



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

SECOND TOUR DES PRESIDENTIELLES
10 FEVRIER 1993

PAR
MALAMINE KOUROUMA
PROFESSEUR DE DROIT

INTRODUCTION

A l'issue du premier tour et en vue de l'élection au second tour d'un Président de la République à Madagascar, la Commission des Communautés Européennes (CCE) a poursuivi voire intensifié son appui au processus de démocratisation en cours dans la Grande Ile Africaine.

Ce faisant, le "success story" ou la coopération originale, à plus d'un titre, instaurée entre l'Europe des Douze et la Commission Internationale de Juristes (CIJ), notamment au profit de l'institutionnalisation du pouvoir malagasy, inaugure une nouvelle ère de consolidation voire de progrès.

Dans ce cadre, l'on s'est rendu à nouveau à Madagascar, en qualité d'Expert, parmi d'autres, de la Mission de l'Observatoire de la CIJ ; de Chargé de mission, Représentant M. Adama DIENG, Secrétaire général de la CIJ, et de Président, au nom de ce dernier, de la Mission de l'Observatoire au second tour des élections présidentielles locales.

Les termes du séjour en terre malgache, initialement fixés du 24 janvier au 21 février, furent finalement prolongés jusqu'au 14 mars 1993. La CCE et la CIJ ont autorisé une telle prolongation, en vue de répondre favorablement à l'invitation -certes sui generis- des Autorités Malgaches adressée au Secrétaire général de la CIJ, convié à prendre part, en raison de la qualité exceptionnelle du travail effectué, à la cérémonie officielle de proclamation des résultats des élections présidentielles, fixée au mardi 9 mars par la Haute Cour Constitutionnelle (HCC).

Demeuré dans la place à Antananarivo, nous avons eu le privilège d'avoir été choisi par M. Adama DIENG retenu à Genève, pour le représenter à ladite proclamation officielle.

En conséquence, le présent Rapport sanctionne 49 jours de présence continue à Madagascar.

Dans l'ensemble et s'inspirant des missions antérieures confiées à la CIJ, le cadre global du travail effectué a contenu les éléments saillants répertoriés ci-après:

- approfondissement de l'action de sensibilisation des citoyens, avec, entre autres, la publication et la plus large diffusion du Code électoral malgache;
- renforcement du soutien apporté aux pouvoirs publics ainsi qu'aux ONG locales impliquées dans le processus électoral. A ce titre et comme lors du premier tour, mais à une échelle plus importante, la CCE et la CIJ ont contribué à l'acheminement du matériel électoral incluant les bulletins de vote dans les régions les plus difficiles d'accès du territoire malgache;
- consolidation de la mise en oeuvre des recommandations contenues dans les précédents rapports des missions d'observation de la CIJ. En effet,

tirant parti de l'expérience ainsi accumulée, la CIJ a, en particulier, affiné son action dans les zones dites à risques où avaient eu lieu des incidents ou irrégularités ayant perturbé les précédents scrutins. Il a été également tenu le plus grand compte de l'arrêt de la HCC du 22 décembre 1992, qui a annulé toutes les opérations électorales de 365 bureaux de vote;

- évaluation de l'état des lieux et publication, le 3 février 1993, d'une "Déclaration de Principes" -déterminante- appelant, dans l'esprit du Fihavanana (fair-play) local, les parties prenantes et, en particulier les deux candidats en lice, au respect des principes fondamentaux de la démocratie incluant le respect du verdict des urnes.

Si pas tous, certains des éléments saillants que voilà ci-dessus relevés restent naturellement imbriqués, à un point tel qu'il convient d'en faire un compte-rendu horizontal plutôt que vertical. Tant mieux, au demeurant, si ce faisant, la substance intacte du Rapport s'enrichit à l'avantage d'une méthodologie opératoire.

En tout état de cause, le présent Rapport s'articule comme suit :

- I. Un relatif déplacement des priorités de la situation naguère particulièrement préoccupante des listes électorales à l'impératif actuel de formation continue des Présidents et autres Membres des Bureaux de vote;
- II. Un préalable à tout: la confirmation opportune du caractère irréversible d'un indispensable soutien au processus démocratique malgache (la mission de l'hélicoptère de distribution des documents électoraux, l'appui aux ONG et l'enjeu du nombre des Observateurs de la CIJ);
- III. Une activité permanente et porteuse: la sensibilisation ou l'éducation des citoyens à la participation ou à la démocratie;
- IV. Une préoccupation constante: les B.L.U. ou l'association cruciale: "sécurité-communication";
- V. Un contexte sensible et le sursaut enregistré à la lumière d'un acte majeur: la "Déclaration de Principes" et son poids;
- VI. Les présidentielles malgaches: une séquence de démocratie achevée;
- VII. Recommandations.

I. UN RELATIF DEPLACEMENT DES PRIORITES: DES LISTES ELECTORALES A LA FORMATION CONTINUE DES RESPONSABLES DES BUREAUX DE VOTE

A. Les listes électorales : une vigilance permanente

1. A la réunion de reprise de contact avec le Conseil National Electoral (CNE), à Mahazoarivo (siège primatorial de la Transition), le 26 février 1993, le Président de cette institution, M. Marius RAJAONAH s'est réjoui du retour de la CIJ à Madagascar. En nous souhaitant la bienvenue, il déclara en substance :

"(...) pour le second tour qui nous occupe à présent (...) la priorité s'est déplacée : ce n'est plus l'état naguère préoccupant des listes électorales, c'est plutôt (...) le problème de la formation continue des différents membres ou responsables des bureaux de vote ; puisque, le 22 décembre 1992, à l'occasion de la proclamation des résultats des élections présidentielles au premier tour (...), les opérations électorales ont été annulées, au titre du contrôle de la légalité, dans 365 bureaux de vote, tout comme l'ont été, au même titre, les votes émis par 267.009 électeurs, pour violation des prescriptions de la loi (...)"

2. De tels propos, revêtus de l'autorité qui s'y attache, confirment -si besoin est- le point de vue déjà exprimé, notamment par l'Observatoire de la CIJ, dans le Rapport produit à l'issue du premier tour du scrutin présidentiel.

Aux pages 10 et 11 du Rapport précité, l'on mentionnait, en effet, que :

"la situation progressive d'ensemble des listes électorales était loin d'être (resté) préoccupante (et que) le scrutin a montré, largement, que malgré les cas d'irrégularités notamment persistants et relevés (...), les choses ont été améliorées (en termes) de fiabilité desdites listes électorales ayant servi de base à un scrutin qui s'est déroulé dans des conditions satisfaisantes".

Certes, et conformément au principe de toute liste électorale, naturellement susceptible d'amélioration,

"l'on peut et doit aller encore (et toujours) plus loin en l'espèce" (Cf. Rapport précité, p. 11).

