



**MISSION D'OBSERVATION ÉLECTORALE DE L'UNION AFRICAINE
POUR LES ÉLECTIONS LÉGISLATIVES DU 29 MAI 2024 EN
RÉPUBLIQUE DE MADAGASCAR**

DÉCLARATION PRÉLIMINAIRE

Antananarivo, le 31 Mai 2024

I- INTRODUCTION

Suite à l'invitation du Gouvernement de la République de Madagascar, le Président de la Commission de l'Union Africaine (CUA), **Son Excellence Monsieur (S.E.M) Moussa Faki MAHAMAT** a, sur proposition du Commissaire aux Affaires Politiques, Paix et Sécurité (CAPPS) de l'UA, **S.E.M l'Ambassadeur Bankole ADEOYE**, dépêché une Mission d'observation électorale de court terme pour observer les élections législatives du 29 mai 2024 et de rendre compte. La mission est arrivée à Madagascar le 22 mai et y séjournera jusqu'au 2 juin 2024.

La Mission est coordonnée par **Mme Karine Kakasi Siaba**, Cheffe a.i, de l'Unité Démocratie et Elections (UDE) de l'Union Africaine. Elle comprend neuf (09) Observateurs de Court Terme (OCT) issus des États membres représentatifs de la diversité géographique régionale du continent, à savoir : Benin, Cameroun, Ethiopie, Libye, Mauritanie, République Démocratique du Congo, Rwanda, Seychelles et Zimbabwe.

Le mandat de la Mission s'inscrit dans le cadre des standards internationaux, conformément aux instruments juridiques internationaux continentaux et régionaux pertinents relatives aux élections démocratiques ainsi qu'au cadre légal national. Il s'agit notamment de :

- la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme (DIDH) ;
- le Pacte international relatif aux droits Civils et Politiques (PIDCP) ;
- la Déclaration de Principe sur l'Observation Electorale Internationale ;
- la Charte Africaine de la Démocratie, des Elections et de la Gouvernance (CADEG) ;
- l'aspiration 3 de l'Agenda 2063 ;
- le Mécanisme Africain d'Evaluation par les Pairs (MAEP) ;
- les Principes et lignes directrices révisés de la SADC régissant les élections démocratiques ;
- les Principes pour la gestion, le suivi et l'observation des élections, des lignes directrices d'observation des élections de COMESA, ainsi que
- la Constitution, les lois et règlements de la République de Madagascar.

II- OBJECTIF ET MÉTHODOLOGIE DE LA MISSION

L'objectif de la Mission a été de mener une observation impartiale, juste et indépendante des élections législatives et de formuler des recommandations pertinentes en vue de contribuer à l'amélioration des processus électoraux futurs. La méthodologie adoptée pour cette élection est l'observation de court terme.

Pour mieux atteindre ces objectifs, la Mission a eu une série d'échanges avec les principales parties prenantes au processus électoral notamment les Autorités Étatiques, la Haute Cour Constitutionnelle (HCC), la Commission Électorale Nationale Indépendante (CENI), la Commission Nationale de Droits de l'Homme (CNDH), les Candidats, le Doyen des Ambassadeurs du Groupe Africain accrédités dans le pays, le Coordonnateur Résident du

Système des Nations Unies, la Représentante du Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), le Directeur Pays de l'Institut Électorale pour une Démocratie Durable en Afrique (EISA), les Organisations de la Société Civile ainsi que les autres Missions d'Observation Electorale (MOE) déployées pour observer le scrutin.

En prélude au déploiement, la Mission a organisé une séance d'orientation et d'information sur le contexte sociopolitique, le cadre légal et les méthodes et outils d'observation, de collecte et la remontée des données. La Mission a aussi observé une partie de la campagne électorale et le jour de silence.

Le jour du scrutin, la Mission a déployé ses Observateurs en quatre (4) équipes, dans les six (6) districts d'Antananarivo, Atsimond et Ambohidratrimo, de la région d'Analamanga ainsi que dans le district d'Arivonimamo, région de Itasy, province d'Antananarivo.

