



**Sampana Anarahamaso
ny Fifidianana, Ivon'ny
Demokrasia Ifarimbonana**

Observatoire des élections au coeur de la démocratie participative

DECLARATION PRELIMINAIRE

Antananarivo, le 31 mai 2019

L'élection législative 2019 est marquée par un taux d'abstention élevé

Constats généraux

- Les élections législatives du 27 mai 2019 se sont déroulées dans le calme, malgré quelques irrégularités par rapport aux procédures et le manque d'éthique de certains candidats. Plusieurs acteurs électoraux ont profité du vide juridique sur la précampagne et la campagne électorale.
- L'élection législative a été fortement marquée par les candidatures indépendantes et la faible représentation des jeunes et des femmes.
- La participation citoyenne au vote de 36 %¹ a été faible, comparée avec celle du second tour des élections présidentielles 2018 (48%).
- La communication de la CENI présente des faiblesses essentiellement sur la notification tardive des électeurs sur le changement de BV.

Méthodologie

Pour contribuer à la crédibilisation, à la transparence et à la légitimité du processus électoral lors des élections législatives du 27 mai 2019, l'Observatoire SAFIDY travaille avec un dispositif composé par (i) l'observation et la remontée de données faites par plus de 5000 Observateurs, (ii) le centre d'appel et de saisie engageant une centaine d'opérateurs, (iii) le centre de recoupement et de traitement des informations collectées ainsi que (iv) le centre de veille pour la prise de décision rapide regroupant plusieurs acteurs comme la CENI, les Forces de l'Ordre et de Sécurité, la CNIDH², le projet PEV³ et l'Observatoire SAFIDY. En plus des données issues de ses observateurs, SAFIDY exploite aussi les signalements faits par les citoyens à travers les numéros verts⁴.

Le choix des observateurs répond à des critères précis tels que le volontariat, l'engagement citoyen et l'impartialité. Les femmes et les jeunes ont participé activement et significativement dans l'observatoire SAFIDY. Ces observateurs ont suivi à plusieurs reprises des formations sur la méthodologie de l'observation et les procédures de vote conformément à la loi électorale.

L'Observation de SAFIDY a couvert 48 districts répartis dans 16 régions, qui représentent plus de 50% des électeurs du pays. SAFIDY a poursuivi ses efforts pour maintenir son efficacité en matière d'observation électorale.

Un rapport final sera présenté par l'Observatoire, au terme du cycle électoral.

¹ Données SAFIDY au 30 mai 2019

² Commission Nationale Indépendante des Droits de l'Homme

³ Projet d'appui à la prévention et la gestion de conflits et violences politiques liées aux élections à Madagascar (financé par l'UE et mis en œuvre par ECES)

⁴ 032 32 032 32/033 65 023 23/034 30 810 20

Les élections législatives ont eu lieu le 27 mai 2019, soit 5 mois après le second tour des élections présidentielles. Le contexte politique a été marqué par les points suivants :

- **Report de date pour les élections législatives, et un vide institutionnel**

Avant la proclamation des résultats du deuxième tour de l'élection présidentielle, la CENI avait proposé la tenue des législatives pour le 20 mars 2019⁵ mais la date n'a pas été validée par l'exécutif. La CENI a ensuite proposé une deuxième date qui a été retenue par le gouvernement à travers le décret n°2019-056 portant convocation des électeurs pour les élections législatives pour le 27 Mai 2019. Ce report entraîne un vide institutionnel jusqu'à la date limite de proclamation des résultats des législatives en juillet 2019, soit cinq mois sans députés pour siéger à l'Assemblée Nationale.

- **Légifération par voie d'ordonnance par le Président de la République comblant le pouvoir législatif**

A la fin du mandat de l'Assemblée Nationale, le gouvernement a soumis au vote un projet de loi visant à conférer le pouvoir de légifération au Président jusqu'à la mise en place de la nouvelle législature. Ainsi, le Parlement a adopté ladite loi d'habilitation le 01 février par l'Assemblée Nationale, puis le 05 février par le Sénat.