3. Aussi bien, les élections présidentielles malgaches se sont-elles faites, au second tour, à partir de la liste électorale utilisée lors du premier tour, mais encore plus notoirement améliorée. En effet, le second tour a bénéficié de l'opportunité exceptionnelle de la révision annuelle légale des listes électorales, laquelle s'est déroulée du 31 décembre au 5 février 1993. Le tout étant conforme à

la lettre de l'article 4 du décret n° 92-1054 du 29 décembre 1992, portant convocation des électeurs pour l'élection au second tour du Président de la République.

4. Voilà pourquoi le Président Marius RAJAONAH était fondé à dire :

- d'une part, que les listes électorales n'étaient plus la préoccupation majeure. Ce qui n'est jamais pour dire cependant que la question des dites listes se soit affaïdie. A preuve, le scrutin du 10 février a montré combien l'on doit continuer à être vigilant en la matière, car, des défaillances et des irrégularités relativement persistantes ont été relevées par les observateurs, tant nationaux que de la CIJ, notamment. Toutefois, à cet égard, le secours désormais accordé de l'administration, des citoyens ou de la société civile, de la loi et du juge, pourrait s'avérer dispositif afin de sévir contre tous ceux qui seront convaincus de manipulation(s) frauduleuse(s), notamment à l'encontre de la fiabilité des listes électorales;
- d'autre part, et cela étant, qu'il échet, dès lors, d'accorder une relative priorité à la formation continue des responsables des bureaux de vote.

B. Un enjeu prioritaire : la formation continue des responsables des bureaux de vote

1. Il n'y a pas de priorité, sinon qu'imposée par l'urgence objective. A Madagascar, il a été opportunément estimé qu'il fallait intensifier l'information ou la formation des responsables chargés de la gestion des bureaux électoraux pour que les suffrages populaires soient, autant que possible, soustraits du couperet de l'annulation contentieuse.

2. Au résultat, la tendance autorise à l'optimisme. Au premier tour du scrutin du 25 novembre 1992, le juge électoral a procédé à l'annulation des opérations électorales de 365 bureaux électoraux, soit les votes émis par 267.009 électeurs. Au second tour de l'élection d'un Président de la République, le 10 février dernier, ce sont plutôt 239 bureaux de vote qui furent victimes de la sanction du juge du verdict des urnes, correspondant au vote invalidé de 85.783 électeurs.

Le rapport progressif approché de l'échelle des performances entre les deux tours de l'élection présidentielle est 3 fois plus important. Au sens de 3 fois plus encourageant.

3. Beaucoup d'efforts auront été fournis pour arriver à un tel résultat certes appréciable, bien qu'il faille insister davantage dans le sens du suivi d'une formation plus rigoureuse et efficace.

4. Le Ministre de l'Intérieur, le CNE et le Comité de Coordination des Observateurs des ONG (C.C.O.) sont les principaux artisans de la performance ainsi enregistrée. Certes, le chemin de la réflexion voire de l'action aura été au

moins communément balisé, avec l'entremise de la CCE et de la CIJ, dès l'origine de leur soutien au processus démocratique malgache.

Encore fallait-il, en temps utile et dans le cadre d'une dynamique institutionnelle renouvelée, se donner, par une confirmation fort opportune, les moyens du caractère irréversible d'un indispensable soutien continu au processus de démocratisation en phase cruciale à Madagascar.

II. LA PRIORITE DES PRIORITES: LA CONFIRMATION OPPORTUNE DES ENGAGEMENTS VITAUX DU SECOND TOUR DES PRESIDENTIELLES

1. En conclusion, le Rapport de mission de la CIJ, à l'issue du premier tour des élections présidentielles malgaches, insistait, avec raison, sur un fait qui n'a sans doute jamais échappé à la vigilance des Autorités concernées de la CCE, parmi d'autres. Il n'est, en effet, jamais démenti que :

"les enjeux, considérables, du second tour et de l'ensemble du scrutin présidentiel malagasy, bien au-delà (du pays concerné) rejailliront sur d'autres quartiers du monde voire le monde dans son ensemble (...)"

2. Bien entendu, la part contributive de l'Europe des Douze à l'immense succès jusque-là enregistré en l'occurrence demeure non seulement déterminante mais encore amplement reconnue et franchement saluée. A preuve, si nécessaire, les Autorités malagasy traduisent sans équivoque dans un document officiel leur sentiment ainsi qu'il suit :

"(...) le succès populaire et général, maintenant savouré, de nos présidentielles notamment, incline les malagasy : autorités, autres citoyens et sociétés civiles confondus, à s'adresser mutuellement les justes et fières congratulations que de droit, à la mesure des immenses efforts investis et récompensés, des espérances nourries et jusque-là réalisées. Comment, à cet instant précis, pourrions-nous oublier d'adresser à la fois et de manière pleine et entière toutes les félicitations et toute l'immense gratitude des autorités et de la population malagasy aussi bien à la CCE qu'à la CIJ pour tout le soutien inquantifiable et toute l'assistance multiforme inestimable prodigués et reçus (...)"

3. Le moins que l'on puisse dire, donc, c'est que l'engagement et l'appui de la CCE, en faveur du processus général de démocratisation en cours à Madagascar, et plus particulièrement au profit de l'exécution des engagements vitaux du second tour échu des présidentielles, ne font l'ombre d'aucun doute.

4. A force de concertation, d'entente, de hardiesse et d'un sens exercé des responsabilités, la CIJ sur le terrain et la CCE surmontèrent l'étape cruciale d'un relatif passage institutionnel à vide quelque part, sauvegardant du coup la nature et le régime de leur formidable tandem ou intervention sui generis en faveur de Madagascar.

5. Par bonheur, l'on ne s'arrêta pas "en si bon chemin (et le tout ne fut point gâché), après tant d'investissements et d'efforts (...). L'écriture par quoi la voie fut formellement ouverte reçut la récompense du sursaut opératoire. Car "nous vivons à une grande époque, une époque d'immenses possibilités, à condition que

l'on sache nourrir un ensemble capable de les réaliser ; bien souvent, au moyen de tel sursaut que commandent les occasions à ne pas rater".

6. Au résultat, le second tour des présidentielles malagasy sortit des omières:

- la mission de l'hélicoptère put acheminer les bulletins et autres documents électoraux à temps et desservit 18 Fivondronam-pokontany (ou Communes) (A);
- les ONG nationales agréées, chargées d'une importante mission de pédagogie électorale et confédérées au sein du C.C.O. eurent des moyens pour poursuivre le contrôle des listes électorales et la formation voire l'encadrement autant des observateurs locaux que des membres des bureaux de vote (B);
- l'Observatoire de la CIJ, également, maintint le cap en se voyant doté d'un nombre d'Observateurs pour le second tour au moins aussi important que celui du premier tour du scrutin présidentiel (C).