Cette Déclaration Préliminaire présente les constats pré-électoraux et les observations préliminaires faites sur les opérations de vote et de dépouillement. La Mission continuera à suivre la phase de compilation des résultats jusqu'à la proclamation des résultats finaux de ces législatives. Elle produira un Rapport final plus exhaustif couvrant également la phase post-électorale et les dynamiques nationales sociopolitiques y relatives.

III- CONSTATS PRÉLIMINAIRES

La Mission a fait les constats préliminaires suivants avant le jour du vote :

A) CONTEXTE POLITIQUE DES LÉGISLATIVES DE 2024

Les élections législatives du 29 mai 2024 ont été organisées dans un climat politique calme et serein, six (6) mois après l'élection présidentielle de novembre 2023.

Contrairement à la présidentielle de l'an dernier qui était marquée par l'appel au boycott fait par le Collectif de dix (10) candidats de l'opposition, les législatives de 2024 ont connu une forte mobilisation de toute la classe politique Malgache. Cela a permis de noter la participation des 473 candidats issus des plateformes politiques des partis au pouvoir, des partis de l'opposition et les indépendants. Ils étaient tous en compétition pour les 163 sièges à pourvoir à l'Assemblée Nationale.

Les enjeux de ces élections législatives sur la configuration de la scène politique nationale témoignent l'intérêt manifeste des acteurs politiques Malgaches autours de ce scrutin.

B) CADRE LÉGAL

Les élections législatives en République de Madagascar sont principalement régies par la Constitution de 2010, la loi organique relative à la Haute Cour Constitutionnelle de 2001, et celles relatives au régime général des élections et à l'élection des Députés à l'Assemblée Nationale de 2018.

Les législatives du 29 mai 2024 ont été plus spécifiquement règlementées par les Décrets du 13 février et 13 mars 2024 respectivement convoquant les électeurs pour les législatives et fixant à 20 millions d'Ariary (environ 4500 USD), le montant de la caution à payer et les modalités de remboursement, et fixant le nombre des Députés à 163, la répartition des sièges et le découpage des circonscriptions électorales.

En plus, nous avons le Décret du 14 mars 2024 fixant les modalités d'organisation des élections législatives qui précise notamment les délais de dépôt de candidature et la période de la campagne électorale pour ces législatives.

C) ADMINISTRATION ÉLECTORALE

En vertu de l'Article 3 de la Loi N^o 2015-020 du 16 Octobre 2015, la CENI est une personnalité juridique dotée de l'autonomie administrative et financière. Elle est organisée en deux collèges dont une formation permanente et une formation non permanente constituée de structures locales en période électorale. La CENI dispose d'un Secrétariat Exécutif avec un personnel technique nécessaire pour la réalisation de ses multiples tâches.

En tant que principal organe en charge de l'organisation matériel des élections législatives, elle a organisé la sensibilisation électorale des citoyens en collaboration avec la société civile, ainsi que la formation des délégués des candidats.

Du 1^{er} décembre 2023 au 15 mai 2024, la CENI avait procédé à la révision annuelle de la liste électorale. Cette opération a généré un fichier électoral révisé avec 11 631 156 électeurs dont 51,53% hommes et 48,47% femmes répartis dans 28 124 bureaux de vote. Cependant, la distribution des cartes d'électeurs continue et a été visible dans les centres de vote le jour du scrutin.

Par ailleurs, la CENI s'est impliquée pour assurer le respect de la loi sur le déroulement de la campagne électorale des législatives tant dans les activités de campagne électorale sur le terrain que dans l'utilisation de média.

D) FINANCEMENT DE L'ÉLECTION

La Mission a été informé de la contribution de l'État Malgache en vue du financement de l'organisation des élections législatives de 2024, via le Fond Commun (Basket Fund) appuyé par la Communauté Internationale à travers le Projet de Renforcement du Processus Électoral et Démocratique à Madagascar, (RPEDEM). Ce Fond géré par le PNUD a également connu la contribution de l'Union Européenne (UE) et de l'Australie.

Du moins, il apparaît que l'estimation du budget prévu pour les trois cercles électoraux (les élections présidentielles, législatives et locales) est loin d'être atteint.

