



INTERNATIONAL COMMISSION OF JURISTS

COMMISSION INTERNATIONALE DE JURISTES

COMISIÓN INTERNACIONAL DE JURISTAS

P.O. BOX 160, 26, CHEMIN DE JOINVILLE, CH-1216 COINTRIN / GENEVA, SWITZERLAND  
TEL. (41 22) 788 47 47 — CABLE ADDRESS: INTERJURISTS, GENEVA  
TELEX: 418 531 ICJ CH — TELEFAX: (41 22) 788 48 80

SOUTIEN DE LA COMMISSION DES COMMUNAUTES  
EUROPEENNES AU PROCESSUS DE  
DEMOCRATISATION A  
MADAGASCAR

OBSERVATOIRE INTERNATIONAL DE LA DEMOCRATIE  
A MADAGASCAR

RAPPORT DE MISSION DE LA  
COMMISSION INTERNATIONALE DE JURISTES

SUR  
LA SUPERVISION DE LA REVISION/REFONTE DES LISTES  
ELECTORALES ET AUTRES MISSIONS DE  
COORDINATION ET DE SUIVI  
RELATIFS AU 1ER TOUR  
ET EN VUE

DU 2E TOUR DES ELECTIONS  
PRESIDENTIELLES MALGACHES DE 1992

PAR  
MALAMINE KOUROUMA  
PROFESSEUR DE DROIT

## INTRODUCTION: LES TERMES DE LA MISSION

Monsieur Adama DIENG, Secrétaire général de la Commission Internationale de Juristes (CIJ) à Genève, a bien voulu désigner l'auteur du présent Rapport, en qualité de son "Représentant chargé de mission" à Madagascar, "avec pour mandat de superviser la révision partielle des listes électorales en vue des élections présidentielles".

Sitôt arrivé à Antananarivo et après avoir rendu les visites de courtoisie dues à la fois aux autorités malgaches et à la représentation de la Commission des Communautés Européennes (CCE) dans la place, il apparut urgent d'envisager l'extension du mandat de principe qui était confié. Aussi bien dans son volume que dans sa durée.

Déjà, la mission préparatoire confiée à M. Assane Fall DIOP, spécialement chargée par la CIJ du renforcement -depuis le scrutin référendaire du 19 août- de l'action de sensibilisation des citoyens malgaches à la démocratie notamment électorale, allait bientôt prendre fin. Avec le départ de M. Fall DIOP de la Grande Ile, le 29 octobre 1992, les termes de sa mission restaient toutefois à être achevés, bien que menés jusque là de mains de maître.

Au suivi de ce dossier s'ajoute naturellement celui de quelques autres, tel que cela ressort des termes généraux du mandat contracté par la CCE et la CIJ, et selon quoi l'Institution de bail de fonds électoraux de Bruxelles charge, avec son assentiment, l'Organisation des Droits de l'homme -et des peuples- de Genève d'"apporter son aide aux autorités et aux organisations non gouvernementales malgaches concernées par le scrutin des présidentielles dans les domaines suivants:

- la sensibilisation des citoyens aux enjeux du scrutin ;
- la révision des listes électorales ;
- l'expédition des imprimés électoraux (bulletins de vote) dans les zones enclavées du territoire malgache ;
- le soutien financier aux ONG locales spécialisées dans l'éducation des citoyens ;
- l'achat et la mise à disposition de matériel de télécommunication en faveur des autorités malgaches chargées de l'organisation des élections et
- le déploiement d'observateurs étrangers lors du scrutin des présidentielles du 25 novembre 1992".

Aussi, fallait-il naturellement tenir la place. Car, "en attendant le 25 novembre 1992, la CCE et la CIJ devaient sans relâche oeuvrer avec leurs partenaires malgaches, tant à Bruxelles, à Genève qu'à Antananarivo pour que ce

rendez-vous des malgaches avec des élections présidentielles libres et démocratiques puissent aboutir dans les meilleures conditions".

Cela fut naturellement compris, tant à Genève qu'à Bruxelles.

De fait donc -mais non sans effet juridique plein et entier- la mission, justement étendue, se confondit, au fond, avec les termes généraux de coordination et de suivi du dossier d'ensemble de la CIJ à Madagascar. Ceci en volume. Ce qui, du point de vue de la durée, nous dicta de séjourner en permanence dans la Grande Ile, du 22 octobre au 6 décembre 1992.

Par ailleurs et aux termes de l'ordre de mission délivré, le déroulement du séjour commandité à Madagascar devra être suivi d'un rapport directement adressé à la CIJ.

En conséquence de quoi, le présent Rapport est adressé, avec une somme de Recommandations appropriées notamment à destination de Bruxelles, à M. le Secrétaire général de la CIJ, à Genève.

## **I/- LISTES ELECTORALES**

Autant la Constitution libérale reste la pierre d'angle qui résume l'Etat de droit, autant la liste électorale fiable est l'un des repères parmi les plus pointus de la transparence de tout scrutin.

Le 12 septembre 1992, la Haute Cour Constitutionnelle, ès-qualité, a proclamé en audience publique -forcément solennelle- les résultats du scrutin référendaire par lequel, le peuple de la Grande Ile, exerçant d'emblée sa souveraineté, s'est donné une nouvelle Constitution, inaugurale de la IIIe République malgache.

Constitution Républicaine -s'il en est-, le texte fondamental malgache, qui confirme la couleur de l'espérance de changement dont la Convention du 31 octobre 1991 et l'administration de la Transition l'ont habillée, se glissa, dès lors, dans l'instrument de référence universel qu'est le journal officiel.

Ainsi, la République tout court prît officiellement le pas sur la République vécue des courtes libertés, encore que restées au stade primaire des stipulations de principe.

La nouvelle Constitution est libérale, donc, de pied en cap. Elle consacre les libertés essentielles. Elle postule la démocratie politique. En un mot, elle se confond même avec l'Etat de droit. Au demeurant, elle prend soin à se couler dans le moule de la démocratie socio-économique. En outre, elle envisage cette dernière comme le pis-aller du changement. A cet effet, elle a en vue la justice sociale au profit des malgaches réels dont les droits et devoirs, fondamentaux et consubstantiels, sont reconnus sinon garantis.

Les démocraties sont électives. Or donc, les institutions, notamment républicaines, ne vivent ni ne réalisent jamais leur pari sinon qu'investies des espèces humaines qui leur impriment un sens. Tout dépend alors des élus, encore que jamais destinés à être coupés des électeurs.

Donner à l'Etat un Chef. Non pas ou non plus équivoque voire compromis. Mais proprement (ré) investi de la confiance du plus grand nombre, autant qu'y invite le contexte nouveau.

D'où l'impératif de s'appuyer sur un code électoral qui garantisse la transparence, du mieux possible.

#### **A.- ETAT DES LIEUX**

Conformément au consensus réalisé à l'issue du Forum National, Madagascar devait se doter d'un nouveau Code électoral apte à traduire, en droit et dans les faits, l'expression fiable du corps populaire dans le choix des citoyens de sa confiance et auxquels le peuple décide de transférer le pouvoir de diriger le pays. A cet effet, quatre principes fondamentaux avaient été postulés :

- sincérité et liberté dans le vote,
- égalité de chance des candidats,
- régularité du déroulement des élections,
- neutralité de l'Administration.

Les rédacteurs de l'Ordonnance n° 92-041, du 2 octobre 1992, modifiée par l'Ordonnance n° 92-044 du 23 octobre 1992, et portant "Code électoral" malgache actuel, tinrent dûment compte et organisèrent consciencieusement les principes que voilà. Leur respect scrupuleux, dans la réalité, est réputé conforter "l'Etat de droit au sein duquel règnent et la transparence dans la gestion des affaires publiques et l'alternance démocratique".

Pour autant, la CCE à Bruxelles et la CIJ à Genève n'ont pas moins décidé de soutenir et d'accompagner le processus en contribuant à traduire dans les faits les innovations ci-après énumérées et qui, incontestablement, constituent un plus par rapport à l'ancienne législation :

- Etablissement des listes électorales au niveau des Fokontany (quartiers en zone urbaine et villages en milieu rural), conformément à la lettre de l'article 6; ce faisant et contrairement à l'ancien régime où les listes étaient établies dans les Firaisam-pokontany (cantons, arrondissements ou sous-préfectures), désormais, leur confection se fait à partir des recensements familiaux, donc à la base ; de telle sorte que les renseignements obtenus devraient être plus fiables et faire l'objet de contrôle ou de mise à jour, autant que de besoin et aussi facilement que possible ;
- Présentation obligatoire de la carte nationale d'identité pour le vote (article 8); toutefois, il est délivré à chaque électeur une carte électorale fournie par l'Etat pour justifier son droit de vote et son inscription sur la

liste électorale (cf. décret n° 92-938 du 28 octobre 1992); en définitive, il ressort de l'article 133 de l'ordonnance n° 92-041 du 2 octobre 1992 que la présentation concomitante de la carte nationale d'identité n'est pas nécessaire pour pouvoir voter, cependant qu'elle s'avère toujours utile, notamment en cas de doute sur l'identité d'un électeur ;

- Assesseurs neutres (article 62) ;

- Répression de toute forme de pression envers les électeurs (articles 127 et 130), sur la base de la loi électorale (interdiction de commencer la campagne électorale avant la date prévue par la loi et obligation de faire campagne dans un climat de Fihavanana exempt de tout propos belliqueux et irrévérencieux : article 34 ; voir aussi articles 118, 119, 120, 124, etc) et du code pénal (voir, entre autres, articles 169 à 172) ;

- Acheminement des bulletins de vote par l'Administration jusqu'aux bureaux de vote (article 45) ; ce qui va impliquer comme on le verra plus loin la coopération de la CCE par le truchement de la CIJ ;

- Moralisation du financement des partis politiques ou des candidats (articles 36, 37 et 38) ;

- Maintien, après l'expérience du Référendum du 19 août 1992 :

- \* du Conseil National Electoral et de la Charte de l'Education Civique et de l'Observation des Elections,

- \* du rôle des observateurs,

- \* du port obligatoire de badge pour l'accès au bureau de vote,

- \* de l'utilisation de l'encre indélébile pour prévenir le vote multiple.

A l'usage de l'Administration -dont la neutralité stricte doit être la nouvelle mentalité dans des structures certes pour l'essentiel conservées encore telles quelles -et des électeurs- à la conscience électorale déjà remarquable - le nouveau code ouvre une nouvelle voie que d'autres dispositions viendront confirmer par la suite.

Le Ministère de l'Intérieur, pour sa part, s'est attaché à réunir tous les textes électoraux pertinents aux fins d'en rendre la compréhension voire la manipulation plus aisées. Il s'agit :

- d'une part, de la "Circulaire concernant spécialement l'élection présidentielle du 25 novembre 1992" et

- d'autre part : a/ d'un "Recueil officiel des lois et règlements généraux applicables en matière d'élection du Président de la République, 25

novembre 1992, ANTANANARIVO, PIRENENA, 1992" et b/ de l'"Instruction aux présidents des bureaux de vote à l'élection du Président de la République, 25 novembre 1992, ANTANANARIVO, PIRENENA, 1992".