A. L'acheminement du matériel électoral dans les zones les plus difficiles d'accès du territoire malgache

1. L'importance de principe de cette mission a été particulièrement soulignée au second tour des présidentielles par le double facteur de complication que furent la saison des pluies et la période cyclonique. Le poids des périls menaçant ou vécus surchargea donc la mission, au double plan objectif et subjectif. Alors que la renonciation aurait été admissible, il n'en fallût pas moins prendre ou reprendre l'air, car les documents électoraux devaient être non seulement acheminés mais surtout l'être dans les délais impératifs impartis.

2. Comme de principe, un contrat a été conclu avec les Travaux Aériens de Madagascar S.A. (T.A.M.), d'un montant de 669.113 FF, hors taxe, correspondant à l'utilisation de 40 heures de vol. L'aéronef de service fut le même hélicoptère ayant été utilisé au premier tour, piloté de la même main de maître et frappé du drapeau de l'Europe des Douze, à présent bien connu et apprécié des Malgaches, en particulier des localités desservies.

3. Conformément aux termes du contrat signé le 26 janvier 1993, les rotations débutèrent dès le 27 janvier pour prendre fin le 2 février 1993.

4. "Malgré une météo franchement marginale", d'une technique éprouvée et avec "de la chance", la mission fut un succès complet, encore une fois.

5. 21 localités parmi les plus difficiles d'accès du territoire malgache furent dotées des bulletins de vote, d'imprimés électoraux et de badges destinés à rendre possible et valable la consultation présidentielle du 10 février. Au total et en 7 jours, 101 colis pesant 3200 kg -dont 2669 pour le compte de la CIJ et 531 pour

celui du Ministère de l'Intérieur- ont été manipulés et distribués sur les destinations arrêtées. La distance totale parcourue varie d'une approche minimale de 4.341 km à un repère maximal de quelque 7000 km.

6. Aux 12 Fivondronana enclavés visités lors du premier tour, ont été rajoutés:

- 6 autres, soit 18 pour le compte de la CIJ et
- 3 autres encore, particulièrement isolés : BETROKA, BEKODOKA et MAHABE, chefs-lieux de localités tout aussi isolées, desservis en marge de la mission de principe de la CIJ, notamment à la demande et pour le compte du Ministère de l'Intérieur (l'accès à d'autres Fivondronana de même régime étant financé par ce dernier sur ses fonds propres).

7. Ont été visitées donc, les localités suivantes, dont les populations et les autorités concernées ont réservé un "excellent accueil" à l'équipage et aux membres de la mission de transport des documents électoraux :

- FARITANY de TOAMASINA: NOSY VARIKA, MAROLAMBO, ANTANAMBAO-MANAMPOTSY et ANOSIBE AN'ALA;
- FARITANY de TOLIARA: BEREVO TSIRIBI-HINA, MANDABE et MENAMATY ILOTO (desservies sans incidence financière, avec l'accord de la T.A.M.) ; MANANTENINA, AMPARIHY-EST, BEFOTAKA, MIDONGY du SUD et IKONGO;
- FARITANY de FIANARANTSOA et TOLIARA: IVOHIBE, VONDROZO, IAKORA, BETROKA et BENENITRA;
- FARITANY de MAHAJANGA : BEREVO RANOBE, AN TSAIDOHA, ANKAVANDRA et KANDREHO.

8. Indisponible pour des raisons indépendantes de notre volonté, et alors même que l'on avait inauguré le vol de la mission du 27 janvier au matin à destination et de retour de MAROLAMBO et NOSY VARIKA, nous avons dû renoncer à poursuivre la mission de l'hélicoptère. M. Pierre-Yves PARFAITE MONNERVILLE, Conseiller à la Délégation de la CCE à Madagascar est opportunément venu à la rescousse, contribuant ainsi à perpétuer et à mener à bonne fin une importante et exaltante mission. Que lui-même et la CCE entière veuillent bien trouver ici l'hommage mérité de nos déférentes félicitations et gratitude.

B. Du retour de la mission de pédagogie électorale du C.C.O. sur le terrain

1. Dès le retour de la mission de la CIJ pour le second tour des présidentielles à Madagascar, et dans les locaux même d'IVATO (l'aéroport international

d'Antananarivo), le 24 janvier, le CCO a (re)donné le ton. Il a fallu y entamer d'abord une réunion de reprise de contact, destinée à être conclue l'après-midi. Et il en fut ainsi.

Les ONG agréées pour l'observation des élections regardent vers l'avenir en s'appuyant sur le passé, comme toutes les autres parties prenantes au processus électoral.

2. Tirant les leçons du premier tour à la lumière du scrutin référendaire, le CCO a avantageusement organisé deux journées de travail -les 19 et 21 janvier 1993-précédées d'une conférence de presse tenue le 15 janvier. L'imminence du second tour justifiait l'élaboration d'un calendrier conséquent. L'éducation civique des citoyens à la participation ou à la démocratie, la formation et l'encadrement d'observateurs locaux et des membres du bureau de vote, la participation à l'appréciation de l'état définitif des listes électorales avant le scrutin du 10 février et l'observation matérielle des opérations dudit scrutin constituaient opportunément le menu du programme communément dressé.

3. L'inventaire des moyens propres à rendre ledit programme effectif exigeait, encore une fois, le soutien de la CCE et de la CIJ. Un tel appui s'est avéré indispensable, malgré l'occurrence de tel bailleur de fonds extra-européen, dont l'implication continue, pareille à celle que l'Etat malgache pourrait envisager d'initier, serait sans doute, de bonne augure. Toutefois, les ONG, où que ce soit, devraient prendre garde au maniement par trop glissant, des numéraires, si elles veulent constituer réellement un fait alternatif crédible et porteur.

4. Toujours est-il que sur un fond sociologique exemplaire à certains égards, des personnes-ressources parmi le monde propre des ONG, investissent une confiance tirée de la vertu du dépassement voire de la mutation. C'est aussi le pari, semble-t-il, du CNE voire d'autres autorités de l'Etat proprement destinées à être écoutées et entendues en la matière.

5. Pour sa part, la CIJ, en collaboration avec la CCE, n'inverse pas son pari optimiste sur un cadre jusque-là suivi de générosité, dont la vertu pédagogique d'éducation doit fonctionner au double plan objectif et subjectif.

6. Voilà pourquoi une enveloppe de 110 millions de francs malgaches (Fmg) a été mise, en deux temps, à la disposition du CCO par la CCE, contre production incontournable d'autant de pièces justificatives que de droit. Dans un premier mouvement, une tranche de 100 millions a été débloquée aux fins de contribuer, certes dans un délai par trop restreint (7 à 5 jours) à la formation des responsables des bureaux de vote et au contrôle de l'état des listes électorales. Un second mouvement, aussi incitatif que symbolique, d'un montant de 10 millions Fmg a été accordé, en guise d'indemnités, aux agents du CCO et du Ministère de l'Intérieur pour l'observation matérielle du scrutin, au second tour du 10 février 1993.