- **Tentative de jumelage d'un référendum constitutionnel avec l'élection législative**

Un décret⁶ portant convocation des électeurs pour le jumelage du referendum constitutionnel et l'élection législative pour le 27 mai 2019 a été pris en conseil des ministres le 19 avril 2019 et a été soumis pour avis auprès de la HCC. Cette décision a été contestée par plusieurs acteurs politiques et la société civile. Cette dernière a émis un avis⁷ selon lequel la révision de la Constitution doit suivre les procédures prévues par la Constitution. Cela implique la coexistence d'organes représentatifs, notamment le Président et le Parlement. Par conséquent, le référendum a été reporté à une date ultérieure.

- **Acceptation de l'utilisation de la dénomination "Isika Rehetra Distrika Miaraka amin'i Andry Rajoelina" par les candidats**

Le Président de la République a sollicité l'avis de la HCC sur l'utilisation de la dénomination "Isika Rehetra Distrika Miaraka amin'i Andry Rajoelina" au regard de l'article 49 de la Constitution, et si cette dernière pouvait invalider l'élection des candidats ayant fait usage du slogan. La HCC a émis un avis⁸ disant que l'utilisation du slogan ne constitue pas une violation des dispositions de l'article 49 de la Constitution.

- **Remplacement des chefs de fokontany**

A la veille de la campagne pour les élections législatives, SAFIDY a constaté le remplacement de chefs au niveau de plusieurs fokontany. La modification a concerné aussi bien des candidats à l'élection, que des non-candidats. La procédure de nomination des nouveaux chefs de fokontany n'a pas été rendue publique.

- **Faible représentation des candidatures jeunes et féminines** : Les candidatures des femmes et des jeunes de moins de 35 ans constituent une minorité. Sur 810 candidatures à l'élection législative, SAFIDY a recensé 113 candidatures féminines contre 697 candidatures masculines, soit 14% de femmes. D'ailleurs, la moyenne d'âge des candidats à l'élection législative est de 49 ans pour les hommes et 48 pour les femmes. Les jeunes de moins de 35 ans ne représentent que 10% des candidatures retenues par la HCC. La faible représentation des jeunes et des femmes peut être expliquée par plusieurs facteurs : (i) l'absence de mesures incitatives à l'exemple de quota permettant leur représentation au sein de l'assemblée nationale (ii) le désintérêt des jeunes et des femmes pour la vie citoyenne et politique du pays (iii) la relégation des jeunes et des femmes au second plan au sein des partis politiques (iv) la place

⁵ Délibération n° 044/CENI/D/2018 portant proposition de calendrier de la tenue des élections des députés à l'Assemblée Nationale

⁶ Décret n°2019-790 portant convocation des électeurs pour l'adoption du projet de loi constitutionnelle modifiant certaines dispositions de la Constitution de la Quatrième République

⁷ Avis n°07-HCC/AV du 25 avril 2019 sur le pouvoir du Président de la République de soumettre directement au peuple le vote d'une loi Constitution par voie référendaire

⁸ Avis n°05-HCC/AV du 28 mars 2019 relatif à une demande d'avis du Président de la République sur le rapport entre l'utilisation par un groupement politique d'un slogan aux élections législatives et la violation des dispositions de l'article 49 de la Constitution

accordée par la culture malgache aux jeunes⁹ (vi) l'insuffisance des programmes développés en vue de la culture politique chez les jeunes vii) le montant élevé de la caution¹⁰.

- **Participation significative des candidats indépendants :** Sur les 810 candidatures, les indépendants représentent environ 59%. La montée en puissance des candidatures indépendantes s'explique par plusieurs facteurs. En premier lieu, il y a eu la mise à l'écart de certains prétendants suite aux élections primaires au sein des formations politiques, ou aux négociations internes pour avoir le soutien des leaders politiques. Ensuite, la défaite du parti HVM à l'élection présidentielle de 2018 a incité une partie de ses membres à se présenter en tant qu'indépendants. Et enfin, la mauvaise réputation des partis politiques au sein de l'opinion publique au cours des dernières années a favorisé l'émergence de candidats indépendants, pour redorer le blason du personnel politique.

