près de onze points à celui du premier tour, avec 50,76% contre 61,56%.

La Cour électorale spéciale a 30 jours pour examiner les nombreuses contestations et publier les résultats définitifs.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

La délégation souhaite signaler que les relations de travail avec la Mission d'observation des élections de l'Union européenne et avec la délégation de l'UE à Madagascar ont été exemplaires et peuvent être considérées comme étant un modèle de coopération particulièrement réussi.

La délégation souhaite aussi remercier les observateurs déployés par la Mission d'observation des élections de l'UE pour leur travail et l'excellente coopération avec la Délégation.

La Mission d'observation des élections de l'UE restera à Madagascar jusqu'à la fin du processus postélectoral et présentera deux mois après la clôture du processus, un rapport final sur ces élections. Ce rapport contiendra des recommandations aux autorités malgaches visant à améliorer davantage le processus électoral.

La Délégation d'observation des élections du Parlement Européen dans le cadre de la Mission à long terme de l'Union Européenne a été un important instrument dans l'évaluation de la situation électorale. La délégation recommande au Groupe de Support à la Démocratie et de Coordination des Elections, à la Commission des Affaires Étrangères, à la Commission du Développement et aux Délégations compétentes de suivre de près les conclusions et recommandations du rapport final de la Mission d'observation électorale de l'Union Européenne pour les inclure dans leur dialogue politique avec Madagascar.