C. L'Observatoire de la CIJ : des moyens humains suffisants

1. En tout point de vue, le second tour des présidentielles n'avait aucun lieu de mobiliser moins que le premier. Les enjeux n'étaient-ils pas, du reste, autrement et tout aussi spécifiquement l'objet de maintes préoccupations légitimes ?

2. Il fallait maintenir le cap de la vigilance et l'Observatoire de la CIJ au second tour fut doté d'un nombre suffisant d'experts. 69 personnes-ressources furent rendues disponibles et mises à contribution, le 10 février 1993. A l'équipe de la mission traditionnellement triée sur le volet et originaire de toutes les régions du monde, l'on rajouta avec bonheur des personnes-ressources rattachées ou intéressées à la CCE et en poste ou en position à Madagascar. Parmi celles-ci, se trouvaient M. le Délégué de la CCE à Madagascar en personne et un éminent représentant de l'Ambassade de France à Madagascar.

3. L'équipe de principe des observateurs de la CIJ est arrivée à Madagascar le 7 février 1993. Comme à l'accoutumée, le jour même, une séance d'information a été organisée à son intention, enrichie de la participation de membres du CNE, d'experts du Ministère de l'Intérieur et de responsables du CCO.

4. L'Observatoire entière de la mission a été déployée, à partir du 8 février, dans l'ensemble des 6 provinces malagasy. Par groupe de deux, et en dépit de conditions atmosphériques défavorables, l'on a couvert un nombre de bureaux de vote sensiblement égal à celui de la précédente mission - soit près d'un millier. A cet effet, des véhicules tout terrain, deux petits avions et un hélicoptère ont été spécialement mis à disposition pour la réussite de la mission, jamais mitigée.

5. Dans sa "Déclaration au nom du Secrétaire général de la Commission Internationale de Juristes à l'issue de l'observation du second tour de l'élection présidentielle (du) 10 février 1993", l'Observatoire a, le 12 février 1993, rendu ses conclusions, par nos soins.

6. Elles ont été publiées ainsi qu'il suit :

"pour les observateurs unanimes, trois enseignements majeurs se dégagent, avec force, du second tour de l'élection présidentielle :

1. Un respect plus scrupuleux de la légalité, lequel constitue une étape essentielle dans l'émergence et la consolidation de l'Etat de Droit.

2. Un progrès incontestable dans l'assimilation et la maîtrise des techniques et des instruments électoraux, tant dans les villes que dans les campagnes et aussi bien de la part des citoyens que des membres des bureaux de vote. A la différence du premier tour, nombre d'irrégularités relevées semblent donc moins procéder de l'ignorance ou de l'incompétence que d'une fraude délibérée.

3. Une maturité démocratique croissante se traduisant par un sens civique élevé et un déroulement du scrutin généralement empreint de sérénité.

Il faut, sans doute, voir là l'aboutissement de l'exceptionnel effort pédagogique mené de concert par les pouvoirs publics, les ONG locales et la CIJ, avec le puissant soutien de la Commission de la Communauté Européenne.

Toutefois, en dépit des progrès réalisés par rapport aux précédents scrutins, des cas graves d'irrégularités persistent, quoique concernant un nombre limité des bureaux de vote observés par la mission. Elles portent essentiellement sur la présence de plus d'une liste par bureau, sur la procédure de délivrance des ordonnances, sur la clôture anticipée des opérations de vote et sur l'existence, dans certains cas, avérée de manoeuvre d'intimidation vis à vis des électeurs. Il demeure, en outre, quelques imperfections techniques dans la conduite des opérations électorales, telles que l'émargement antérieur au vote ou l'absence de contre-émargement.

Au-delà de ces irrégularités, dont le nombre limité ne saurait entacher la validité du scrutin, la transparence déjà relevée lors des précédentes consultations électorales est encore plus manifeste.

La Commission Internationale de Juristes, là où elle a été présente, et sur la base des observations qu'elle a pu faire, estime qu'au cours du second tour des élections présidentielles, les citoyens malgaches ont pu s'exprimer de façon libre, loyale, honnête et donc démocratique.

Ce scrutin confirme, en les amplifiant, la maturité et le sens civique des citoyens, leur familiarisation accrue avec le rituel électoral et la poursuite de l'initiation de la jeunesse à la démocratie.

Ces acquis doivent, cependant, s'épanouir dans un développement continu de la pédagogie démocratique, dans la perspective des élections législatives, prochaine pierre dans l'édification de la IIIème République Malagasy".

III. LE SUIVI DE LA SENSIBILISATION A LA PARTICIPATION OU A LA DEMOCRATIE

1. Il est caractéristique qu'aux yeux des esprits notamment exercés parmi les chercheurs et/ou les praticiens intéressés, l'éducation civique des citoyens reste "la plus importante affaire de l'Etat et dans l'Etat". Aussi, n'y a-t-il rien d'étonnant à ce que l'Observatoire de la CIJ à Madagascar prenne une part des plus actives à la campagne de sensibilisation des populations malagasy.

2. Inspirée donc de la pratique reçue et de l'expérience vécue sur le terrain, aux demandes relativement fortes en l'espèce, elle a approfondi, dans le cadre particulier du second tour des élections présidentielles, son action de sensibilisation multiforme des citoyens à la participation ou à la démocratie.

3. Parmi ses nombreuses activités dans ce cadre, l'Observatoire a assuré la publication et la plus large diffusion, y compris en langue malgache, du Code électoral local. L'initiative était d'autant plus opportune qu'elle a visé un document aussi fondamental, diffusé ainsi pour la première fois et à une échelle de couverture digne d'une quasi campagne nationale consommée.

4. La mouture de base du document offert aux citoyens malgaches a bénéficié de la généreuse collaboration de deux membres de l'Observatoire : le Professeur Jacques FIERENS et Madame Colette DEBROUX, Avocats associés. Des experts locaux du Ministère de l'Intérieur, notamment Messieurs Olivier Sylvère ANDRIANARISATA et Henri RAKOTO SATA, ont aussi bien prêté leur concours dans ce cadre à la CIJ.

5. D'une manière générale, et donc au-delà de la prestation ci-dessus soulignée, la société civile malgache a su mesurer -sans mesurer ses compliments à l'Observatoire- la dimension importante du travail jusqu'ici effectué. A preuve, le témoignage suivant, écrit et reçu : "les séminaires, les conférences (et autres sorties) organisés par la CIJ nous ont fourni de plus amples connaissances et nous servent de guide pour notre marche vers la démocratie".

6. Sans doute n'y a-t-il aucun mal à témoigner, ici, de la contribution remarquable des sociétés civiles malgaches au profit de l'Observatoire et prodiguée de telle ou telle manière, souvent informelle mais toujours enrichissante.