**Dans l'ambiance des textes et procédures juridiques résumés que voilà et qui encadrent les élections présidentielles à Madagascar, les listes électorales nous intéressent, de façon pointue, à un double point de vue :**

- d'une part, les repères de fond ou l'idéal selon les textes en vigueur ou encore ce qu'il fallait faire et
- d'autre part, le verdict de la pratique ou ce qui reste à faire par rapport à ce qui a été fait.

**L'idéal selon les textes :**

L'Ordonnance n° 92-042 du 2 octobre 1992 relative à l'élection du Président de la III<sup>e</sup> République déroge à la lettre de l'article 6 de l'Ordonnance n° 92-041 du 2 octobre 1992 portant Code électoral, en aménageant un recours alternatif à l'une des deux procédures suivantes pour l'établissement et le réaménagement des listes électorales destinées à servir à l'occasion du scrutin présidentiel dont le premier tour est fixé au 25 novembre 1992.

Suivant la première procédure, une innovation du nouveau code électoral : "il est dressé dans chaque Fokontany une liste électorale par les soins du Président de la Délégation Spéciale du Firaisam-pokontany sous le contrôle et la responsabilité du Président de la Délégation Spéciale du Fivondronam-pokontany (ou commune)" (art. 6 Ordonnance n° 92-041 du 2 octobre 1992).

Dans ce cas, les dispositions du nouveau Code électoral relatives à l'établissement et au réaménagement des listes électorales telles qu'elles sont organisées par l'Ordonnance n° 92-041 du 2 octobre 1992 portant Code électoral, non contraires à celles de l'ordonnance n° 92-042 du 2 octobre 1992 (Cf. art. 25 de cette dernière loi) sont applicables.

**Les innovations que voilà entraînent un nouveau travail de REFONTE des listes électorales. D'où l'établissement et la remise de nouvelles cartes aux électeurs. En outre, la numérotation des électeurs inscrits sur la liste électorale s'effectue d'une manière continue au niveau du Fokontany.**

Selon la seconde procédure, dérogatoire aux provisions des articles 6 et suivants du Code électoral en vigueur : "(...) les listes électorales établies par Firaisam-pokontany ou Fivondronam-pokontany et ayant déjà fait l'objet d'une refonte peuvent, sous la responsabilité du Président de la Délégation Spéciale du Fivondronam-pokontany, être maintenues et servir pour les élections présidentielles".

**Sont ainsi visées :**

- Soit les listes électorales ayant fait l'objet d'une Refonte et utilisées lors du Référendum du 19 août 1992, sans préjudice de la Révision spéciale prescrite par l'article 26, alinéa 2 du nouveau Code électoral ;

- Soit les listes électorales dont la Refonte n'a pu être entreprise qu'après le Référendum constitutionnel du mois d'août dernier, suivant les prescriptions du Message n° 6.539-MI/SGI/DAT/AP/ELECT. du Ministre de l'Intérieur, en date du 26 août 1992.

En tout état de cause, les Refontes ou Révisions de listes électorales, quelles qu'elles soient, doivent impérativement être arrêtées par la Commission administrative présidée par le Président de la Délégation Spéciale du Fivondranam-pokontany, cinq jours avant la date du scrutin, soit le 20 novembre 1992 (à noter que le réaménagement des listes électorales a officiellement démarré le 4 octobre 1992, sans relever que le Ministère de l'Intérieur a dû s'y mettre dès les lendemains de la proclamation des résultats du scrutin référendaire).

Il convient, indifféremment à telle ou telle procédure usitée en termes de refonte ou de révision, de retenir, qu'entre autres, les dispositions ci-après énumérées, sont d'ordre public:

1°)- sont électeurs, les citoyens malgaches, sans distinction de sexe, âgés de 18 ans révolus à la date du scrutin, autrement dit nés avant le 25 novembre 1974, et jouissant de leurs droits civils et politiques. Ceux qui sont nés vers ou en 1974, sans autre précision, sont aussi bien électeurs ;

2°)- l'inscription sur la liste électorale est subordonnée à l'inscription au registre de recensement d'un Fokontany, et d'un seul et unique Fokontany, sous peine de sanctions (article 117 du Code électoral) ;

3°)- les militaires sont électeurs suivant le même régime que les autres citoyens ;

4°)- l'absence résultant du service national légal n'empêche pas l'inscription sur la liste électorale de la résidence principale.

Les conditions identiques s'appliquent également aux marins en activité de service (art. 8, al. 2 du Code électoral) ;

5)- les étudiants remplissant les conditions d'âge et qui poursuivent leurs études en dehors du lieu de leur domicile jusqu'à la date du 1er tour du scrutin doivent être inscrits sur la liste de leur localité de résidence; avis en étant adressé sans délai au Président de la Délégation spéciale du Fivondronam-pokontany de leur domicile ;

6)- les étrangers naturalisés ne peuvent être électeurs qu'après un délai de cinq ans, à partir du décret de naturalisation, sauf décision contraire prise

par décret du Conseil du Gouvernement ; leurs conditions d'électorat étant fixées par les articles 37 à 39 du Code de nationalité malgache ;

7)- les motifs entraînant la perte du droit électoral et par conséquent la radiation de la liste électorale ou l'impossibilité de s'y faire inscrire sont définis à l'article 3 de l'ordonnance n° 92-041 du 2 octobre 1992 portant Code électoral;

8)- le défaut de possession d'une carte nationale d'identité ne saurait constituer un cas d'empêchement pour l'inscription sur la liste électorale ni pour l'exercice d'un droit de vote pour les scrutins présidentiel et législatif initiaux de la IIIe République (art. 133 du Code électoral) ;

9)- la numérotation des électeurs sur la liste électorale s'effectue d'une manière continue au niveau du Fivondronam-pokontany ;

10)- pendant la période de révision de la liste électorale (du 4 octobre au 20 novembre 1992, cependant officieusement ouverte bien avant le 4 octobre et clôturée, en certains endroits de la Grande Ile, au-delà du 20 novembre) la Commission Administrative présidée par le Président de la Délégation Spéciale du Fivondronam-pokontany statuera sur toutes les demandes d'inscription ou de radiation dans les 3 jours de la requête.

En cas de contestation, le Président du Tribunal de 1ère Instance ou de Section statuera d'urgence dans les formes prescrites aux articles 15, 16 et 17 du Code électoral et avant la date du scrutin ;

11)- Un tableau de rectification contenant les additions et les retranchements à la liste électorale opérés à partir des listes électorales visées par l'article 26 de l'ordonnance n° 92-042 du 2 octobre 1992 (sauf pour Antananarivo-Renivohitra, qui a opté pour la première procédure), est publié par les soins du Président de la Délégation Spéciale du Fivondronam-pokontany, quatre jours francs avant la date du scrutin et communiqué partout où besoin sera, conformément aux dispositions des articles 10, 11 et 19 de la même Ordonnance.

Il est à préciser que :

- le défaut de mention de la filiation ainsi que des numéro, date et lieu de délivrance de la carte nationale d'identité sur la liste électorale ne saurait porter atteinte à la validité de la liste,

- peut importe le modèle d'imprimé de liste électorale à utiliser, ancienne ou nouvelle texture,

- les imprimés du procès-verbal des opérations électorales sont remarquables au fait qu'ils ont subi de légères modifications.

**Pour ce qui touche plus particulièrement aux ORDONNANCES ELECTORALES:**

Aux termes de l'article 24 du décret n° 92-892 du 2 octobre 1992, fixant les conditions d'application des dispositions de l'ordonnance n° 92-042, de même date, relative à l'élection du Président de la IIIe République, "l'électeur omis ou radié de la liste électorale, par suite d'une erreur matérielle, peut se faire délivrer, après la clôture de ladite liste (souligné par nous) une ordonnance du Président du Tribunal territorialement compétent ou du magistrat désigné président de la commission de recensement matériel des votes jusqu'au jour (y compris) du scrutin".

**Eu égard aux délais très brefs impartis pour effectuer les travaux préparatifs du 1er tour du scrutin présidentiel, Il a été recommandé, par MESSAGE n° 7.112-MI/SGI/DAT/AP/ELECT. du 24 septembre 1992, d'adopter cette seconde procédure, sauf pour le Fivondronam-pokontany d'Antananarivo-Renivohitra qui a choisi la première procédure d'établissement de la liste électorale prévue à l'article 6 de l'Ordonnance n° 92-041 du 2 octobre 1992, portant Code électoral.**

**En cette matière, il ne faut pas confondre cette hypothèse d'Ordonnance électorale de l'article 24 sus-mentionné -il n'empêche qu'il y eut en l'espèce beaucoup de confusion, en dépit des dispositions prises notamment par une série d'adresses par la voie des ondes de la radio branchée et fonctionnant depuis la Coupole ou poumon névralgique d'encadrement et de suivi du scrutin logé au Ministère de l'Intérieur- avec l'hypothèse contiguë de l'Attestation d'inscription sur la liste-mère (organisée par l'article 25 du décret d'application susvisé de l'Ordonnance n° 92-042) qui est délivrée "le jour du scrutin (à) l'électeur régulièrement inscrit sur la liste électorale mère, mais dont le nom est omis dans les extraits de liste concernant son bureau de vote, (et qui) a le droit de se faire délivrer immédiatement une Attestation d'inscription sur la liste-mère par l'autorité administrative responsable du Firaisam-pokontany ou du Fivondronam-pokontany".**

Voilà, pour l'essentiel, ce qu'il convenait de faire, selon les textes pertinents.

**Comment a-t-on procédé dans la pratique ? Autrement dit, qu'est-ce qui a été fait, notamment du point de vue des préparatifs des listes électorales, et qu'est-ce qui reste donc à faire, si, d'aventure, tout n'a pas dû être fait aussi parfaitement que de droit ?**

### **Le verdict de la pratique.**

1. Il s'impose un constat de principe : la volonté et l'engagement des autorités malgaches en faveur de l'amélioration substantielle de l'état des listes électorales sont sans équivoque. A preuve, si besoin est, compte a été dûment tenu des recommandations relatives aux dites listes et formulées à l'issue du Référendum d'août 1992, aussi bien par le "Comité -malgache- de coordination pour l'observation des élections (KI = CNOE + ONG : cf. Rapport, p. 19 notamment) que par la CIJ (Voir "Rapport de la Mission d'Observation du

Référendum Constitutionnel du 19 août 1992", in fine, "Recommandations", Chiffre 1).

Cette volonté et cet engagement sont, en outre, confirmés, dans l'ensemble que constitue le Code électoral et les autres textes dispositifs actuels, par le soin particulier juridiquement investi pour améliorer conséquemment l'établissement et le réaménagement des listes électorales.