E) ENREGISTREMENT DES CANDIDATURES

Selon le Décret N° 2024 - 645 du 14 mars 2024, la procédure des candidatures pour les législatives avait eu lieu du 27 mars au 18 avril 2024 en trois (3) phases : le dépôt des dossiers de candidature auprès de l'Organe de Vérification et de l'Enregistrement des Candidatures (OVEC), puis la saisine de la CENI en cas de refus d'enregistrement de la candidature par l'OVEC et la requête devant la HCC dans le cas où la décision de la CENI est insatisfaisante.

Suite à la Décision de la HCC du 14 avril 2024 sur les différentes requêtes reçues, la CENI a par sa Délibération N° 56 du 16 avril 2024 arrêté la liste définitive des candidats pour les législatives du 29 mai 2024. Cette liste contient 473 candidats dont 227 (soit 47,9%) issus des formations et partis politiques et 246 (soit 52,1%) des candidats indépendants.

La Mission a noté que la HCC a mené quelques séances de sensibilisation dans les chefs-lieux des provinces. Cette initiative était axée sur ses compétences et procédures de sa saisine destinée surtout aux candidats, ce qui renforce la confiance des justiciables envers cette institution étatique clé.

F) PARTICIPATION DES FEMMES, JEUNES ET PERSONNES VIVANT AVEC UN HANDICAP

Selon les statistiques de la CENI pour les législatives de 2024, 5 637 464 femmes dont 48,47% de l'électorat Malgache est constitué de femmes et 5 490 766 soit 47,21 % des jeunes de moins de 35 ans. Aussi, seuls 17% des 473 candidats sont femmes et moins de 3% sont jeunes. Les femmes sont représentées dans les postes nominatifs tels que les quatre (04) des six (06) Chefs des Provinces et 37% de membre du Gouvernement.

La Mission est d'avis qu'il serait opportun d'envisager la prise de dispositions visant la stimulation de la représentativité féminine et juvénile dans les processus électoraux, y compris au cours des législatives.

Après la phase pilote de l'utilisation de carton de vote en braille pour les personnes en situation d'handicap, lors des présidentielles, la Mission salue la pérennisation de cette réforme qui rend le processus électoral plus inclusif.

G) CAMPAGNE ÉLECTORALE ET MÉDIA

Le Décret N° 2024- 645 du 14 mars 2024 précise les modalités de l'organisation de la campagne électorale pour les législatives. Elle s'est déroulée du 8 au 27 mai 2024 à minuit.

En dépit de certains cas d'intimidations rapportés, les candidats ont pu mener leurs activités de campagne dans leurs circonscriptions électorales respectives. La plupart ont recouru à

l'approche de proximité, l'utilisation des réseaux sociaux, les appareils sonores et l'organisation de meetings ainsi que les médias traditionnels afin de ratisser large le jour du vote.

Au regard des dispositions établies, la CENI continue d'agir en lieu et place de l'Autorité Nationale de la Régulation de la Communication Médiatisée (ANRCM). Elle a assuré la répartition de l'accès des candidats sur les médias publics notamment : la Télévision Nationale Malgache (TVM) et la Radio Nationale Malgache (RNM) qui ont diffusé les activités de campagne des candidats.

Cependant, la Mission a observé un certain déséquilibre de moyens de campagne déployés entre les différents candidats. Il serait judicieux de penser à intégrer dans la Loi qui encadre la campagne électorale, des dispositions sur le plafonnement des dépenses y relatives. Ce qui permettrait d'équilibrer les moyens mis à disposition à cet effet pour tous les candidats.

H) SOCIÉTÉ CIVILE

La participation de la société civile malagasy a été observée dans les campagnes d'éducation citoyenne, d'information et de sensibilisation électorale des populations en collaboration avec la CENI et la CNDH, notamment en organisant des ateliers d'échanges et en utilisant les réseaux-sociaux. Les organisations de la société civile telles que SAFIDY, en partenariat avec EISA, ont déployés les observateurs nationaux sur l'étendue du territoire le jour du scrutin.

I) SÉCURITÉ

D'après la CENI, le déploiement des matériels électoraux vers les démembrements a été organisé avec le concours des forces de sécurité en collaboration avec les responsables territoriaux. La Mission a noté que la distribution des matériels dans les différents centres de vote visités, s'est faite sous la surveillance des forces de l'ordre.