Cadre juridique et institutionnel

- **Alignement du cadre juridique et institutionnel avec les normes et standards internationaux :**
De manière générale, le cadre juridique régissant les élections législatives répond aux exigences en matière de droits humains et d'élections démocratiques édictées par les traités et accords internationaux ratifiés par Madagascar¹¹. Il est constitué par plusieurs textes normatifs notamment la Constitution de la IV République¹², la loi organique relative au régime général des élections et des référendums¹³ et celles portant spécifiquement sur les élections législatives¹⁴, les différents textes d'application adoptés par voie réglementaire¹⁵ et les lois relatives aux institutions impliquées dans le processus électoral¹⁶.
- **Délai imparti pour la modification de la loi électorale**
SAFIDY a pris note de la modification du système électoral par l'adoption de la nouvelle loi 2019-002 complétant et modifiant la loi 2018-010 relative aux élections législatives au niveau du parlement, quelques jours avant la date du décret de convocation des électeurs¹⁷. Il s'agit de la modification du scrutin uninominal majoritaire à un tour en un scrutin mixte combinant les règles de scrutins majoritaires et scrutins proportionnels selon le nombre de siège à pourvoir. SAFIDY demeure préoccupé par la précipitation dans la production des nouveaux textes législatifs relatifs aux élections. En effet, SAFIDY considère que toute modification portant sur le cadre juridique des élections, en particulier les éléments fondamentaux du droit électoral comme le système électoral, devrait se faire de manière concertée avec tous les acteurs, et dans un délai raisonnable, pour permettre l'appropriation et la vulgarisation.
- **Vide juridique et lacunes dans la loi électorale**
Les réformes introduites n'ont pas cherché à combler les lacunes et imperfections qui demeurent dans le cadre juridique actuel. Il s'agit notamment de l'absence de dispositions encadrant la précampagne électorale, l'absence de plafonnement des dépenses de campagnes et le caractère non obligatoire de l'ouverture d'un compte bancaire pour la traçabilité des dépenses. A cela s'ajoute les délais de recours estimés par l'ensemble des acteurs comme trop courts. Par ailleurs le cadre juridique ne prévoit aucune

⁹ Selon l'adage « *Manan-jandry afak'olan'entana, manan-joky afak'olon-teny* » littéralement « la prise de parole est l'apanage des aînés, tandis que le port des bagages relève des cadets »

¹⁰ 5 millions de Ariary

¹¹ Pacte International relatif aux droits civiques et politiques (PIDCP), la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance de l'Union Africaine (CADEG), la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDEF), la Convention relative aux droits des personnes handicapées du 13 décembre 2006, la Convention sur la prévention et la lutte contre la corruption, Charte Africaine des droits de l'homme et des peuples (CADHP)

¹² Constitution du 11 décembre 2010 de la IV République

¹³ Loi 2018-008 du 11 mai 2018 relative au régime général des élections et des référendums

¹⁴ La loi 2018-010 du 11 mai 2018 relative à l'élection des députés à l'Assemblée Nationale et la loi 2019-002 modifiant et complétant certaines dispositions de la loi organique 2018-010 relative à l'élection des Députés de l'Assemblée Nationale

¹⁵ Décret n°2019-056 portant convocation des électeurs pour l'élection législative (i), Décret n°2019-057 relatif aux modèles des pièces à fournir (ii), Décret n°2019-058 fixant le montant de la contribution des candidats aux frais d'impression des bulletins de vote pour les élections législatives ainsi que leur modalité de remboursement et de reversement (iii), Décret n°2019-059 fixant les modalités des élections législatives (iv), Décret 2019-189 fixant le nombre des membres de l'Assemblée Nationale et la répartition des sièges et découpage des circonscriptions électorales pour les élections législatives (v)

¹⁶ L'ordonnance n°2001-003 du 18 novembre 2001 portant loi organique relative à la Haute Cour Constitutionnelle et la loi n°2015-020 du 19 octobre 2015 relative à la structure nationale indépendante chargée de l'organisation et de la gestion des opérations électorales dénommée « Commission Electorale Nationale Indépendante ».

¹⁷ Le texte a été adopté en session extraordinaire au niveau de l'Assemblée nationale le 01/02/2019 et au niveau du Sénat sans amendement à l'unanimité le 05/02/2019, elle a fait l'objet de validation de conformité à la Constitution au niveau de la HCC par sa Décision n°06-HCC/D3 du 13 février 2019. Le décret portant convocation des électeurs a été publié le 12/02/2019

sanction pour les cas de violations des dispositions sur le financement de la campagne électorale rendant ces dernières ineffectives. Il s'agit entre autres de l'obligation de désignation du trésorier de campagne et de la présentation du compte de campagne à la Commission de Contrôle du Financement de la Vie Politique.