IV. QUID DES B.L.U. (APPAREILS ÉMETTEUR-RÉCEPTEUR)?

1. Il a été convenu, dans le cadre de l'appui au processus démocratique à Madagascar, le financement de l'achat de 10 B.L.U. (appareils émetteur-récepteur) et 10 petits groupes électrogènes.

Cet équipement est destiné à faciliter les communications entre les sites les plus isolés et le centre des opérations pour les élections. L'ensemble du matériel est réputé être utilisé par le Ministère de l'Intérieur à des fins électorales jusqu'à l'issue des prochaines législatives. L'équipement, une sorte de patrimoine commun affecté à une utilisation optimale dans le cadre du développement à Madagascar, devrait être remis, en parfait état de fonctionnement, à la Délégation de la CCE à Antananarivo, un mois après les législatives.

2. Dans l'exécution de son mandat, la CIJ a acquis et, le 20 novembre 1992, convoyé à Madagascar des YAESU, au nombre de 10, modèle FT 890, de nature identique aux B.L.U. - en soi objet d'une rupture de stock en ce moment-là en Europe.

3. Pour des raisons invoquées de délais jugés trop étroits, le temps ne sembla pas militer en faveur de la mise en place et de l'utilisation des B.L.U. - c'est le terme entré et reçu dans l'usage - pour le compte du premier tour des présidentielles du 25 novembre 1992.

Au second tour, non plus, les B.L.U. n'ont pas pu être mises en place pour fonctionner. La partie malgache, rapporta-t-on, dut faire face, en l'espèce, à des difficultés techniques et financières insurmontées.

De même source, les autorités concernées du Ministère de l'Intérieur sont décidées à relever le défi de l'installation et de l'utilisation desdites B.L.U., notamment dans le cadre de l'étape - du reste ultime - des législatives qui viennent.

4. En conséquence de quoi, la CIJ et la CCE ont été informées des dispositions suivantes :

"il a été décidé que ces B.L.U. seront installées dans des Fivondronana desservis par des routes plus ou moins carrossables, pour faciliter la récupération après les élections législatives.

Il s'agit des localités ci-après :

- Ihosy
- Ambatofinandrahana
- Ankazobe
- Tsiroanomandidy
- Fenoarivo-Be
- Anjosorobe
- Maevatanana
- Mahabo
- Fanatsiho.

Il est à souligner que la B.L.U. de Marolambo fonctionne depuis samedi 27 février dernier (...)"

V. UN CONTEXTE SENSIBLE ET LE SURSAUT ENREGISTRE A LA LUMIERE D'UN ACTE MAJEUR: LA "DECLARATION DE PRINCIPES" ET SON POIDS

1. Antananarivo, Ministère des Affaires Etrangères, 3 février 1993, 15 h 30 et ils sont là, les invités : sélectionnés, avisés, aussi représentatifs que possible de la Nation malgache autant que de la Communauté internationale, sans parler des "Mass-media".

La Commission Internationale de Juristes, maîtresse d'oeuvre, est représentée au lutrin, le micro ouvert.

2. "La Commission Internationale de Juristes (CIJ) outrepassé-t-elle sa mission? On ne saurait encore se prononcer. Mais (...) nous avons appris hier que cet important organisme demandera au Pr. ZAFY Albert et à l'amiral Didier RATSIRAKA (,courtoisement priés, de vouloir bien s'engager à respecter le verdict des urnes. (...) On ne sait encore de quelle façon la CIJ s'y prendra pour parvenir à ses fins, mais ce collectif de juristes est, semble-t-il, décidé à aller jusqu'au bout de sa pensée. (...) Il demeure que la CIJ a quelque autorité pour se livrer à cette démarche plutôt insolite. La préoccupation (...) à l'évidence est de ne pas laisser périlcliter un processus démocratique bien engagé et dans lequel des sacrifices financiers importants ont déjà été consentis. (La) crainte essentielle est de voir l'un ou l'autre des deux candidats repousser le verdict des urnes et contester -éventuellement par la violence- le choix des électeurs. Les travaux entrepris pour assurer la régularité du scrutin ayant notamment pour but de couper l'herbe sous les pieds des éventuels protestataires. (Mais encore) malgré son influence et son autorité, on ignore si cette auguste assemblée de juristes a le... droit !".

MM. Adelson RAZAFY et Franck RAHARISON, dans leur livraison du quotidien "Madagascar Tribune" de ce même mercredi 3 février 1993, plantaient ainsi, d'une manière relativement correcte, le décor du problème de fond, si problème il y a.

3. Or donc, il n'est bien souvent que de (se) poser une question pour bien (se) mobiliser à l'éventualité voire aux moyens de sa solution, surtout lorsqu'il s'agit d'une question pertinente. Et quand bien même il subsiste quelque distance du rêve à la réalité, quelle belle récompense justement lorsque l'action advenue et positivement conclue, il n'y a point de place à un quelconque regret !

4. Savoir donner et contribuer à donner aux peuples l'avantage pratique d'un bel espoir aussi fou que légitime !

5. Ce faisant et dans ce cadre, la promotion et la protection planétaire de la socio-culture qu'est la démocratie s'universalisant sous nos yeux, s'illustrent d'autant plus aisément qu'elles s'appuient à la fois sur les vertus éprouvées de "participation" et d' "anticipation".

6. Au surplus, pourquoi rapporter donc une formalité substantielle dont les conséquences ne peuvent qu'être heureuses, du reste ? A la vérité, il n'y a de risques à prendre sinon que calculés. Aussi, l'on ne renonça pas. Et la Commission Internationale de Juristes gratifia son auditoire -et bien au-delà de ce dernier- d'un appel émouvant jugé des plus fécond : la "Déclaration de Principes. Ses retombées furent décisives, du moins on s'accorde à le croire très largement et profondément.

7. Du haut de sa plume experte encore mise à contribution, M. Adama DIENG, rédigea une synthèse de la "Déclaration de Principes", dont l'importance et l'originalité méritent que le condensé qui en a été tiré soit restitué, ici, in extenso.

"La Commission Internationale de Juristes, appuyée sur la vertu sacrée de la coopération internationale féconde, symbolisée par l'engagement exceptionnel de la Commission des Communautés Européennes ou l'Europe des Douze, prend plaisir à présenter ses vœux de plénitude et de complétude au vaillant Peuple Malgache et aux Autorités qui le représentent. Elles les remercie de l'avoir obligeamment acceptée en leur sein et associée, dès l'abord, à l'oeuvre porteuse d'édification progressive d'un Etat de Droit et d'une société renouvelée dans la Démocratie. Au demeurant, la mission assumée en est d'autant plus facilitée que nous nous sommes fait, librement, l'agréable devoir d'y consentir, et, dès lors, de la conduire de toute notre âme.