2. Aussi, au-delà de ces volonté et engagement non équivoques de l'Etat malgache, le pari -il en subsiste bien un, ne serait-ce que de principe- consistait à traduire dans les faits la fiabilité opératoire des listes électorales. Déjà, la Banque malgache des Données de l'Etat, aux lendemains du scrutin référendaire avait, dans une étude éloquente et systématique, qui a souvent montré le décalage çà et là constaté entre la liste électorale fournie et la population électorale théorique, suggéré le poids des moyens à exposer pour assurer une plus grande fiabilité des listes électorales.

Si les élections peuvent être coûteuses, c'est que la fiabilisation des listes électorales en particulier n'est jamais gratuite. Elle exige des moyens financiers voire matériels souvent exorbitants, notamment pour des pays dont la prospérité n'est pas des plus assurée.

Madagascar comptabilise les ressources humaines aptes à réaménager ses listes électorales, qui a, en plus, consenti à se faire accompagner dans l'opération par des juristes de la CIJ, en collaboration avec la CCE.

Cette dernière institution a avancé, en outre, pour assurer une plus grande fiabilité des listes électorales, la somme de 500.000.000 FMG dont partie est destinée à couvrir l'achat de générateurs.

3. La CCE n'est pas la seule institution à avoir offert de financer le réaménagement des listes électorales à Madagascar. Mais, elle est la seule dont l'offre a été acceptée par les autorités de la grande Ile.

En son temps, une offre d'origine américaine n'a pas dû connaître un aboutissement heureux.

L'originalité de la démarche de l'institution européenne a procédé de la générosité de son principe. Ce dernier n'a assujetti à aucune sorte de conditionnalité. La souveraineté doit, en ce sens au moins, conserver tout son sens.

4. La CCE et la CIJ n'ont pas peu contribué au succès enregistré à Madagascar où, par le truchement de la liste électorale substantiellement améliorée, le 1er tour des élections présidentielles s'est déroulé dans le calme, la sérénité et la transparence.

a/- D'un côté et au 5 décembre 1992 -soit à la veille de notre départ de Antananarivo- : 230.000.000 FMG avaient été utilisés ou mis à la

disposition de l'Etat malgache sur le compte sus-mentionné des 500.000.000 FMG. Une première tranche de 200.000.000 FMG des fonds de contrepartie PSI Pétrole a été débloquée aux fins de couvrir, conformément au 1er "programme d'utilisation" valablement présenté et agréé par la CIJ, en concertation voire collaboration avec la CCE y compris sa représentation à Antananarivo), l'achat de générateurs pour l'usage des BLU et diverses autres dépenses (indemnités et transport) des missions malgaches chargées de suivre la mise à jour des listes électorales.

La mise en route de ces missions a dû connaître une fortune mitigée, généralement pour deux raisons dont ni l'une ni l'autre ne sont imputables, d'aucune manière, soit à la CIJ, soit à la CCE, encore moins à l'équipe qu'elles ont pu constituer, à l'occasion :

- 1) l'ouverture d'un compte approprié au niveau du Trésor malgache par les soins de l'Etat malgache (au profit du Ministère de l'Intérieur) a dû subir un certain retard, malgré des rappels ou démarches réitérés de l'équipe CIJ/CCE à Antananarivo, en vertu de la nomination par trop tardive d'un régisseur d'avance et d'un comptable ;

- 2) alors même que les missions accomplies par le Conseil National Electoral (C.N.E.) et le Ministère de l'Intérieur ont pu vérifier l'état d'avancement du réaménagement des listes électorales, certes initié par l'Etat de bonne heure et en temps relativement utile, les missions aux mêmes fins des ONG malgaches agréées, quant à elles, n'ont dû disposer que de moins d'une semaine (avant la date limite officielle de clôture de l'opération de réaménagement des listes électorales) pour se déployer. Comme le montre la lettre du C.N.E. du 2 décembre 1992, n° 5/CNE/SG, rédigée à notre demande et adressée à M. le Secrétaire général de la CIJ, c'est "le 14 novembre 1992 (que) 642 ordres de mission ont été délivrés (par cette institution aux ONG) dont 92 missionnaires (ont dû partir) de Antananarivo à raison de 2 à 4 par Fivondronana et 550 (désignés) sur place (dans les 6 autres provinces du pays)". Le retard en question -qui n'est peut-être pas sans lien avec le démarrage tardif de la disponibilité des fonds de contrepartie PSI Pétrole, ni avec l'agrément des ONG forcément (?) advenu par le C.N.E., le 4 novembre 1992- reste, pour l'essentiel, imputable à l'incertitude que lesdites ONG ont généralement donnée à observer avant d'avoir été à même de communiquer, à notre demande, l'état précis des moyens humains sur lesquels elles comptent pour vérifier l'état d'avancement des listes électorales. Les circonstances ont dû rendre nécessaire une telle précaution de notre part, ce qui a d'ailleurs recueilli l'assentiment aussi bien des autorités malgaches (Ministère de l'Intérieur et CNE notamment) que de nos partenaires locaux de la CCE.

La situation progressive d'ensemble des listes électorales était toutefois loin d'être préoccupante. Le C.N.E., le Ministère de l'Intérieur, les observateurs avertis tant nationaux qu'internationaux, parmi lesquels la CIJ, en ont convenu. Et le scrutin a montré, largement, que malgré les cas d'irrégularités notamment persistants et relevés en termes de non concordance entre les listes mères et des extraits de listes, combien les choses ont été améliorées depuis le référendum constituant de la IIIe République.

Certes, l'on peut et doit aller encore plus loin en l'espèce. Mais l'essentiel a été ici entrepris et réalisé pour assurer, le mieux possible, la fiabilité des listes électorales ayant servi de base à un scrutin qui s'est déroulé dans des conditions satisfaisantes.

b/- Il est vrai, d'un autre côté, que les ressources humaines exposées à la tâche, tant du côté malgache que venant d'ailleurs, et qui ont assumé les préparatifs du scrutin, ont, généralement, investi beaucoup d'efforts et de patience pour contribuer à l'oeuvre réalisée.

A cet égard, et pour ne parler que des missions de la CIJ, l'essentiel n'a pas manqué d'être tenté, sinon réalisé.

De la mission Christian COPPEY -certes par trop brève- à la nôtre, toutes deux du reste confondues dans le même principe, sauf, entre autres, la différence de régimes d'affectation dans l'espace (M. COPPEY étant affecté et s'étant, par deux fois, effectivement rendu, en compagnie de M. le Secrétaire général du Ministère de l'Intérieur, dans quelques localités en dehors de la ville de Antananarivo pour s'enquérir de l'état d'avancement du réaménagement des listes électorales, et nous, étant mis, et nous étant à loisir tenu, à la disposition de la structure centrale à Antananarivo du Ministère de l'Intérieur pour l'organisation optimale de la fiabilisation des listes électorales) et sans plus mentionner la mission Assane Fall DIOP, laquelle a initié le déblayage du terrain des présidentielles, rien n'a été négligé. Les autorités malgaches, ont pour leur part et à plusieurs niveaux, diversement et réitérativement relevé le caractère pour le moins engageant et sérieux du travail accompli, en outre avec force disponibilité. Pour plusieurs raisons tenant, parmi d'autres, à la courtoisie et à la bienséance, lesquelles, associées à l'impératif d'aboutissement heureux de la coopération CCE/ACP à Madagascar commandent l'usage de la litote, il ne conviendrait pas d'entrer ici dans les détails.

Il suffira donc seulement d'insister sur l'adresse ou le sens du jugement des hauts responsables de la Transition dont le bon sens local, pétri dans une culture plurielle autant que rémanente du Fihavanana -à bien des égards déroutant pour tels ressortissants non malgaches- a fortement contribué à mettre les opportunités socio-politiques locales à profit aux fins de calmer les esprits (ré ?) conciliés autour de l'essentiel pour ce qui a touché à l'état définitif des listes électorales, à la veille du 1er tour du scrutin présidentiel. Le Président Didier RATSIRAKA, à l'instar des autres postulants, n'était pas exclu en définitive des

présidentielles. A partir de quoi les -ou ses- "fédéralistes", avec la confirmation par le Premier Ministre M. Guy Willy RAZANAMASY des Accords dits de Mahambo I et II (nous y reviendrons) ont massivement tendu à (ré) intégrer la légalité républicaine par les colonnes -encore ouvertes ?- des listes électorales déjà établies. A la clôture des inscriptions, le 20 novembre, les ordonnances -et il y en eut beaucoup- devinrent le recours pour ceux que les listes électorales ne pouvaient plus accueillir, à la fois pour des raisons politiques d'abstention (les "fédéralistes") et technique d'insuffisance relative (l'administration des listes électorales).

En définitive, des foyers dits "fédéralistes", à leur demande, furent même officiellement agréés (le 17 novembre par le C.N.E.) et habilités (notamment ceux de Fianarantsoa, de Toamasina, de Toliara et de Mahajanga) à participer à la supervision du réaménagement des listes électorales et à accomplir leur devoir de citoyens comme tous les autres citoyens normaux de la Grande Ile, qui, depuis le Référendum Constitutionnel du mois d'août dernier, ont accompli sans désespérer, par les urnes, leur devoir de citoyens tout court.

**L'association des éléments dits "fédéralistes" -ce qui fut la dernière opération politique d'envergure- ajoutée à l'ouverture officielle des commissions nationales administratives de réforme des listes électorales à toutes les forces, tous les partis ou toutes les autres organisations politiques locales -ce qui fut des premières mesures politiques adroites impulsées et adoptées- acheva, parmi d'autres initiatives -intermédiaires- fécondes notamment d'organisation de séminaires ou de "brain-storming" à but de pédagogie électorale et au profit tant des ONG agréées (Cf. notre initiative dans ce sens en collaboration avec des experts du Ministère de l'Intérieur et du C.N.E., en date du 6 novembre 1992, relayée par la presse : Midi-Madagascar n° 2.806 du samedi 7 novembre 1992, page 4) que des administrations et populations locales (Cf. nos tournées, une fois avec le Président du C.N.E. et toujours en compagnie d'un ou d'une représentant(e) du Ministère de l'Intérieur dans les localités les plus difficiles d'accès du territoire malgache, à bord de l'hélicoptère spécialement affrété par les soins de la CCE/CIJ et de principe destiné à acheminer dans lesdites localités les documents et autres imprimés électoraux pertinents), de couler le long chapelet des préparatifs du scrutin malgache dans le moule gratifiant d'une "quasi-paix des braves" à usage d'élections aussi disputées que finalement raisonnables.**

Pour conclure, le compte rendu, à ce niveau si dense, d'un rituel qui fut singulièrement coloré à Madagascar -au demeurant si particulièrement épris d'offices culturels ou religieux- il n'est que de relever que, grâce aux efforts dévoués des uns et des autres, la démocratie est en progrès.