- **Montant de la caution**

La hausse de 1250%¹⁸ du montant de caution des candidats ou liste de candidats aux frais d'impression des bulletins uniques par rapport aux dernières élections législatives pourrait être considérée comme critère d'exclusion des candidatures. Par ailleurs le seuil de remboursement de la caution par l'obtention d'au moins de 10% des voix par le candidat est trop élevé par rapport au pouvoir d'achat local.

- **45 candidatures rejetées par la HCC pour divers motifs** : 855 candidatures ont été enregistrées au niveau des OVEC et 810 ont été retenues. La CENI a reçu 21 recours sur les candidatures et 13 requêtes ont été traitées par la HCC sur les 45 candidatures rejetées. Les principaux motifs de rejet des dites candidatures ont été les suivants : (i) les problèmes de casier judiciaire (ii) le défaut de paiement de la caution servant à imprimer les bulletins uniques (iii) l'incomplétude des pièces/documents de candidatures (iv) le non-respect du délai de dépôt de candidature.
- **Manque de volonté politique à régler la précampagne** : En 2018, les parlementaires avec une majorité proche du pouvoir ont voté les lois organiques sur les élections. A cette occasion, ils ont refusé de régler la précampagne bien que proposée par le Conseil consultatif¹⁹ et objet de plaidoyer intense de la société civile dont le mouvement ROHY. Si on se réfère aux instruments internationaux relatifs aux droits de l'Homme²⁰, le vide juridique par rapport à la précampagne favorise l'inégalité de chance des candidats et nuit au caractère démocratique qui doit être préservé pour avoir une élection juste et crédible.

Administration électorale

L'organisation et la gestion de toutes les opérations des élections législatives relèvent de la compétence d'une structure nationale indépendante dénommée « Commission Electorale Nationale Indépendante » ou CENI²¹. La mise en œuvre de ce rôle a été marquée par les éléments suivants :

- **Formation des membres de bureaux électoraux** : Malgré le fait que la CENI ait permis aux observateurs SAFIDY de participer aux formations organisées pour les membres de bureaux électoraux au niveau des communes, la disparité des informations au niveau des CED sur les procédures d'observation a été relevée. En effet, certains membres des bureaux électoraux ont empêché les observateurs d'entrer dans les bureaux de vote à défaut d'un mandat légalisé au niveau des communes, ce qui n'est pas conforme à la loi en vigueur.
- **Communication et transparence** : L'utilisation par la CENI de tous les canaux de diffusion d'informations tels les radios, TV, les réseaux sociaux et Internet est appréciée par SAFIDY. Cependant, l'abandon de l'envoi de sms de sensibilisation au vote aux citoyens est regrettable. Cela aurait pu contribuer à la mobilisation des électeurs pour le vote. De même, l'organisation de cadres de concertation au niveau national et/ou régional s'est réduit considérablement par rapport à la dernière élection.

Le chronogramme détaillé n'a pas été publié, comme pour les élections présidentielles. Quant à la transparence budgétaire, malgré la recommandation de SAFIDY²², un budget détaillé relatif à la tenue des élections n'a pas été communiqué publiquement.

¹⁸ 400.000 Ar en 2013 à 5.000.000 Ar pour les élections législatives

¹⁹ Le Comité consultatif a été mis en place en 2017 pour compiler les propositions de réforme du cadre juridique relatif aux élections initié par la CENI avec l'appui technique et financier du PNUD. Il est représenté par les différents acteurs tels que les partis politiques et la société civile. Les travaux du Conseil consultatif ont été remis au Comité interministériel présidé par la primature chargé d'élaborer, à partir des propositions du Comité, la proposition de loi qui a été soumise à l'Assemblée Nationale.

²⁰ Notamment l'article 21 de la Déclaration universelle des droits de l'Homme (DUDH) et l'article 25 du Pacte international relative aux droits civils et politiques (PIDCP),

²¹ Selon l'article n°005 alinéa 2 de la constitution

²² Rapport final de l'Observatoire SAFIDY à l'issue des élections présidentielles 2018

- **Suivi des recommandations de SAFIDY:** Une amélioration du modèle de procès-verbal utilisé le jour du scrutin a été constatée par les observateurs, en intégrant actuellement le nombre des carnets et les bulletins uniques reçus. Par contre, le comptage de la participation des femmes et jeunes électeurs reste toujours non renseigné dans le procès-verbal.