Depuis plus de quarante ans, la Commission Internationale de Juristes fonde invariablement l'autorité de sa réflexion et de son action, comme de sa crédibilité et de son prestige sur l'authenticité irrévocable de sa mission de principe, à savoir: "défendre et promouvoir dans le monde entier les principes de la Primauté du Droit et de la mise en oeuvre des Droits de l'Homme, énoncés dans la Déclaration Universelle". Son travail est centré sur la promotion des systèmes juridiques, à la condition qu'ils soient fondés sur des principes, règles ou normes légaux, effectifs et frappés du sceau de la légitimité républicaine. Car, à son avis, la promotion et la protection des droits et libertés fondamentaux, qui lui tiennent si particulièrement à coeur, ne valent qu'à ce prix.

Des origines à nos jours, et nulle part au monde, en dépit de tant d'engagements pluridimensionnels et plurisectoriels, la Commission Internationale de Juristes n'a manqué à ses principes cardinaux d'indépendance, de neutralité et d'impartialité.

Elle veille notamment à ce que Madagascar, où elle se trouve présentement engagée, confirme la règle. Et rien, ni personne, ne saurait, ici et de l'intérieur, ni l'atteindre valablement, ni l'entamer en quoi que ce soit. Tant que l'équidistance est et restera sa loi. Or donc,

elle y est attachée comme l'est toute personne normale à la prune de ses yeux.

La Commission Internationale de Juristes n'est et ne demeure donc à Madagascar qu'en raison de cet engagement équidistant, universellement connu, reconnu, apprécié et postulé, souvent, en même temps et en maints endroits différents, et toujours en faveur des Droits et libertés fondamentaux de l'Homme et des Peuples.

Son Observatoire, à l'oeuvre dans la Grande Ile (Africaine), se fonde exclusivement sur des repères attestés dont le propre consiste à accompagner, consciencieusement, tout le processus démocratique. Et, encore une fois, dès l'abord et tout au long de son édification. A ce titre, ni ses observateurs, ni elle-même, ne sauraient servir d'un quelconque alibi. Bien qu'"Internationaux" -ce qui ne signifie nullement qu'ils soient en tout cas "Etrangers"-, ses observateurs sont, autant qu'elle-même, acquis à la même cause généralement investie, et, disons-le, à titre bénévole. Même lorsque le lieu et les modalités des engagements respectifs, en principe, varient considérablement.

Parmi ses observateurs, et du plus grand nombre, figurent des magistrats et autres fonctionnaires de haut rang, des fonctionnaires internationaux, des responsables de mouvements associatifs. Leur responsabilité quotidienne et leur expérience respective, par surcroît qualitativement additionnées, les mettent, sans doute, en position de se passer d'avaloir n'importe quoi. Plutôt, peut-être, des "fantassins de la Démocratie", mais, jamais assimilables, d'aucune manière, à tels prétendus météores, s'il en est.

S'agissant plus spécialement de la transparence déjà relevée lors du scrutin référendaire, la Haute Cour Constitutionnelle en a déjà examiné et consacré la matérialité, dès le 22 décembre 1992. La haute Juridiction, qui reste l'institution la plus précieuse de la transition en cours, a confirmé ainsi, comme l'ont noté nos observateurs, certes parmi d'autres sensibilités honnêtes et sincères, combien le "scrutin présidentiel (au premier tour) a satisfait globalement aux règles de transparence et de régularité d'une élection démocratique".

Vraisemblablement et tout aussi honnêtement, les choses sont telles et ont évolué à un tel niveau positif que le second tour devrait raisonnablement sceller le destin d'ensemble du scrutin présidentiel dans la Démocratie.

Aux deux candidats restés en lice, la Commission Internationale de Juristes rappelle qu'au bout du compte il y aura un vainqueur et un vaincu, puisque telle est la règle du jeu auquel ils se seront librement soumis ; qu'ils devront, à ce moment-là surtout, pouvoir et savoir mériter de la Nation.

En outre, la Commission Internationale de Juristes rappelle aux autorités de la transition, qu'elles sont les gardiennes de l'Ordre Public National, lequel ne saurait et ne devrait faire l'objet d'aucun débordement, encore moins à l'instant majeur attendu de l'après 10 février prochain.

"Denrée périssable par définition, (la Démocratie) 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, la Commission Internationale de Juristes appelle-t-elle, simplement, les un(e)s et les autres à se méfier d'eux-mêmes, et à se comporter en dignes défenseurs des principes de la Démocratie.

La CIJ ne faillira pas à son devoir de témoignage devant la Communauté internationale pour un soutien nécessaire au renforcement de la Primauté du Droit et de la Démocratie à Madagascar".

VI. LES PRESIDENTIELLES MALGACHES: UNE SEQUENCE DE DEMOCRATIE ACHEVEE

1. Une succession imbriquée et complémentaire de trois pièces déterminantes symbolise toute la série d'images fortes et caractéristiques reçues du processus des élections présidentielles à Madagascar :

- a) le scrutin, au terme des deux tours, se caractérise, malgré les irrégularités relevées, par une transparence progressive manifeste. Ainsi les citoyens malgaches ont pu s'exprimer de façon libre, loyale, honnête et donc démocratique. Cela confirme et amplifie la maturité et le sens civique des citoyens de la Grande Ile Africaine. Dans le même temps, lesdits citoyens poursuivent leur familiarisation pédagogique avec le rituel électoral et l'initiation féconde de la jeunesse à la démocratie;
- b) Cela étant, il convient donc de se féliciter du bon déroulement des élections présidentielles, au double plan de la bonne performance de leur structure juridique d'encadrement de la décision politique recherchée et du comportement exemplaire de la structure sociologique d'expression de la décision politique voulue;
- c) De plus et enfin, la symphonie de la lecture contentieuse de la vérité des urnes par les magistrats de la Haute Cour Constitutionnelle - pierre angulaire de la Transition - est généralement et communément goûtée. Et au moment crucial de la proclamation du délibéré du juge, à l'issue du second tour, le candidat défait a eu, d'emblée, à l'endroit du vainqueur des élections, le fair - play nécessaire et suffisant pour conclure la philharmonie avec panache.

2. En définitive, les présidentielles malagasy consacrent, comme nous l'avons déclaré à la presse sur le parvis du Ministère des Affaires Etrangères à l'issue de la cérémonie de proclamation des résultats, le mardi -historique de l'apothéose-, 9 mars 1993 : "le scrutin s'est bien déroulé, la démocratie a triomphé et le "fair-play" a couronné la démocratie".

3. Mission, alors, terminée d'un soutien exigeant, notamment de la Commission des Communautés Européennes et de la Commission Internationale de Juristes au processus de démocratisation à Madagascar ?