Denrée périssable par définition, elle se fragilise à l'occurrence de nos défauts et se consolide à la faveur de nos vertus. Il s'agit donc de la nourrir d'efforts communs, convenus à l'aune des valeurs républicaines et universelles, consolidées à la faveur des bienfaits de la coopération internationale saine.

Aussi bien, conviendrait-il de consolider davantage, à Madagascar, l'acquis des listes électorales : progressives. A cet effet, sont adressées les Recommandations ci-après.

### **B/- Recommandations.**

1)- Mettre l'opportunité légale qu'ouvre l'article 21 de l'Ordonnance n° 92-041 du 2 octobre 1992, portant Code électoral, à profit pour poursuivre l'amélioration, déjà notoire, des listes électorales.

En effet, aux termes des dispositions impliquées : "la liste électorale est révisée annuellement par les soins du représentant de l'Etat au niveau du Firaisam-pokontay. Du 1er décembre au 31 janvier de l'année suivante, celui-ci fait ajouter :

- 1) les noms de tous ceux qui auraient été précédemment omis ;
- 2) les noms de tous ceux qui ont nouvellement acquis les qualités exigées par la loi pour être électeurs";

2)- reconduire la Mission de Coordination et de Suivi de la CIJ à Madagascar, notamment pour ce qui touche au mandat de principe et aux faits ultérieurs advenus en matière de listes électorales.

3)- Contribuer, à l'image d'efforts déployés dans le cadre du 1er tour du scrutin présidentiel, et en vue du 2nd tour dudit scrutin, à la mise en place des moyens financiers et matériels requis pour placer l'Etat et la société civile malgaches dans les conditions optimales de préparation parfaite et de contrôle efficace au maximum des listes et autres matériaux électoraux.

## **II/- AUTRES MISSIONS ASSUMÉES EN TERMES DE COORDINATION ET DE SUIVI**

Les missions, dans l'ensemble confiées et assumées, ont été saluées et confirmées par M. le Secrétaire Général de la CIJ, par ailleurs arrivé à Antananarivo à la veille du scrutin, en compagnie d'une délégation fort relevée comprenant, entre autres, M. le Professeur Albert BOURGI et Me Jean Gaston MOORE, Président de la Section Française Affiliée à la CIJ : "Libre Justice".

Au journal télévisé de la Radio-Télévision malgache, aux environs de 20 heures révolues, ce soir-là, M. Adama DIENG a saisi une excellente opportunité créée pour adresser à la nation malgache un message relevé et unanimement salué comme fort à propos, à force d'avoir été opératoire. Les circonstances, quelques heures avant le jour tant attendu d'un scrutin chargé de défis à relever, expliquaient l'initiative autant que l'exigeaient. **Il ne fallait surtout pas laisser prospérer le doute dans l'esprit des citoyens malagasy, particulièrement sensibles, surtout en ces moments-là, à la rumeur souvent encline à la torpeur, au**

découragement, sinon à la renonciation. Or donc, il fallait aller voter dès les premières lueurs de l'aube, le lendemain.

D'une certaine manière, donc, le vide menaçait. La CIJ le combla.

La présence rassura plus d'un et on le fit souvent savoir avec force gratitude puisée -il nous en sembla- du fond de l'âme malgache.

Celle-là même dont le Vazaha -étranger ?- Robert BOUDRY, dans des vers sonores, immortalisa le caractère secret, dans sa quête de pénétration de l'énigme des visages multiples malagasy pourtant aussi expressifs comme l'est "l'amulette que le sorcier prépare avec un peu de terre blanche, des perles et du bois râpé".

Etrange(r) Madagascar.

Sur l'heure, la "Malagasitude" des destins croisés, très souvent difficile en termes socio-économiques, emplit de tristesse en maintes occasions ; mais point d'indifférence, nulle part.

Les poètes et autres gens de lettres, dotés souvent d'une grande âme, s'en éprirent à l'occasion et la CIJ, entreprise de générosité, ne se priva pas. Voici qu'elle y élabore son laboratoire en termes d'**Observatoire des élections**. La chose fait des émules, parmi lesquels la société civile malagasy, laquelle de concert, ne s'est pas fait faute de l'en congratuler au moins pour tout ce qu'elle a reçu, de la CCE voire d'elle-même à l'occasion de ces élections voulues en phase avec l'édification d'une société locale démocratique.

Les ONG malgaches, en effet, ont beaucoup reçu de la CCE et de la CIJ dont l'assistance doit être, ici, maintenant résumée.

#### A/- L'assistance aux ONG

1/- Les ONG s'avèrent de plus en plus indispensables, surtout lorsqu'elles appliquent les principes bien assimilés et attachés à leurs différentes missions de redresseurs des torts. Relais sociologiques de plus en plus pointus dans l'Etat, elles sont par nature collées aux peuples dont elles assument la conscience et, souvent, reflètent le dénuement.

A Madagascar, donc et à bon droit, la CCE a choisi de les soutenir.

La "Charte (malgache) de l'Education civique et de l'Observation des Elections", partie annexe et non moins intégrante du Code électoral en vigueur, sous-traité au profit des ONG locales "qui en auront fait la demande et satisfait aux conditions prescrites", l'éducation civique des citoyens.

Responsabilité d'Etat par excellence, sinon "la plus importante affaire de l'Etat", le fait que le législateur local l'ait expressément confiée aux ONG ne doit nullement être perçu comme si elle s'en trouvait démissionnée du coup. C'est, plutôt, la preuve de la confiance investie dans lesdites ONG dont la mission est, dès lors, particulièrement reconnue comme importante. Reflets du souci de

transparence notamment électorale, elles doivent autant en témoigner qu'en instruire les populations -y compris les élus-.

Cette éducation est donc un droit et un devoir de la société civile. Cela appelle, de la part des ONG agréées dans cette oeuvre, une claire conscience de leur être et de leurs responsabilités, par rapport au jeu et enjeux qu'impliquent, par nature, la politique voire le politique.

Toute ONG est ou doit devenir sujet de science, objet de conscience et, à ce point, symboliser l'équidistance. En un mot, être le recours, parce que milieu de sagesse.

C'est au prix d'un tel pari, certes de longue réalisation mais jamais irréaliste, que la CCE et la CIJ ont commencé et continuent à encourager les ONG malgaches préposées à tremper, par leur contribution, les mentalités traditionnelles persistantes dans une véritable **culture démocratique**. Or donc, celle-ci, n'existe jamais sans une éducation appropriée à la démocratie entendue :

- a)- comme une éducation **concernant la démocratie** ;
- b)- comme une éducation **pour la participation** et
- c)- comme une éducation **à la participation**.

2/- Entre les 10 ONG locales agréées le 4 -et non pas le 3 novembre 1992 comme précédemment annoncé grâce, avec le concours, entre autres, du Président Marius RAJAONAH du C.N.E., à notre insistance qui justifie le report pour une préparation et un examen autrement plus élaborés des dossiers présentés- et aussitôt constituées en un organe de coordination nationale : -le C.C.O.-, il devait être réparti, en 2 étapes présidentielles, une enveloppe de 60.000 écus mise en place par la CCE et gérée par la CIJ. Près des 4/5 devaient être attribués dès le 1er tour, et le 1/5 restant l'être au 2e tour ; ceci pour encourager les destinataires à s'investir d'une manière continue.

3/- Furent examinés, par nos soins, les quelques éléments de dossiers versés entre nos mains et, autant que possible, l'on tint aussi bien compte de tous autres facteurs maîtrisés et liés à la représentativité, au sérieux comme à la personnalité des dirigeants desdites ONG, par endroit taxés -ou se taxant à tort ?- d'être "satellite(s) mise(s) en orbite par tel(s) leader(s) ou telle(s) sensibilité(s)" en course pour le fauteuil présidentiel et/ou bientôt (re)partant pour des sièges parlementaires. Manifestations localisées du phénomène universellement connu de "théâtres d'ombre" ? Comment le savoir précisément, "ces derniers temps à Madagascar (où) la fumée obscurcit l'horizon de la capitale (et pas seulement elle, laissant ainsi mourir) chaque année, d'une façon dramatique, 200.000 hectares de forêts dévastées (au quotidien)".

4/- "Psychose suicidaire", relève pour sa part, M. Max HELLER, diplomate et fin connaisseur des affaires et des moeurs malgaches, précisément triste -comme nous- à cette observation mais non point indifférent -ni nous non plus-

vis-à-vis de la volonté postulée pour une inversion fondamentale des choses politiques de la Grande Ile.

Le pari de la CCE et de la CIJ, quant à lui, et vis-à-vis des ONG agréées, consiste, malgré tout, à consentir à leur profit un pari optimiste.

5/- Optimisme mesuré à la clé des numéraires -ci-après libellées en francs malgaches- pour ouvrir au profit des 10 ONG agréées les portes du futur de leur être plus conscient de leur nature et généreux d'un détachement salutaire :

- Justice et Paix : FMG 10.000.000
- STM (Secours des Travailleurs Malagasy) : FMG 2.000.000.
- AFP/CSE (Comité de Surveillance des Elections) : FMG 2.000.000.
- FENASOBE (Fédération Nationale des Associations pour le Suivi des Elections) : FMG 3.200.000.
- GASSE (Groupement d'Associations pour le Suivi des Elections) : FMG 6.500.000.
- CNOE/KMF (Comité National de Coordination pour l'Observation des Elections) : FMG 21.000.000.
- UJA (Union des Jeunes Actifs) : FMG 2.000.000.
- BNC/ONG (Bureau National de Coordination des ONG) : FMG 2.000.000.
- COM (Collectif des ONG de Madagascar) : FMG 2.000.000.
- GOS (Groupement d'Observateurs et de Soutien) : FMG 3.000.000.

Ces montants ont été payés, séparément à chaque ONG, entre le 20 novembre et le 7 décembre 1992. Ils ont été tirés du compte CIJ ouvert, par nos soins, auprès de la Banque Malgache de l'Océan Indien (BMOI) : 25 bis, Antaninarenina,

Antananarivo, Téléphone (261-2) 346 09 ; télécopie (...) 346 10), sous le numéro 01.74606.79.301.

#### 6/- Recommandations.-

a/- A la lumière des principes convenus et appliqués et considérant que de nouvelles sources de financement des ONG malgaches agréées seront très probablement ouvertes à l'initiative d'une Institution nord-américaine au moins déclarée et pour le compte de quoi l'on a été approché et consulté à Antananarivo, il conviendrait de s'en tenir au suivi du dossier, sur place,

prêt à envisager toute éventualité que de droit et/ou de fait, en temps opportun.

b/- Contribuer, par tous autres moyens, notamment scientifiques, à pourvoir, en collaboration avec les ONG elles-mêmes, le C.N.E. et des experts du Ministère de l'Intérieur, entre autres, à la formation continue de qui de droit, à Antananarivo comme dans les 5 autres provinces du pays.