Par rapport aux irrégularités faites par les candidats ou leurs partisans durant la campagne, la CENI les a rappelés à l'ordre pour le respect des lois concernant les affichages. Des sanctions ont été émises par la CENI à l'encontre des auteurs d'infractions.

Sensibilisation électorale

Sensibilisation et éducation citoyenne

Les différents acteurs (CENI, EISA, Mouvement ROHY, OIF) ont mené des campagnes de sensibilisation et d'éducation citoyenne, avant la tenue des élections législatives. Les principaux messages diffusés ont porté sur i) l'importance de la participation au vote, ii) les attentes citoyennes et les rôles des députés, iii) la responsabilité citoyenne en cas de constat de violation des lois électorales. Ces campagnes de sensibilisation du citoyen ont couvert les 22 régions (cas de la CENI, à travers les affiches), les auditeurs et les téléspectateurs (cas du Mouvement ROHY, à travers les émissions), la population locale (cas de l'OIF, à travers le ciblage de la population du district d'Arivonimamo). Malgré les actions de sensibilisation, il a été constaté qu'une grande partie de la population ignore encore la signification du rôle des députés. Par conséquent, une stratégie bien adaptée, avec des actions continues et coordonnées restent nécessaires pour améliorer l'esprit civique, et la participation au vote.

Initiative des acteurs institutionnels sur le contentieux électoral

L'observatoire SAFIDY apprécie la continuité des initiatives prises par la HCC et la CENI pour le partage des informations essentielles sur les procédures en cas de contentieux électoral, envers l'ensemble des parties prenantes aux élections (citoyens, partis politiques, sociétés civiles, etc.) Des campagnes d'informations et de sensibilisation²³ ont été constatées dans ce sens.

Précampagne

Manque d'éthique de certains candidats

La précampagne, qui n'est pas règlementée, a été entamée bien avant le début officiel de la campagne électorale (le 6 mai). A l'instar des présidentielles, cette période a été utilisée par les candidats des partis majoritaires au pouvoir et les candidats nantis pour faire de la publicité de campagne, à travers des affichages, banderoles et des émissions. La plupart des candidats ont profité de la période pour intensifier, inaugurer des infrastructures (école, pistes, ponts) et/ou pour démarrer des activités sociales (donation en nature²⁴), ciblant les groupes vulnérables. L'Observatoire SAFIDY considère que de telles pratiques sont assimilables à une tentative d'influencer le choix des électeurs.

Campagne

Pour les législatives de cette année, la campagne a eu lieu du 6 au 25 mai 2019 soit 21 jours²⁵.

Situation au niveau national

Au niveau national, la campagne a été assez tendue surtout entre les deux grands acteurs politiques, IRD et TIM. Elle a été marquée par plusieurs irrégularités, ce qui a poussé les forces de l'ordre à lancer un appel à l'apaisement, une semaine avant la date du scrutin. Les deux principaux candidats aux présidentielles de 2018 se sont concurrencés sur le terrain pour supporter leurs candidats aux législatives. Si le président du TIM n'a aucune contrainte juridique pour s'impliquer dans la campagne, la question se pose par rapport au Président de la

²³ Point de presse à la TV, envoi mail et publication sur le site web de la HCC le 15 mai 2019

²⁴ Remise de produits de première nécessité à prix « cassé », tels le riz (vary mora) et l'huile

²⁵ Cf. l'article 56, al.3 de la Loi Organique n°2018-008 du 11 mai 2018 relative au régime général des élections et des référendums.

République qui s'est affiché avec des candidats IRD durant la campagne²⁶. Des voix se sont levées également sur l'implication des autorités de l'Etat dans la campagne électorale. Ce qui a contraint le Premier Ministre, au même moment que les forces de l'ordre, de rappeler à tous les fonctionnaires la nécessité de respecter la neutralité de l'administration, conformément à l'article 60 de la loi organique 2018-008 sur le régime général²⁷. De même, l'affichage anarchique a été observé dans tous les recoins des villes et villages. La CENI a averti les candidats et a prononcé des menaces de sanctions à l'encontre de ceux qui n'enlèvent pas leurs affiches. L'Observatoire SAFIDY réitère l'importance de i) multiplier le nombre des panneaux d'affichage et ii) de les mettre à des endroits à haute fréquentation du public.