IV- OBSERVATION DU JOUR DU VOTE

Le 29 mai 2024, les observateurs de la Mission d'Observation Électorale de l'Union Africaine (MOEUA) étaient déployés en 4 équipes dans les régions **d'Analamanga** et **d'Itasy** de la province d'Antananarivo. Ils ont observé les procédures d'ouverture, de déroulement du vote, et de clôture et dépouillement dans 104 bureaux de vote dont 76 (73%) en milieu urbain et 28 (27%) en milieu rural.

a) Ouverture des bureaux de vote

Les bureaux de vote ont ouvert à l'heure légale (6 heures) dans 75% des bureaux observés et les procédures y relatives ont été suivies scrupuleusement par le personnel électoral. Certains cas du retard allant de 16 à 30 minutes étaient dû à la distribution tardive de matériel de vote par le Fokontany.

Les files d'attentes étaient visibles et bien ordonnées dans 50% des bureaux de vote observés. Les observateurs et les délégués des candidats ont pu exercer librement leurs droits dans tous les bureaux de vote visités.

b) Participation électorale

La Mission a noté une présence timide des électeurs dans la plupart des centres et bureaux de vote visités au début de la journée. Cela évoluait relativement et au fur et à mesure à partir de la mi-journée selon chaque bureau de vote.

c) Déroulement du scrutin et matériel électoral

Les bureaux de vote étaient bien aménagés et les urnes scellées dans 80% des cas. Cela a facilité une meilleure fluidité des opérations électorales, ainsi que la mobilité des électeurs. Ce qui n'était pas le cas pour 20% des bureaux de vote visités, à cause de l'exiguïté des locaux avec parfois 2 voire 3 bureaux de vote fonctionnant dans le même local.

L'application de l'encre indélébile après le vote était systématique dans tous les bureaux de vote observés ainsi que l'identification des votants sur les listes et leur émargement sur la liste électorale. De même, le matériel électoral était disponible et en quantité suffisante dans les bureaux de vote observés.

d) Secret du vote

Le secret du vote a été garanti dans la quasi-totalité des bureaux de vote visités. Les isolements étaient placés à bonne distance des fenêtres.

e) Personnel électoral

Les 5 membres du personnel électoral étaient présents et se comportaient de manière professionnelle dans la quasi-totalité des bureaux de vote visités.

f) Participation des femmes et jeunes

La Mission a noté une participation de plus de soixante-quinze-pour-cent (75%) des femmes parmi le personnel électoral des bureaux observés contre vingt-cinq-pour-cent (25%) d'hommes. Quant aux délégués des candidats, la Mission a noté que 60,41% d'entre eux étaient des femmes. La plupart des observateurs nationaux étaient également les femmes.

g) Accessibilité des bureaux de vote

Quatre-vingt-huit-pour-cent (88%) des bureaux de vote observés étaient accessibles aux personnes vivant avec un handicap contre douze-pour-cent (12%) notés comme inaccessibles car ils étaient situés soit à l'étage, soit ils avaient des escaliers sans rampes d'accès devant faciliter la mobilité des électeurs cibles.

Ceci constitue un des défis de la dimension inclusive des scrutins et mérite une attention particulière des parties prenantes dans la localisation des bureaux de vote.

h) Assistance des électeurs

La priorité a été accordée aux électeurs qui en avaient besoin. Ils étaient assistés par un membre du personnel électoral ou une personne de leur choix.

i) Délégués des candidats et observateurs

Les délégués de candidats étaient présents dans tous les bureaux de vote visités. Les observateurs et les délégués des candidats pouvaient accomplir leurs tâches sans restriction.

Cependant certains délégués n'arrivaient pas à identifier les noms des candidats qu'ils représentaient dans les bureaux de vote.

La MOEUA a rencontré d'autres observateurs de la SADC, OIF, ainsi que des missions diplomatiques en poste à Madagascar. Elle a aussi rencontré quelques observateurs nationaux : SAFIDY, ADIDY VAO ZO et autres.

j) Personnel de sécurité

Les forces de sécurité étaient visibles dans tous les centres de vote visités. Leur présence à proximité immédiate des bureaux de vote était évaluée comme discrète dans 65% et professionnelle dans 35 % des cas. Elles étaient plus visibles dans les zones urbaines que rurales.

k) Clôture et dépouillement

Conformément à la loi, le scrutin est clos à dix-sept (17) heures. La majorité des bureaux de vote observés à cette phase par la Mission, ont fermé à l'heure réglementaire. La clôture du scrutin est suivie du réaménagement, du dépouillement et de l'affichage des résultats issus des urnes.