### **B/- La sensibilisation des citoyens.-**

1/- Dossier de la mission Assane Fall DIOP, par excellence, qui est l'objet d'un Rapport aussi détaillé que distinct, l'on se bornera, ici, à mettre exclusivement l'accent sur le difficile aboutissement que ce dossier a connu dans le cadre du suivi qui nous y a particulièrement associé.

2/- La CIJ a fait l'objet, par le C.N.E., de l'agrément n° 38/92/CNE/SG/AGR, en date du 4 novembre 1992. Ce qui devait avoir pour effet, entre autres, de l'habiliter à reconduire son dossier "sensibilisation des citoyens". Au demeurant, les textes requis, visant les dispositions essentielles de la nouvelle Constitution comme du Code électoral en vigueur, autorisés par le C.N.E., sont prêts à être diffusés sur les ondes de la Radio Nationale Malagasy, après avoir été mis en forme de cassettes dupliquées.

3/- A ce moment précis et après le départ de Madagascar de M. Assane Fall DIOP, maître d'oeuvre, nous héritâmes du dossier des plus corsés de notre mission.

En dépit des rencontres, pourparlers (avec la Direction de la Radio, en présence ou non de M. le Délégué à la Communication et à la Valorisation des Ressources Humaines) ou consultations (nous dûmes, en compagnie de M. P.-Y. PARFAITE MONNERVILLE, rendre à ce sujet, une visite impromptue de courtoisie, un samedi après-midi, en son domicile, à M. le Conseiller RANJEVA du Premier Ministre) et autres correspondances (le Premier Ministre, lui-même, fut abordé à ce sujet et, pour notre part, nous lui fîmes porter une lettre en date du 4 novembre, apparemment demeurée sans réponse), rien n'y fit.

A la différence du régime normal accordé à l'occasion du scrutin référendaire, la Radio exigeait d'être désintéressée, rubis sur ongle et à hauteur de 20.000.000 FMG sans compter 10.000.000 supplémentaires de FMG, à peu près, certes restant valablement dûs à la "Jirama", au titre de fournitures d'électricité aptes à faire fonctionner les deux émetteurs rendus nécessaires pour arroser tout le territoire malgache pendant le référendum par la Radio ; toutefois des pièces justificatives -non encore communiquées à notre demande ni à la CCE ni à nous-même, jusqu'à notre départ de Antananarivo- restent dues pour ce qui touche à la facture de la Jirama.

Les 20.000.000 FMG exigés par la Radio seront payés sur les 500.000.000 millions FMG de fonds de contrepartie PSI/Pétrole. Autant que devraient l'être les 10.000.000 FMG dûs en principe à la "JIRAMA".

4/- L'on dut donc bourse délier, apparemment contre nature, alors même que rien d'acceptable ne l'exigeait ; en tout cas pas, à nos yeux, le statut d'organisme d'intérêt général jusque-là théoriquement intact de la Radio-diffusion malagasy. Rien, sauf essentiellement, un **"supplément d'âme" en faveur du peuple de la Grande Ile** qui avait bien besoin qu'en l'occurrence on l'aimât **"au besoin jusqu'au vice"**.

Et c'est bien évidemment ce qui, en définitive, nous réconforta quelque peu à notre signature apposée, le 12 novembre 1992, pour le compte de M. le Secrétaire général de la CIJ et d'un mandat certes éprouvant, au bas de la Convention achevant ainsi de faire diffuser par Radio-Madagascar -en langue malgache uniquement et donc à l'exclusion du français pour des raisons pratiques- un module pré-enregistré de sensibilisation et d'éducation des citoyens malagasy du pays profond.

Non sans que l'on se réservât le droit de joindre à ladite signature les observations -rappelées- ci-après, qu'en outre, il fut décidé de porter notamment à la connaissance du Premier Ministre, du Président de la Haute Autorité de l'Etat Malagasy, ainsi que du Président du Comité National Electoral.

Des observations libellées en ces termes :

"La Commission Internationale de Juristes (C.I.J.) a grand-peine à comprendre qu'en une période de pré-élection aussi décisive comme celle que traverse Madagascar en ce moment, une Institution d'Etat aussi fondamentale que généralement dotée d'une haute mission publique d'information et de formation civiques, en arrive à ne diffuser un enregistrement officiellement recommandé et reconnu d'utilité publique, sinon qu'à un titre onéreux de référence commerciale.

Par nature, placé aux antipodes de ses convictions autant que de ses principes, la CIJ n'accorde son visa à un tel contrat qu'à la double condition que :

1. son objet ou sa réalisation vise le peuple malgache, particulièrement des profondeurs, non susceptible d'être autrement animé par un message dont, d'ailleurs, il n'est jamais le moindre destinataire ; étant entendu que les choses sont telles que ce vaillant peuple de la Grande Ile mérite bien d'être informé voire formé, **"au besoin jusqu'au vice"** ;
2. toutes considérations matérielles -ce n'est pas peu bien que ce ne soit pas l'essentiel ici- faites, la CIJ n'investit à proprement parler dans l'opération qui est coûteuse à l'évidence, aucune ligne supplémentaire de numéraires par rapport à l'état de principe de ses

engagements, pas même en recommandation : ni générale, ni spéciale."

5/- Pour le reste, il est à peine besoin de mentionner ici que pour atteindre, et réitérativement, le plus de citoyens malgaches possible, le script du message radiodiffusé fut publié dans "Madagascar Tribune". Le schéma de publication fut le suivant :

- version française : mercredi 18 novembre 1992 (Cf. livraison n° 1185, pages 8 et 9) ;

- version malgache : samedi 21 novembre 1992 (Cf. livraison n° 1188, pages 8 et 9).

Là aussi, et contrairement à des publications gracieusement offertes à l'occasion du Référendum -s'était-on, à quelque insu, donné le mot ?-, il fut, quoique pour des raisons autrement compréhensibles et tenant au caractère privé de l'entreprise de presse- exposé par les soins de la CIJ et en guise de désintéressement: un million six cent douze mille huit cent francs malgaches (1.612.800 FMG, à raison de 403.200 FMG pour une page de publication x 4).

6/- En tout état de cause, le message de sensibilisation et d'éducation des citoyens malgaches en faveur de la Constitution, de la loi électorale, en un mot de la démocratisation à Madagascar passa et même passa bien. Car, vérification faite -y compris auprès des ressortissants malgaches en service à la CCE à Antananarivo-l'on nous a rassuré qu'il en a été ainsi. Et, somme toute, ce fut tant mieux.

7/- Enfin et à la demande expresse formulée, avant son départ d'Antananarivo, par M. Assane Fall DIOP :

- les 50.000 Prospectus/Affichettes de sensibilisation aux enjeux du scrutin -dont il a dû établir la commande-, en deux couleurs R<sup>v</sup> sur Velin 80 g- en format 42 x 29,7 furent réceptionnés, en temps relativement utile -livraison le 9/11/1992 et non pas le 3 comme initialement convenu, à l'exception d'une cassette-témoin pour la Radio remise entre nos mains le 4/11/1992-, et par nos soins, pour partie, distribués aux ONG locales et pour le reste remis au Ministère de l'Intérieur pour acheminement direct, en même temps que les imprimés électoraux officiels dans les Fivondronanam-Pokontany des administrations électorales locales ; le tout pour diffusion auprès des citoyens malgaches, avant les élections ;

- les 55 cassettes pré-enregistrées sur la base du script de la pièce radiophonique de sensibilisation à la démocratie à Madagascar furent, aussi bien, distribuées comme postulé et ainsi qu'il suit : 01 copie (pour le compte de la Radio, remise, dès le 4 novembre 1992, à M. Benjamin-Henri RASANDRATANA, Délégué à la Communication et à la Valorisation des Ressources Humaines, patron de l'information publique à Madagascar) ; 40 copies (contre reçu, dès le 9/11/1992 à M. RAKOTOTOVAO Raymond, Coordonnateur du C.C.O.) ; 02 copies (contre

reçu, dès le 9/11/1992 à M. le Président Marius E. RAJAONAH du C.N.E.); 03 copies (contre reçu, dès le 9/11/1992, à M. RABEMANANTSOA Benoît, Secrétaire général du Ministère de l'Intérieur, à destination : l'une, pour ses propres services du Cabinet ; l'autre pour la DELED de M. Olivier Sylvère ANDRIANARISATA et la dernière pour la D.A.T. de M. Jean-Baptiste ERNEST) ; 02 copies (contre reçu, remises le 13/11/1992, pour le compte de la C.C.E., à M. P.-Y. PARFAITE MONNERVILLE, Délégué a.i. de la C.C.E. à Antananarivo) et, enfin, 07 copies (remises, en temps opportun, entre les mains de Mme Bineta DIOP, Coordinatrice des Programmes, pour le compte du Secrétariat de la CIJ).

#### **8/- Recommandations**

Voir, à ce sujet, M. Assane Fall DIOP. Par extraordinaire davantage qu'à défaut -encore que l'hypothèse reste théorique par excellence- l'on pourrait, le cas échéant et à la demande, envisager ce que de droit, inspiré de la pratique reçue et de l'expérience vécue sur le terrain.

#### **C/- Le renforcement de l'institutionnalisation du Conseil National Electoral (C.N.E.)**

1/- La proposition initiale de création d'un "Conseil Electoral de Transition (C.E.T.)" ou d'un "Conseil Electoral Provisoire (C.E.P.)" à Madagascar est jaillie de l'imagination féconde de M. Marc Antoine NOEL, en association avec M. Henri RAKOTO SATA, Conseiller technique au Cabinet de M. le Ministre de l'Intérieur malgache.

M. NOEL -"César" ou "l'Empereur" ainsi qu'on l'appela, dès notre rencontre, d'un surnom qui fit vite fortune- est ce Consultant avisé des Nations Unies, mis en service quasi-permanent à Madagascar, depuis les préparatifs du scrutin référendaire d'août 1992 jusqu'à l'épisode actuel des présidentielles. Citoyen haïtien contraint à séjourner provisoirement -on l'espère avec lui- à l'étranger, M. NOEL, dont la contribution d'ensemble à la démocratisation à Madagascar est particulièrement importante quoique généralement discrète, s'inspire de l'expérience haïtienne, entre autres, d'une institution similaire au C.N.E. pour favoriser la création de celui-ci.

2/- Les démarches, à ce sujet entreprises, auprès des différentes autorités nationales malgaches, avec le consentement de ces dernières, aboutirent aussi vite que possible, avec un cachet positif, définitivement apposé par le Premier Ministre de la Transition : M. Guy Willy RAZANAMASY.

3/- Conformément aux dispositions de l'article 108 du Titre III de l'Ordonnance n° 92-041 -modifiée- du 2 octobre 1992, portant Code électoral et créant "le Conseil National Electoral", le décret n° 92-895, de même date, est pris en vue d'en fixer l'organisation et les modalités de fonctionnement.