4. Certes, la démocratie reste ce qu'elle est. Les Malgaches, eux aussi, savent qu'elle se construit toujours, à l'image de toutes ces maisons communes jamais à l'abri, une fois pour toutes, des destructions. Or donc, là-bas, la saison de la prospérité des pluies se structure -en permanence?- dans la furie cyclonique dévastatrice. Dès lors, édifions ensemble la démocratie à Madagascar, sans que, pour autant, la démocratie malgache ne préoccupe davantage que de raison..

5. Or donc, d'importants acquis sont réunis, constituant autant d'atouts. "Ces acquis doivent, cependant, s'épanouir dans un développement continu de la pédagogie démocratique, dans la perspective des élections législatives, prochaine pierre dans l'édification de la III^e République Malagasy".

6. Aussi, la CIJ a-t-elle tenu à adresser, le 12 mars 1993, à qui de droit, une "lettre ouverte d'hommages et de félicitations", largement amplifiée par les médias.

VII. RECOMMANDATIONS

I. Sur les listes électorales, la formation des présidents et autres membres des bureaux de vote et la sensibilisation civique des citoyens à la participation ou à la démocratie :

Sous réserve des pièces justificatives des dépenses effectuées, soit par les Autorités, soit par les ONG regroupées au sein du CCO, il est recommandé d'appuyer celles-ci, respectivement dans la poursuite des actions de formation des présidents et autres membres des bureaux de vote, et de sensibilisation civique des populations.

II. Sur la mission de l'hélicoptère de distribution des documents électoraux, y compris les bulletins de vote :

Dans le cadre du scrutin législatif à venir, il est recommandé de poursuivre la mission de l'hélicoptère pour la distribution des documents électoraux, y compris les bulletins de vote.

III. Sur les B. L. U. (appareils émetteur-récepteur):

En ce qui concerne les B.L.U., il est recommandé de s'en tenir aux termes de l'accord conclu et en vigueur entre l'Etat Malgache et la Délégation de la CCE à Antananarivo.

IV. Sur la continuité de l'Observatoire de la CIJ :

Compte tenu de la demande formelle des Autorités Malgaches et en vue de finaliser l'œuvre initiée, il est recommandé de maintenir le principe de l'Observatoire, dans sa forme actuelle, jusqu'à l'issue des consultations législatives prochaines.

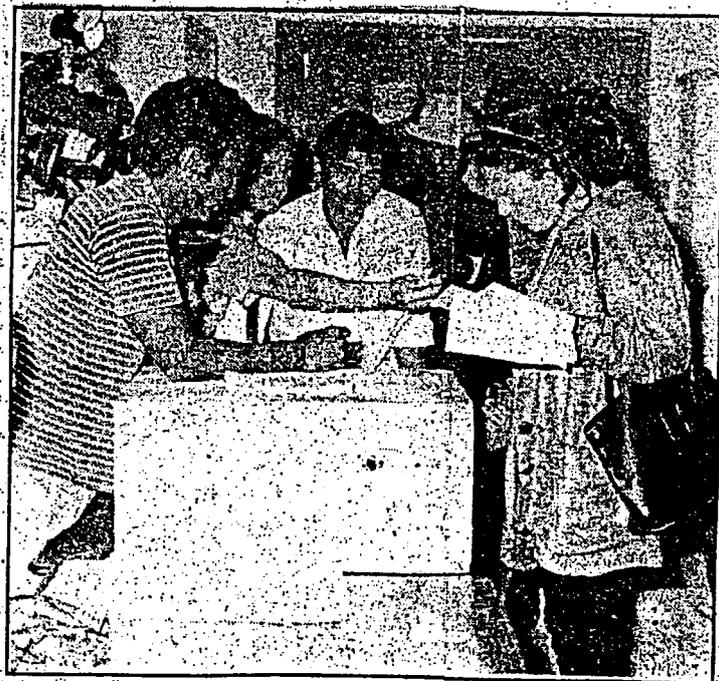
Le nombre des Observateurs de la CIJ sera déterminé en fonction des disponibilités budgétaires et en consultation avec la Délégation de la CCE à Antananarivo. Il est également recommandé d'assurer le déplacement desdits Observateurs par des véhicules tout terrain et, au besoin par des petits avions, voire l'hélicoptère, suivant le même régime que celui déployé à l'occasion du second tour des présidentielles.

V. Sur la Supervision, la Coordination et le Suivi de l'Observatoire en vue des prochaines législatives :

En vue de la supervision, la coordination et le suivi de l'Observatoire, il est recommandé de dépêcher l'Expert de la CIJ, tout comme la Logisticienne, dans un délai raisonnable, à déterminer en accord avec la Délégation de la CCE à Antananarivo.



Mampiakatra solomaso ny mpanara-maso!



Tonga tamina birao maro ireo mpanara-maso
lraisam-pirenena.