Couverture de l'observation

L'observation de la campagne électorale a concerné 42 districts des 15 sur 16 régions d'intervention du projet SAFIDY, la région d'Itasy n'ayant pas été observée étant donné qu'elle est tout récemment intégrée dans la zone d'observation du projet. De manière générale, plusieurs dérives ont été constatées par la CENI, les forces de l'ordre et même le gouvernement mais les mesures de sanctions prises restent à prouver.

- **Panneaux d'affichage**

- 90,91 % des communes ont des panneaux pour l'affichage des candidats, comme prévu par la loi.
- 12,12% des candidats ont mis des affiches en dehors des endroits autorisés. Une amélioration a été constatée entre la première semaine et la fin de la campagne par rapport à l'affichage sauvage, suite aux interventions de la CENI

- **Pressions et/ou menaces**

Une légère hausse des pressions et des menaces a été notée entre la première semaine de la campagne - 13,16%- et la fin de la campagne - 15,15%-, expliquée par l'effervescence qui caractérise chaque dernier parcours des campagnes électorales.

- **Abus de puissance publique et participation des fonctionnaires**

Une aggravation de l'abus de puissance publique a été constatée. A la fin de la campagne, SAFIDY a enregistré un taux de 36,36% contre un taux de 13,75% durant la première semaine.

- **Distribution d'argent**

A la fin de la campagne, l'Observatoire note une nette diminution des cas de distribution d'argent, de 31,58% à 18,18%.

- **Distribution de vivres**

Une nette hausse du taux de distribution de vivre a été enregistrée à la fin de la campagne car cela a atteint 45,45% des districts alors qu'au début de la campagne, le taux a été de 5,3%.

- **Campagnes dans les lieux interdits**

A la fin de la campagne, SAFIDY a enregistré une légère hausse des activités de campagne dans les lieux interdits comme les lieux de culte, les écoles, les camps militaires, les bureaux administratifs et les enceintes des lieux publics.

Signature de la Charte Toky Nomena

Une sensibilisation des 810 candidats députés aux législatives a été effectuée, afin de restaurer la dignité des élus à l'Assemblée nationale à travers la signature de la charte d'engagement appelée « Toky nomena » ou « Parole

²⁶ Article 62 – Il est interdit à toute personne non fonctionnaire exerçant une haute fonction ou un haut emploi civil de l'Etat, non candidate, de distribuer, dans l'exercice de sa fonction ou à l'occasion de l'exercice de celle-ci, des professions de foi et des circulaires pour le compte d'un candidat, d'une liste de candidats ou d'une option ; de diffuser des slogans ou des discours liés à la propagande électorale ou référendaire pendant la durée de la campagne électorale, sous peine de sanctions pénales prévues à l'article 219 de la présente Loi organique, pour les infractions en matière de propagande électorale.

²⁷ Article 60 - Il est interdit à tout fonctionnaire civil ou militaire et agent non encadré de l'Etat et des Collectivités Territoriales Décentralisées, qui sont soumis à des obligations de neutralité, d'assiduité, de plein emploi et d'honnêteté, et sous les peines prévues à l'article 227 de la présente Loi organique pour les infractions en matière de propagande électorale, de participer à la campagne électorale en vue de faire voter pour un candidat, une liste de candidats ou une option.

donnée ». Ces engagements exigent des comportements à respecter par les députés avant, pendant, après le jour du scrutin et une fois élus. Elle a eu l'adhésion de 69% des candidats. Cependant, l'Observatoire SAFIDY déplore le fait que malgré l'adhésion des candidats signataires de la charte, des dérives ont persisté aussi bien durant la campagne, qu'après le scrutin –contestation des résultats dans certaines circonscriptions-. Pour rappel, le comité paritaire initiateur de cette charte est composé de 12 entités dont la Commission électorale nationale indépendante (CENI), le Conseil pour le Fampihavanana Malagasy (CFM), le Bureau national anti-corruption (Bianco), Transparency International-Initiative Madagascar (TI-IM), la Justice et Paix, le mouvement Rohy, et le projet SAFIDY.