Par dérogation à la provision de l'article 3 du décret n° 92-895 susvisé -qui l'institutionnalise toutefois- et jusqu'à la mise en place de toutes les Institutions

de la IIIe République, la composition du C.N.E., quelque peu modifiée, reste régie par le décret n° 92-685 du 13 juillet 1992, modifié par le décret n° 92-722 du 22 juillet 1992.

4/- A l'économie générale des textes qui le fondent et l'organisent, le C.N.E. assume une mission particulièrement importante.

En effet, il supervise toutes les opérations concourant au bon déroulement de toutes les consultations populaires malagasy. A ce titre, il est le garant moral de l'authenticité du scrutin autant que de la sincérité du vote. Il prodigue ses conseils et son assistance à toutes les autorités nationales chargées d'organiser les élections et se charge du contrôle de la bonne exécution des tâches ayant trait aux opérations électorales. Ainsi dispose-t-il du concours des services de l'Administration entière et s'accorde-t-il la faculté de saisir, autant que de besoin, les autorités administratives pour toutes les mesures nécessitant l'intervention des forces de l'ordre.

Il rend compte au Premier Ministre, Chef du Gouvernement, devant qui il engage sa responsabilité.

Il accorde l'agrément aux ONG, locales ou étrangères, désireuses de participer à l'observation des opérations électorales et à l'éducation des citoyens, à la condition qu'elles satisfassent aux exigences de fond et de forme dont il exerce la haute surveillance de la réalisation et du maintien.

Pour ce faire, les dossiers d'agrément qu'il étudie, sont préalablement instruits par les services compétents du Ministère de l'Intérieur. Pour autant, les décisions du C.N.E. n'échappent pas au pourvoi, notamment en réformation, devant le Conseil d'Etat de la Cour suprême, qui, d'urgence, statue sur les réclamations inscrites à son rôle.

Le Secrétaire général du C.N.E., une des chevilles ouvrières de l'Institution que dirige, à ce jour, le Président Marius RAJAONAH, très présent, assure la liaison avec les différents départements ministériels, concourant ainsi à la réalisation des opérations nécessaires au bon déroulement des élections.

5/- La pratique du Référendum Constitutionnel, réaffirmée et confirmée par l'expérience du 1er tour du scrutin présidentiel, démontre combien ces missions du C.N.E. sont fondamentales sur le terrain. Sans compter que le mandat gagnerait pourtant à être consolidé, voire élargi.

L'éducation à la démocratie implique, au moins, une fonction ou un rôle pédagogique d'ensemble qui, sans minimiser le niveau de réflexion ni l'action des ONG nationales en l'espèce, gagneraient particulièrement à être coordonnés voire impulsés grâce à la facture relevée des compétences ou de l'expérience des Membres du C.N.E.

Rien qu'à cet égard -or donc la matière n'est jamais résiduelle-, il conviendrait de doter l'Organisme des moyens suffisants d'une institutionnalisation adéquate.

C'est, d'ailleurs, ce qu'a reconnu M. Adama DIENG lui-même, à l'occasion de l'importante séance de travail qui, au lendemain du 25 novembre 1992, a réuni, dans les locaux de l'HOTEL PANORAMA et autour des leçons substantielles à tirer du scrutin, une importante frange des Observateurs de la CIJ distribuant leurs réflexions à l'appui des contributions des Membres du C.N.E. au grand complet, sous la conduite du Président Marius RAJAONAH, en personne.

C'est aussi l'une des principales conclusions à laquelle l'on a abouti, à l'occasion de la dernière réunion de concertation, qui aura réuni, autour de nous, dans les locaux de la C.C.E. à Antananarivo, le 4 décembre 1992 :

- d'un côté : MM. : RABEMANANTSOA Benoît, Olivier Sylvère ANDRIANARISATA et Jean-Baptiste ENERST du ministère de l'Intérieur ; sans parler de M. Marius RAJAONAH conduisant une importante délégation du C.N.E. comprenant, MM. : RAMANDIMBILAHATRA Raymond, RAZAFIKELY Ferdinand et ANDRIANTSALAMA Anicet ;
- de l'autre côté : M. P.-Y. PARFAITE MONNERVILLE, représentant M. le Délégué DRU BARRON (arrivé depuis peu en poste à Madagascar et en mission à l'intérieur du pays).

#### **6/- Recommandations**

a/- Elargir, au moyen d'une éducation à la démocratie élaborée, le rôle fondamental de pédagogie électorale dévolu au C.N.E.

b/- Contribuer à l'efficacité de l'institutionnalisation du C.N.E. en renforçant ses moyens administratifs, matériels et techniques, à l'instar de la Haute Cour Constitutionnelle voire de la Direction des Etudes, de la législation et de la documentation du Ministère de l'Intérieur et dont le rôle et la fonction électorale ont déjà et particulièrement justifié une dotation importante en matériel informatique, au demeurant indispensable.

c/- Outre ce qui précède, l'état de dénuement relatif du C.N.E. justifie que l'Institution soit, sans délai, dotée, entre autres, de fournitures de base tels qu'une photocopieuse, un dispositif de reprographie, etc.

#### **D/- L'acheminement du matériel électoral dans les zones les plus difficiles d'accès du territoire malgache**

1/- Au Sud-Est de l'Océan Indien : Ile Rouge, Ile Continent, Grande Ile ou tout simplement Madagascar, couvrant une superficie de près de 587.000 km<sup>2</sup>.

Amarré à l'Afrique dont il se sépare par le Canal de Mozambique sur 392 km, le pays présente une géographie et un climat particularisés.

Du Nord au Sud, et d'une épine dorsale le partageant en deux parties, le voici tel qu'il est : un étroit littoral surplombé, à l'est, de falaises et de forêts ; en plongée vers le Canal de Mozambique, à l'ouest, des terres s'inclinent successivement ; le cédant, çà et là, à une couverture végétale naturellement plantée d'espèces uniques au monde, au sud, le désert s'échange en bush et, de son plus haut sommet de l'Ile, au nord, ou grands fleuves, forêts et plaines, se laissent à loisir vivre, domine le Tsaratanàna.

2/- Hautes terres, crêtes, vallées, plateaux où, à satiété, coulent, dans la latérite, de larges brèches d'érosion, à ciel ouvert.

De-ci de-là : minerais, roches cristallines, vestiges d'éruptions volcaniques et limon déposé -pour ne remarquer que cela- sont le site où **force provinciaux malgaches**, différemment blottis ou perchés du Sud aux Hauts-Plateaux- et vice-versa et dans toutes les directions -taquent, de leurs labeurs répétées et de leurs espérances quotidiennes, dans un cadre de vie et une fortune variables le sort, en toutes saisons et à tous vents comme en un "défi de permanence et de stabilité".

3/ Depuis les Faritany (ou Provinces) de Antananarivo, Antsiranana, Fianarantsoa, Mahajanga, Toamasina et Toliara, et plus particulièrement depuis Antananarivo, la capitale, les élus et les autres Malgaches savent que maintes localités souvent inaccessibles -ou considérées comme telles-, n'en constituent pas moins des morceaux réels du pays profond, voire du pays tout court.

Pour les rallier, il s'agit de s'y rendre par de longues marches "à pied", comme disent ces Malgaches eux-mêmes. Et à défaut d'en rêver, calé au fond de quelque zodiaque des cours d'eau, le poids infini des bagages qui s'en désolent de la pénible destination, se ressent lourdement à "dos d'homme" comme ils disent encore là-bas, dans ces contrées pourtant si attachantes, toutes, dans leur diversité vécue comme singulièrement enrichissante.

Les automobiles y sont des denrées rares et de rares circulations, encore que téméraires souvent, en saison pluvieuse où les hautes eaux coupent du reste du monde, par de frêles voies d'accès vite inondées ou détruites, ces localités, autant de cités quasi-interdites en permanence.

4/- Sauf à les rallier par voie aérienne, en quoi l'hélicoptère s'avère être la voie royale, l'avion étant naturellement récusé.

5/- En démocratie, le pays et partout où vivent les citoyens qu'il convient, dès lors, d'aller ou de venir consulter aux occasions appropriées, comme en ces temps de fièvre électorale, à Madagascar.

6/- Encore faudrait-il en avoir les moyens. A la demande de l'Etat en Transition, la CCE, en collaboration avec la CIJ, vint à la rescousse, là également, fort opportunément.

Dans le strict respect des procédures d'appel d'offres en vigueur à la CCE, et en tout conforme aux hautes finalités poursuivies, un contrat en bonne et due forme fut approuvé et signé, le 7 novembre 1992, entre la Société "Travaux Aériens de Madagascar (T.A.M.)", représentée par son Directeur Général, M. Rakotomalala SOLONAIVO, et la CIJ, dont l'engagement a été négocié par M. Assane Fall DIOP, paraphé par nos soins et dûment signé par M. Adama DIENG, en personne.

7/- Aux termes du contrat (Cf. pages 1 et 2), la T.A.M. affrète pour 40 heures de vol, un Hélicoptère vif, type Dauphin II (équipage + carburant) pour la circonstance frappé des couleurs étoilées de la CCE, aux fins de transport d'imprimés électoraux dans 12 Fivondronana parmi les plus enclavés du territoire malgache, selon le plan de vol annexé au contrat, et conformément aux besoins exprimés par la CIJ, les prestations convenues bénéficiant notamment à l'Etat malgache, mis de ce chef à contribution pour la sécurité de la mission, d'un prix d'ensemble de 769.913 FF, hors taxe -exonération démarchée et obtenue par nos soins-, correspondant à l'utilisation de 40 heures de vol.

8/- Les 12 Fivondronana particulièrement enclavés sont répartis sur 3 secteur distincts, à savoir :

- Secteur Ouest : Kandreho ;
- Secteur Est : Nosy Varika / Marolambo / Anosibe An'Ala / Antanambao Manampotsy ;
- Secteur Sud : Ikongo / Vondrozo / Midongy du Sud / Befotaka / Ivohibe / Iakora / Benenitra.

La stratégie adoptée pour desservir les destinations fixées, commandait, entre autres, le choix de bases d'opérations, au nombre de deux :

- Antananarivo : pour la desserte des villes des Secteurs Ouest et Est, et
- Ihosy : pour la desserte du secteur Sud.

Des données techniques et autres détails de la mission ne sont pas moins intéressants, lesquels figurent sur le "compte rendu", ci-dessus mentionné, de la Direction commerciale de la T.A.M. Il y est donc expressément renvoyé.

9/- Au bilan, la mission s'est parfaitement déroulée, malgré "une météo parfois à la limite opérationnelle".

Les routes d'Ikongo (ex-Fort Carnot) comme de Vondrozo, d'une part, où nous arrivâmes, en deux étapes, le 15 novembre 1992 au matin et de Midongy (du Sud) Atsimo, que l'on rallia le 16, également au matin, furent parmi les plus agitées ; sans compter qu'il nous arriva proprement de rebrousser chemin, à l'occasion, jusqu'à ce que les conditions météorologiques eussent permis un nouvel envol.