Cependant la coupure d'électricité au début du dépouillement dans certains bureaux de vote visités à Antananarivo soulève l'importance d'envisager les sources alternatives d'éclairage à cette étape cruciale du processus.

A la fin du dépouillement les délégués des candidats ont signé les Procès-Verbaux des résultats et ils en ont eu une copie et ensuite, les personnels électoraux les ont systématiquement affichés devant les bureaux visités.

V- AVANCÉES LIÉES AU PROCESSUS ÉLECTORAL

- a) La pérennisation de l'utilisation du carton en Brailles pour le vote des personnes vivant avec un handicap visuel par La CENI avec l'appui du PNUD ;
- b) La sensibilisation organisée par la HCC à l'endroit des candidats et justiciables qui contribue au renforcement de la confiance autour de cette institution étatique impliquée dans le processus électoral ;
- c) La configuration des Procès-verbaux spécifiques aux différentes circonscriptions électorales constitue un facteur supplémentaire de renforcement de la crédibilité du scrutin ;
- d) Les efforts du Gouvernement à contribuer au Fond Commun au financement des élections.

VI- CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

VI.1. CONCLUSION

La Mission d'Observation Electorale de l'Union Africaine (MOEUA) salue l'engagement politique démocratique du Peuple Malgache, traduit à travers le climat pacifique qui a prévalu le jour des élections législatives du 29 mai 2024. L'atmosphère à l'intérieur, tout comme à l'extérieur des bureaux de vote visités était globalement calme et paisible.

La MOEUA encourage les candidats, partis et plateformes politiques à garder la sérénité et préserver la paix et la sécurité dans le pays jusqu'à la proclamation des résultats. Elle exhorte les candidats à recourir, le cas échéant, aux moyens légaux en cas de contentieux pour préserver l'unité nationale.

La MOEUA remercie les autorités Malgaches pour les diligences prises afin de faciliter son déploiement sur le terrain.

VI.2. RECOMMANDATIONS

La Mission formule les recommandations suivantes en vue d'améliorer les futures échéances électorales à Madagascar :

Au Gouvernement:

1. Doter davantage la CENI des moyens suffisants pour remplir ses missions ;
2. Favoriser l'opérationnalisation effective de toutes les institutions liées aux processus électoraux, conformément aux lois y relatives ;
3. Procéder à la codification des textes relatifs au processus électoral afin de les rendre plus accessibles ;

À la Commission Électorale Nationale Indépendante :

1. Pérenniser et renforcer les actions d'éducation civique et électorale en collaboration avec les organisations de la société civile ;
2. Veiller à ce que les bureaux de vote soient accessibles aux personnes vivant avec un handicap, aux personnes âgées et aux femmes enceintes en aménageant des rampes d'accès à cet effet ;
3. Proposer des projets de loi qui favorise la participation des femmes et jeunes à la vie politique ;

Aux Candidats:

1. Garder le calme pendant la procédure de compilation des résultats et recourir aux voies légales en cas d'éventuelles contestation ;
2. Promouvoir les candidatures féminines et des jeunes dans les processus électoraux au nom de la promotion de la démocratie inclusive participative ;
3. Mobiliser davantage les électeurs afin de susciter plus d'engouement le jour du vote;

Aux Organisations de la société civile :

1. Poursuivre les plaidoyers en faveur de réformes juridiques et électorales clés afin d'accroître la participation citoyenne ;
2. Renforcer les actions de sensibilisation électorale et d'éducation civique pour accroître la participation des femmes et les jeunes dans le processus électoral ;

À l'UA et le reste de la Communauté Internationale:

Continuer d'accompagner la République de Madagascar dans ses efforts visant la consolidation de la paix démocratique.

Fait à Antananarivo, le 31 mai 2024

Pour la Mission,

**Mme Karine Kakasi Siaba
Coordinatrice de la Mission**