Jour du silence

La législation électorale malagasy prévoit une pause entre la fin de la campagne électorale et le jour du scrutin car le décret d'application²⁸ de la loi organique spécifique aux législatives²⁹ exige l'arrêt de toutes les campagnes le samedi 25 mai à minuit³⁰. L'article 96 de la loi organique sur le régime général³¹ sur les élections et les référendums détermine les restrictions pour le respect du jour de silence. Ainsi, à part l'interdiction de la diffusion de documents électoraux sous toutes formes, des messages ayant caractère de propagande électorale par tout moyen de communication au public par voie électronique, ainsi que des appels téléphoniques automatisés, aucune disposition légale n'empêche la tenue des meetings et des inaugurations. A la lumière de ces dispositions légales, SAFIDY constate que dans l'ensemble des districts observés, le jour de silence a été respecté, sauf pour un cas dans le district d'Atsimondrano. Ceci étant, SAFIDY déplore le vide juridique par rapport à l'interdiction des meetings et des inaugurations, qui n'est pas clairement spécifiée pour le moment dans les lois en vigueur.

Jour du scrutin

Les constats de SAFIDY sont tirés jusqu'à présent de plus de 1700 Bureaux de vote répartis dans ses districts d'interventions.

- **Ouverture des BV**

De façon générale, les procédures liées à l'ouverture des bureaux électoraux ont été respectées.

- 17% des bureaux de vote ont ouvert tardivement, c'est-à-dire après 6H. Les retards ont été principalement occasionnés par l'arrangement des BV (49%), le retard des membres (28%) et l'acheminement tardif des matériels (16%). Une attaque de « dahalo » à Manandriana dans la région d'Amoron'i Mania, a entraîné l'ouverture tardive du bureau de vote à 8H45, après l'intervention de la gendarmerie nationale.
- Pour le retard des matériels de votes, 41% des cas ont concernés des matériels sensibles (liste électorale, encre indélébile, urne).
- Les membres des bureaux électoraux ont été en moyenne composés par 34% de femmes. Les jeunes moins de 35 ans ont représentés 35% des membres.
- Les signalements des numéros verts³² ont également montré l'insuffisance de bulletins uniques par rapport au nombre d'électeurs.

- **Déroulement du scrutin**

²⁸ Décret 2019-059 du 1^{er} février 2019 fixant les modalités d'organisation des législatives

²⁹ Loi organique no 2018-010 du 11 mai 2018 relative d l'élection des Deputés d'Assemblée Nationale

³⁰ Cf. art 10 du décret in supra

31 LO n° 2018-008 : Article 96 – A partir de la veille du scrutin à zéro heure, qui constitue la clôture de la période légale de la campagne électorale, il est interdit de : distribuer ou faire distribuer des bulletins, circulaires et autres documents ; diffuser ou faire diffuser par tout moyen de communication au public par voie électronique tout message ayant le caractère de propagande électorale ; procéder à l'appel téléphonique automatisé en série d'électeurs afin de les inciter à voter pour un candidat.