Revoilà quelques morceaux choisis, nous restant dans le souvenir :

"Vers Ikongo, par de hautes montagnes,  
Avec l'impression de ne les franchir jamais,  
Jusqu'à ce que les frissons, sur la piste enfin ouverte,  
Le cèdent à l'atterrissage...  
Des sueurs froides plus excitantes à raconter qu'à Vivre".

"A la recherche, sans en avoir l'air, de Midongy,  
La Route de Vondrozo ne fut qu'un minuscule amas  
De frissons, de peur et d'angoisse,  
Comparée à l'épreuve ici vécue.  
Pour réchapper à la fantaisie des lignes de crête,  
En compétition si désordonnée vers le firmament,  
Il fallut chevaucher résolument les nuages.  
Jusqu'à l'atterrissage, pareil à une plongée,  
Au hasard... de Midongy Atsimo ?  
... Midongy du Sud !"

10/- Toujours est-il que, du 11 au 17 novembre, c'est-à-dire dans les temps impartis, plus de 203 colis et autres imprimés électoraux parmi lesquels les prospectus de sensibilisation à la démocratie produits par la CIJ, soit près de 5.200 kg de fret, ont été acheminés et mis en place sur l'ensemble des 12 localités enclavées, destinations particulières et collectives des vols éprouvants de la mission.

Mais la mission fut aussi bien naturellement, et par endroits, joliment spectaculaire. Que de poésie contrastée de la nature : les hautes frondaisons, brusquement, dans une césure improvisée, prenant sous nos yeux émerveillés, le relais fantastique de la rocaïlle, érodée, voilà de longs millénaires. Et la boucle fut bouclée, de retour de Benenitra, dernier point de chute, après quoi, le succès de la mission acheva d'être complet, avant le retour paisible à Antananarivo, suite à une nuit méritée de dégageant passée -d'une traite- à Fianarantsoa. Revoici le survol passionnant des Carrières réputées d'Isalo, la merveille :

"Spectacle éblouissant,  
Pareil, peut-être,  
Aux émeraudes  
Puisées alentours,  
Dans l'autre carrière,  
Aux flancs ouverte  
De Benenitra,  
A contre-jour".

11/- Au fond, la mission avait un double but :

- Vérifier sur le terrain, après l'association au travail réalisé au sein des structures préparatoires du Ministère de l'Intérieur et du C.N.E. voire des

ONG à Antananarivo, l'état de réception, de compréhension, d'assimilation et d'éclatement des mesures, instructions ou autres directives nationales, destinées à encadrer positivement le scrutin du 25 novembre. Ce volet intéressait particulièrement la CCE/CIJ, sans parler de l'intérêt de principe de la Partie malgache ; et nous nous y attachâmes ;

- S'assurer de la remise des colis et autres imprimés électoraux entre les mains attestées des autorités administratives locales, légalement investies ou représentées. Ce volet, sans désintéresser la CIJ/CCE, ressortissait principalement à la responsabilité de l'Etat malgache, représenté généralement par tel agent du Ministère de l'intérieur et, dans un cas particulier, par le Président du C.N.E. (notamment présent avec nous à l'étape de Nosy Varika). En tout, pour le compte de ce volet, nous veillâmes et emportâmes, du reste, à l'issue de chaque étape, une Copie de l'accusé de réception des envois parvenus à destination, établie par le Ministère de l'Intérieur, ceci pour valoir et servir ce que de droit.

12/- Comme le déclara, à peu de choses près, à la presse locale -laquelle nous attendait précisément à notre retour de Nosy Varika, deuxième étape en date de la mission-, M. le Président du C.N.E. : tout s'était très bien passé, car tout était en ordre et le P.D.S. de la localité visitée était tout simplement incollable.

Il en fut généralement ainsi de l'état des lieux sur les 12 Fivondronana visités. Les textes de fond étaient reçus et, dans les rares cas où certains d'entre eux ne l'étaient pas encore -car la mission portaient tous les textes pertinents parmi les documents des envois- l'on relevait le fait et recommandait, à loisir, le recours urgent auxdits documents. Quelquefois, le bon sens et l'expérience des hommes/femmes sur le terrain palliait adroitement tel vide ou lui donnait un sens pratique plus prononcé, sans constituer forcément une rupture avec la légalité.

Nous interrogeons, personnellement, nos interlocuteurs, entourés de leur "staff", sous l'oeil et avec l'attention manifeste -parfois même la participation- de différentes sensibilités exprimées ou représentées dans les localités où, forcément, à notre atterrissage, la publicité de nos "brain-storming" circonstanciés, était assurée, autant que notre passage ne laissait, nulle part, indifférent(e).

Sans doute, à cause de l'enclavement, les ONG étaient les grandes absentes de ces lieux, sauf que, parfois, le CNOE était, lui, représenté. Mais, à l'occasion, la représentation des ONG avait besoin d'être acceptée pour cause de villégiature dénoncée, çà et là, de certains de leurs représentants locaux, généralement identifiés comme pris dans l'amalgame des jeux partisans et des enjeux non partisans.

13/- Partout, cependant, et tout au long du déroulement de la mission, l'essentiel avait été constaté comme sauf. La paix sociale était manifeste et l'on recommanda de contribuer à la préserver, à tout prix, dans une maîtrise sans faille des principes de neutralité de l'Administration.

Au demeurant, dans un Message-Radio n° 173 - MI/CAB/SP., en date du 16 novembre 1992, le Ministre de l'Intérieur n'a pas manqué de relever, à l'endroit de l'Administration, qu'elle n'a pas à accueillir officiellement les candidats à l'élection présidentielle, dont les Comités respectifs de soutien sont exclusivement destinés à remplir cette tâche.

Pour notre part, nous avons toujours particulièrement insisté, durant la mission, sur ce point tout comme sur le principe de l'interdiction de l'usage par les Chefs et autres membres des Institutions, candidats aux fonctions de Président de la République, des prérogatives de puissance publique dont ils disposent, de nature à influencer le choix des électeurs. Autant que nous avons relevé que se trouvent interdites l'utilisation des biens publics et des moyens de l'Administration à des fins de propagande ; le tout conformément à l'article 7 nouveau de l'Ordonnance n° 92-045 du 23 octobre 1992, modifiant certaines dispositions de l'ordonnance n° 92-042 du 2 octobre 1992, relative à l'élection du Président de la IIIe République.

Le message, en l'occurrence, avait paru être bien perçu. d'autant que, à l'occasion, l'Administration locale nous a déclaré n'avoir pas cru devoir s'associer à l'accueil de tels candidats d'autant moins que, dans le cadre d'une visite électorale dans les limites de leur circonscription, ceux-ci n'auront pas estimé nécessaire de les en aviser, ne fût-ce que pour des raisons de convivialité.

14/- L'avancement du réaménagement des listes électorales allait donc apparemment bon train, sauf les incertitudes naturellement liées, entre autres, au fait qu'à l'intérieur du pays profond, l'état relativement peu satisfaisant des communications ne nous a jamais personnellement placé dans la position d'avancer quoi que ce soit pour ce qui touche au déroulement de l'opération dans les portions non visitées du territoire malgache. Mais, partout où nous nous sommes rendu, les choses, dans l'ensemble, allaient d'autant mieux que les populations, comme les administrations locales, ont très favorablement accueilli la présence de la CCE autant que de la CIJ. Bien plus, elles n'ont pas manqué de manifester un élan si généreux et sincère de gratitude pour le geste et les dispositions prises, de nature à leur permettre, le 25 novembre, de prendre part au scrutin, malgré leur éloignement et en dépit de cet éloignement.

15/- L'on avait dû toujours promettre, profondément saisi, à l'écoute de tant d'émotions, d'en transmettre fidèlement l'expression pleine et entière à Genève autant qu'à Bruxelles -et voici que l'occasion en est ici offerte, que nous saisissons, avec empressement pour y sacrifier-.

Ce n'est pas l'équipage de l'appareil affrété en particulier, ni l'agent du Ministère de l'Intérieur présent(e) ici ou là durant la mission, qui démentirait de telles manifestations de reconnaissance. Surtout qu'eux aussi, et notamment l'équipage de la T.A.M., se sont avérés non seulement d'une compétence finement exercée mais ont témoigné aussi bien d'une disponibilité et d'une générosité, dans l'effort collectif, dignes d'éloges, "malgré des conditions d'exploitation très éprouvantes" de l'ensemble de la mission.

Et, au-delà de l'équipage, la T.A.M. elle-même s'est fait un point d'honneur à offrir, gracieusement, le 25 novembre, au Secrétaire général de la CIJ, pas moins de 10 heures de vol -à bord d'un petit avion spécialement affrété- destinées à lui permettre de se rendre, en dehors de la ville d'Antananarivo, dans les localités de son choix (Tamatave, Sambava et Antsiranana, particulièrement signalées comme "zones à risques"), aux fins d'y témoigner du déroulement du scrutin.

16/- Durant l'exécution de cette importante mission, particulièrement suivie et appréciée par les populations et les autorités malgaches -et après coup-, le Gouvernement de la Transition a, avec ses congratulations réitérées à l'endroit de la CCE et de la CIJ, relevé l'urgence et le caractère indispensable de se "tourner, à nouveau, vers la Commission des Communautés Européennes pour (en) solliciter non seulement (la) reconduction en vue du second tour (confirmée par la Haute Cour Constitutionnelle, depuis le 22 décembre 1992) mais (l') élargissement (souhaitée en vue de desservir 18 localités particulièrement enclavées), compte tenu de l'état certain d'impraticabilité extrême des voies de communication routière, à un moment attendu où la saison des pluies connaît son régime de crue maximum".

#### **17°/- Recommandations**

Aux fins de poursuivre et de couronner les efforts généreusement initiés et destinés à contribuer significativement à l'aboutissement, dans la paix et la concorde, de la démocratisation en cours, progressif à Madagascar, et considérant, en sus des arguments développés par l'Etat malgache dans la correspondance, ci-dessus citée, de M. le Ministre de l'Intérieur, qu'il demeure exact que "les coûts particulièrement élevés des opérations d'ensemble du scrutin sont actuellement hors de portée dudit Etat :

a/- reconduire, en vue du second tour, la mission d'acheminement du matériel électoral dans les zones les plus difficiles d'accès du territoire malgache ;

b/- élargir ladite mission en vue d'assurer, comme postulé, la desserte supplémentaire des localités suivantes : Ankavandra, Manantenina, Berevo, Bereroha, Mandronarivo (situées dans le Faritany de Toliara) et Amparihy (Faritany de Fianarantsoa) ;

c/- aux fins de desservir, en totalité, 18 localités particulièrement difficiles d'accès du Territoire Malgache, à l'occasion des préparatifs du second tour des élections présidentielles.