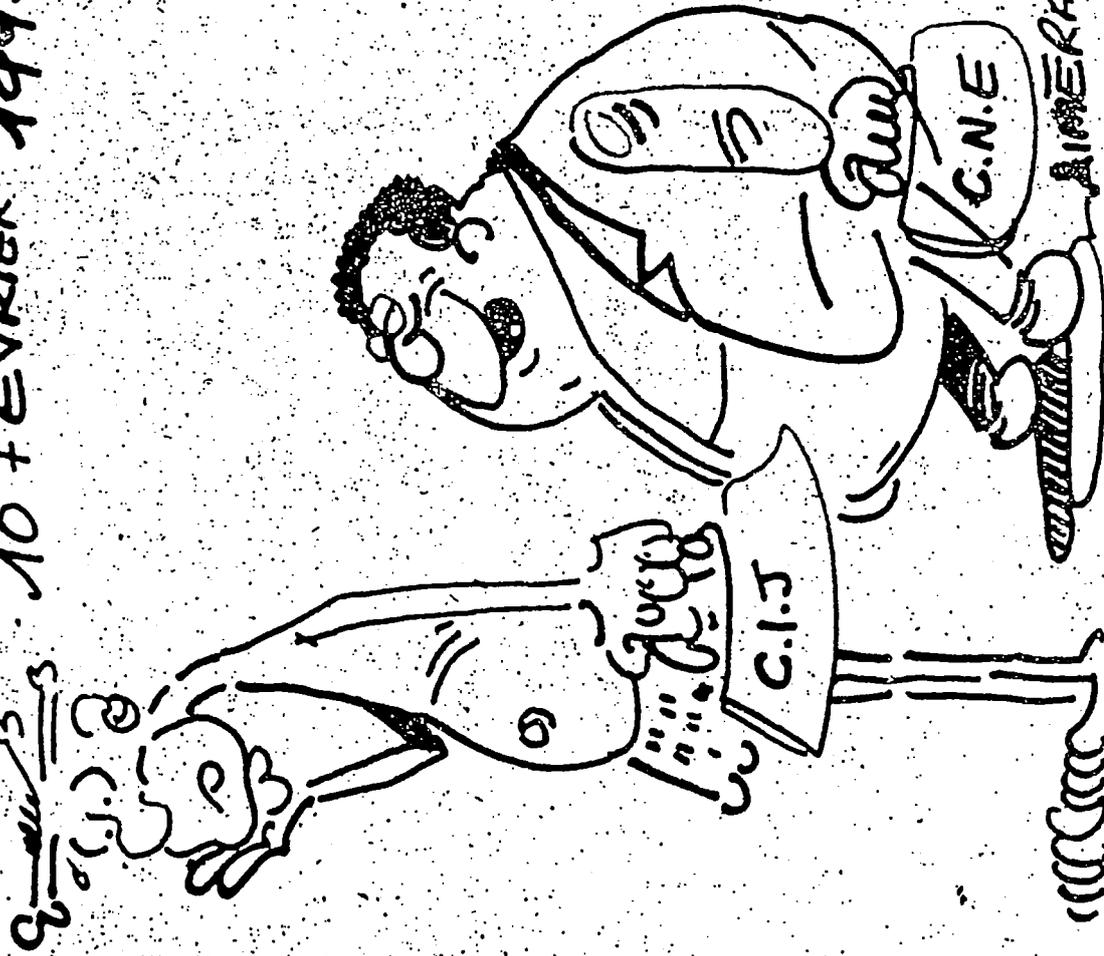
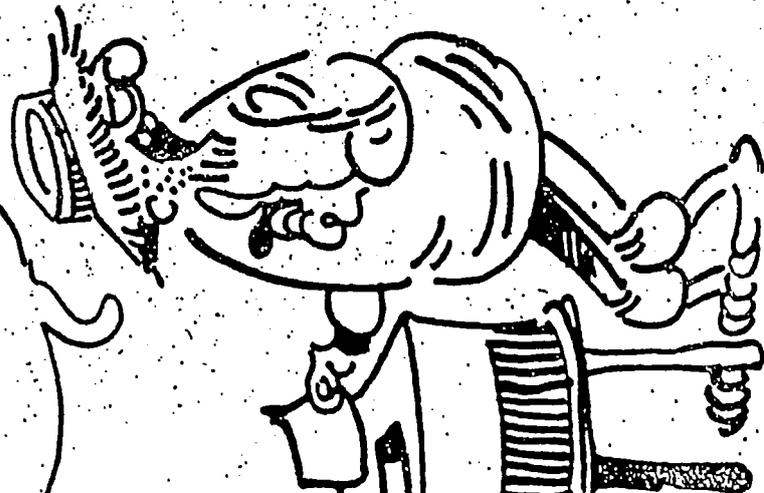
ELECTION
PRESIDENTIELLE A
MADAGASCAR

SANS CIBLÉ

Par AIME RAZAFY

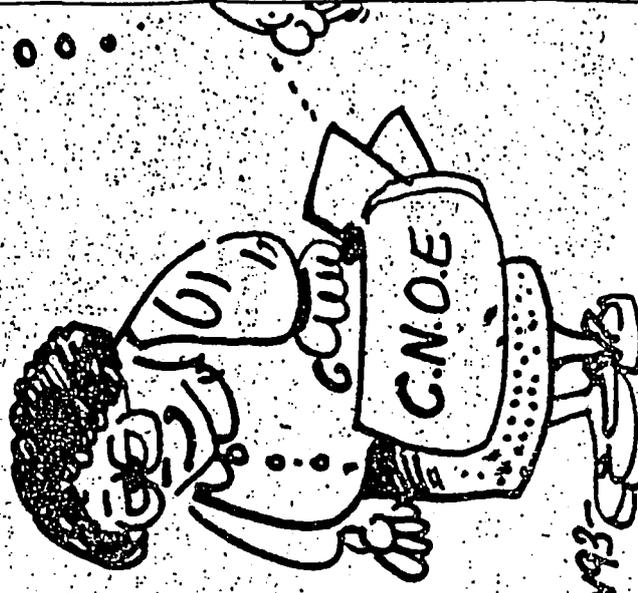
10 FEVRIER 1993

JE VOUS
DIS QUE
TOUT VA
BIEN !...



AIME RAZAFY

COLLOQUE?
SEMINAIRE?





COMMISSION INTERNATIONALE DE JURISTES

Lettre ouverte d'hommages et de félicitations

A l'issue définitive de la deuxième phase électorale ayant marqué sa présence, voire sa contribution au processus de démocratisation à MADAGASCAR,

la Mission de l'Observatoire de la Commission Internationale de Juristes (C.I.J.), au nom du Secrétaire Général, Monsieur ADAMA DIENG, de ses Observateurs, de son Secrétariat autant que de ses Experts,

partage, par la présente, les termes achevés d'une de ses missions.

Elle est donc arrivée au bout, par le bon bout, d'une grande mission que voilà accomplie à MADAGASCAR.

Elle adresse toutes ses congratulations aux populations, électeurs ou citoyens entiers de la Grande Ile.

Elle prend plaisir à féliciter, réitérativement, tous les Démocrates malagasy qu'elle assure de son amitié ainsi que de la constance de ses

marques qui font la grandeur d'un engagement non partisan honorable et honoré : indépendance, neutralité et impartialité dans la réflexion comme dans l'action, fécondes et porteuses.

Au Vainqueur des élections présidentielles, le Professeur Zafy Albert, elle adresse toutes ses félicitations, dans la simplicité la plus dépouillée.

A l'Amiral Didier Ratsiraka, qui a administré une leçon de choses politiques magistrale, en termes de "fair-play", elle adresse ses compliments pour la grandeur du geste républicain.

A la Haute Cour Constitutionnelle, au Conseil National Electoral, au Ministère de l'Intérieur et à toutes les Autorités locales, politiques, administratives et informelles notamment de la Société Civile - y compris le C.C.O. -, elle adresse l'expression émue de son profond respect comme de son amitié ou de sa fraternité sans faille.

A la III^{ème} République, sans doute, de tous les MALAGASY, elle voue tous ses encouragements confiants, tout en étant persuadée que le chemin de la production du politique est naturellement difficile, dont le parcours est ici relancé, avec tant d'espérances singulières et collectives de sécurité, de paix où de bonheur.

"Last, but not least", à la Commission de la Communauté Européenne ou l'EUROPE DES DOUZE qui l'a mandatée et exposée à l'entreprise voire à la belle réalisation d'une mission aussi exaltante que généreuse, la C.I.J. adresse le sentiment réaffirmé de sa gratitude immense.

Antananarivo, le 12 Mars 1993

Pour le Secrétaire général,
Monsieur ADAMA DIENG,

son Représentant autorisé,
Chargé de mission,

le Prof. MALAMINE KOUROUMA