³² 21 sur 82 signalements en total

- Le taux des anomalies est faible : (i) 1,50% de BV avec des électeurs font savoir à haute voix leur choix (ii) 0,97% de bureaux de vote avec des cas de non-respect du secret de vote (iii) 2,54% de bureaux de vote avec isolement transparent.
- Les observateurs de SAFIDY ont constaté des efforts dans l'application des procédures de vote, notamment la vérification de (i) pouces des électeurs (ii) l'inscription de l'électeur dans la liste électorale (iii) les pièces d'identité et les cartes d'électeurs (iv) et l'émargement après le vote.
- Le cas de violence observé a été relativement faible, avec un taux de 2,59%. C'est, dans une large mesure, le résultat du déploiement de force de l'ordre effectué par le gouvernement en collaboration avec la CENI pour sécuriser le processus.
- **Fermeture de BV et comptage des voix**
- 94% des bureaux de vote ont terminé le scrutin à 17H³³ vu la faible affluence d'électeurs. Seuls, 9% des bureaux de vote ont vu une file d'attente à 17 H. Sur les bureaux de vote où il y avait une file d'attente, 39% ont permis aux électeurs en attente de voter.
- D'une manière générale, les procédures de fermeture et de comptage de voix ont été respectées : (i) le nombre de membres de bureaux électoraux présents et de scrutateurs exigés par la loi (ii) l'urne était bien fermée avant son ouverture
- 3% de coupures d'électricité sur les bureaux de vote observés.
- 98% des bureaux de vote ont vu la somme de voix obtenues par tous les candidats égale au nombre de votes valides.
- Les comptages des voix ont été assistés par tous les membres des bureaux électoraux (90.1% des BV), par les observateurs et les délégués des candidats dans 88% des BV et en présence des citoyens dans 87% des BV. SAFIDY a constaté une faible affluence des citoyens lors du comptage des voix.
- **Baisse substantielle du taux de participation à l'élection législative** : En comparaison avec le deuxième tour de l'élection présidentielle de 2018, SAFIDY a noté une baisse significative du taux de participation, passé de 48 % en 2018 à 36% en 2019³⁴. Pour expliquer la chute du taux de participation, SAFIDY a relevé les points suivants :
 - i) le déficit de la confiance des électeurs envers les deux institutions électorales (CENI et HCC)
 - le traitement par la HCC des requêtes déposées par les citoyens, les candidats, les observateurs par rapport aux nombreuses fraudes relevées, jugées comme « recevables et non fondées » durant les élections présidentielles renforcent la culture d'impunité, et découragent les électeurs à participer au scrutin.
 - un fichier électoral présentant des défaillances, élaboré par la CENI pour les élections précédentes
 - la communication tardive de la CENI, par rapport au changement du bureau de vote suite à l'augmentation des nombres des électeurs.
 - ii) la mauvaise image de l'Assemblée Nationale au cours de la dernière législature, aussi bien sur le plan éthique que technique.
 - iii) l'offre politique qui ne correspond pas aux attentes des électeurs : le renouvellement de la classe politique tarde à venir alors que les électeurs aspirent à de nouvelles têtes. A titre d'exemple, il est relevé que sur les 151 députés de la dernière législature, 74 députés se sont portés candidats pour l'élection législative de 2019 soit 49% .
 - iv) La planification de la date de l'élection législative -un lundi- ayant entraîné à un long week-end pour les citoyens, et le chevauchement avec la période de récolte en zones rurales.
 - v) L'échec des partis politiques dans la mobilisation des électeurs à vérifier leur inscription dans la liste électorale/s'inscrire dans un premier temps, puis à voter.

³³ L'heure de fermeture des bureaux prévue par la loi

³⁴ A la date du 30 mai 2019

vi) l'insuffisance des sensibilisations et éducation civique auprès des citoyens qui se limitent à des actions ponctuelles avant les élections.

La chute du taux de participation pourrait entraîner un manque de légitimité des députés et fragiliser les institutions de la République.

Recommandations

SAFIDY recommande aux citoyens de ne pas se laisser manipuler et de se fier en priorité aux informations fournies par la CENI et les observateurs agréés.

L'observatoire SAFIDY est une structure indépendante, neutre, dotée d'un savoir-faire technique et d'analyse. Il a pour mission de recueillir les données et les faits saillants sur le déroulement des élections, et après analyses, de communiquer et publier ses constats techniques. SAFIDY est ainsi une structure pérenne capable de fournir des outils efficaces et de référence permettant à la société civile de faire des actions d'interpellation et de plaidoyer. Les recommandations issues de ses observations seront partagées à tous les acteurs impliqués dans le processus électoral pour servir d'outils de renforcement, de plaidoyer et d'interpellation des instances nationales. Les actions de SAFIDY sont soutenues par l'Union Européenne dans 48 districts/16 régions et par l'organisation Internationale de la Francophonie dans le district d'Arivonimamo, Région Itasy.

Contact : 034 06 883 65 / safidy.observatoire@gmail.com

Le contenu de ce document relève de la seule responsabilité de l'Observatoire SAFIDY et des Organisations de la Société Civile qui le composent : AIM, PFNOSCM-Vohifiraisana, DRV, YMCA, FTMF, CEDII, MSIS-tatao, ONG Ravintsara, OPTA et ONG Ivorary

et ne peut aucunement être considéré comme reflétant le point de vue de l'Union européenne et de l'OIF.



**Ce projet est financé par
l'Union Européenne**