#### **E/- De l'évolution d'ensemble du contexte politique**

1/- "Est-il besoin de rappeler que le processus démocratique implique l'organisation d'une élection libre et transparente, aussi bien dans le cadre de la légalité que dans un climat de concorde nationale (...)".

C'est en ces termes que le Colonel Charles Sylvain RABOTOARISON -dont le choix en qualité de Ministre de l'Intérieur a généralement été bien accueilli et qui, parmi d'autres, fait montre, heureusement, d'un engagement remarqué pour les principes républicains autant que d'un détachement salutaire à les servir- a opportunément rappelé, le 30 novembre 1992, dans une note intitulée "pour une meilleure campagne", la précarité du contexte politique d'ensemble du pays engagé pourtant dans un long processus électoral.

2/- Madagascar, on le sait, est en quête -moins, autant ou davantage que d'autres peuples et nations ?- d'unité. Selon Andrianampy RAMAHOLIMIHASO dont la littérature est connue voire appréciée, l'unité était le credo de base de l'action des anciens souverains. Plus tard, et toujours selon cet auteur, "les Présidents de République (vinrent, qui) ont reconsidéré les données de l'unité, mettant l'accent sur la politique, l'économie ou la culture, selon leur option".

3/- Vrai ou vraisemblable ? Ce qui est, en tout cas, incontestable, c'est que Madagascar est une terre de rencontre par excellence dont les "habitants actuels sont des descendants d'émigrants successifs d'origine malayo-polynésienne, arabe, sémite, africaine et européenne". Civilisation de brassage. Et donc de métissage, forcément. Or donc, "le cloisonnement est assez marqué entre (ses différents composants sociologiques) : cloisonnement issu des différences (socio-culturelles) d'une part, et des hiérarchies sociales traditionnelles ou modernes, d'autre part".

4/- Aujourd'hui, en particulier, il convient de faire ancrer **d'avantage** les contacts dans le droit commun des mentalités dont l'éducation progressive, voire intensive, engendre et fortifie en principe la nation : donnée socio-historique préoccupante partout dans le monde. Et aussi, donc, à Madagascar.

5/- S'il faut croire M. Jean Eric RAKOTOARISOA, "le mouvement en faveur de l'instauration d'un Etat fédéral à Madagascar a dérapé de ses objectifs initiaux. Si, au départ, il s'agissait de défendre une forme précise d'Etat, la montée en première ligne des extrémistes a donné un nouveau visage à ce courant d'opinion. Le régionalisme a basculé dans le tribalisme avec comme cible les Merina et les Betsiléo (-de quoi, juste, les accuse-t-on ?-). Fait nouveau, le sujet n'est plus tabou (...)".

Dévoiyé ou utilisé, le phénomène a basculé aussi bien dans le terrorisme. Qu'on en juge : "(...) Agissements (...) extrémistes dans les trois chefs lieux de province concernés par la crise politique (...). Utilisation d'armes de guerre pour empêcher les électeurs de voter lors du Référendum du 19 août dernier, prise d'otages (notamment) à Antsiranana, assassinats de sang-froid (ici et là), utilisation de mutins de l'armée et d'éléments non réguliers en uniformes, blocus du ravitaillement en carburant de la capitale, dynamitage d'un pont ferroviaire (et autres atteintes à biens et à personnes)" constituent certains des éléments de l'abcès fédéraliste.

6/- Pour crever ce dernier, sinon guérir le mal, il fallait agir afin de rendre au moins possible la mise en place définitive des institutions de la IIIe République.

7/- Les acteurs sont nombreux et variés, qu'ils soient malgaches ou venus d'ailleurs.

L'essentiel, c'est l'aboutissement. Et au bout des efforts dans l'ensemble déployés, la paix sociale et la légalité républicaine furent sauvegardées.

8/- Pour y arriver, les Malgaches notamment surent dominer les événements grâce, **entre autres** :

a/- à la clairvoyance de la Haute Cour Constitutionnelle; l'**Institution** (surtout par une décision n° 12-HCC/D.3 du 3 octobre 1992 -Cf. J.O. n° 2 143, en date du 5 octobre 1992, pages 2825 et 2826- qui contribua énormément à décrier la situation), **déclara conforme à la loi l'ordonnance relative à l'élection du Président de la IIIe République, non sans toutefois relever que le Président de la République en exercice, comme les Chefs et Membres des Institutions de la Transition en exercice, n'était pas tenu de démissionner de ses fonctions, en décidant de se porter candidat à la Présidence de la IIIe République ;**

b/- au bon sens politique des 8 candidats retenus par la H.C.C., qui ont satisfait -contrairement à trois autres postulants- aux conditions légales requises pour briguer le suffrage des électeurs présidentiels ; **en effet, par l'adoption et la signature, en temps opportun, en leur nom, pour leur compte et par les soins de leur Directeur respectif de campagne "de quelques règles de conduite à faire respecter par les associations et partis politiques pendant la campagne électorale", ils ont singulièrement contribué à la sérénité remarquable de ladite campagne électorale et à son bon déroulement ;**

c/- à l'investissement personnel et avisé du Premier Ministre de la Transition, qui dut prendre le taureau "fédéraliste" par les cornes pour tenter de résoudre la crise politique alors persistante et préoccupante. Il réussit à faire adopter et appliquer, par la suite, une série de "mesures d'apaisement" destinées à faire débloquer la situation. Ces mesures sont connues comme insérées ou résultant des Déclarations dites de Mahambo I (rédigées avec les "Fédéralistes" de Toamasina, dans la station balnéaire du même nom, les 29, 30 et 31 octobre 1992) et de Mahambo II (conclues, le 8 novembre 1992, avec les "Chefs des délégations des Fédéralistes des 4 Faritany de Toamasina, Fianarantsoa, Antsiranana et Toliara). Lesdites déclarations eurent la vertu -curative ?- de résorber heureusement la situation vécue de "menace de guerre civile et de conflit (socio-culturel) entretenus par l'esprit partisan et l'intolérance" ;

d/- à la maîtrise parfaite de la procédure juridique d'ensemble de l'élection présidentielle du 25 novembre, entre autres et essentiellement par les

e/- au retour remarqué de l'Armée malgache dans l'unité retrouvée, après tant de malaise, d'indiscipline, d'entorses à l'obligation sacro-sainte de réserve chère à toute Grande Muette qui se respecte : en un mot de désordre. En effet, mettant à profit l'événement militaire annuel qui est la réunion, à Antananarivo, du "Grand Rapport des Forces Armées" malgaches, cette année intentionnellement tenue en pleine campagne électorale en vue du 1er tour du scrutin présidentiel, 150 officiers et sous-officiers de toutes les armes et de tous les grades, issus des casernes des 4 coins de la Grande Ile, sous la direction du Général RALAHY Paul, Chef d'Etat-Major Général de l'Armée par intérim et sous l'oeil réputé sans doute satisfait du Général Désiré RAMAKAVELO, Ministre de la Défense, ont conclu leurs assises par une note formelle et élevée de retour décidé aux vertus et valeurs républicaines dans l'union et la concorde. Cette fin, copieusement amplifiée à bon droit, d'un grand malaise vécu à Madagascar, réconforta plus d'un, en ces moments décisifs de la vie politique nationale, sans que, assurément, l'on en vint jamais à oublier qu'il subsiste encore -en marge ?- quelques RESEP prétoriens maintes fois sujets ou objets de justes préoccupations.

F/- A ce prix et à tant de bons prix, ici rapportés ou non, les Observateurs de la CIJ (Cf. textes de la "Déclaration liminaire du Secrétaire général de la CIJ à l'issue de l'Observation de l'élection présidentielle du 25 novembre 1992", voir copie en annexe) purent relever, à bon droit et à l'appui du verdict des faits, "que le (1er tour du) scrutin présidentiel a satisfait, globalement, aux règles de transparence et de régularité d'une élection démocratique".

G/- A un tel cadre de précautions, d'efforts et de témoignages, il ne manquait notamment que la mise en place des BLU -en définitive 10 YAESU, modèle FT 890 de nature certes identique auxdits BLU- pourtant démarchée de bonne heure par la CIJ et la CCE, alors même que la Direction de l'Administration Territoriale au Ministère de l'Intérieur ne s'est manifestement pas donné le temps -faute d'en avoir disposé à suffisance et pour quelles raisons ?-, en vue de les rendre opérationnels, de les récupérer des entrepôts d'Ivato, où, dès le 20 novembre de leur arrivée à l'aéroport international d'Antananarivo, avis formel en a été donné, par nos soins, audit Ministère.

Seul le C.N.E. vint à essayer.

Certes, à l'occasion de la dernière réunion, tenue avant notre départ d'Antananarivo, M. Jean-Baptiste ERNEST, Directeur de l'Administration Territoriale au Ministère de l'Intérieur, a assuré que les générateurs destinés à faire fonctionner (pour le second tour !) lesdits BLU avaient été -finalement- acquis, la veille, c'est-à-dire le 3 décembre 1992.

## CONCLUSION

1/- "Success Story" ?

2/- En tout cas, la Commission des Communautés Européennes a été bien inspirée d'avoir ouvert et soutenu -et de continuer à soutenir- un Laboratoire de démocratisation dont la nature et le régime le disputent, à la fois, à une double première et un double succès. Rien, déjà, en l'état actuel des expériences comparées dans les interventions similaires, précédentes ou concomitantes, n'autorisant le moindre démenti.

### 3/- Recommandations ultimes

Sans doute, donc, la CCE aura-t-elle arrêté sa ligne budgétaire sur l'ensemble africain, y compris Madagascar.

Mais, les enjeux, considérables, du second tour et de l'ensemble du scrutin présidentiel malagasy, bien au-delà de ce pays, rejailliront sur d'autres quartiers du monde, voire le monde dans son ensemble. La continuité planétaire vivante, au moins dispose à le croire.

a/- Aussi, le principe d'une nouvelle rallonge budgétaire substantielle devrait-elle, particulièrement retenir l'attention favorable, à Bruxelles, en vue d'aboutir heureusement.

b/- D'autant plus que, déjà, le second tour justifie, rien qu'en soi, non seulement la reconduction -au demeurant postulée par l'Etat Malgache- de la mission des Observateurs de la CII mais, même, l'augmentation de son nombre par rapport à celui du 1er tour.

4/- C'est aussi avec cet espoir que, à présent que le second tour est confirmé, nous nous rendrions, volontiers et à nouveau, à Madagascar.

### 5/- Madagascar où

"Le peuple silencieux qui parle par proverbe  
Drape son lamba blanc d'un geste familier  
Et gravit d'un pas lent les pentes (de l'avenir)".

Madagascar, enfin, où  
Les Jacarandas des claires forêts  
Violettes et citadines  
Sont en fleurs.

DAKAR,  
fin décembre 1992 - début janvier 1993.