



**MISSION CONJOINTE D'OBSERVATION ÉLECTORALE DE L'UNION AFRICAINE  
(UA) ET DU MARCHÉ COMMUN DE L'AFRIQUE ORIENTALE (COMESA)  
POUR L'ÉLECTION PRÉSIDENTIELLE DU 16 NOVEMBRE 2023 EN  
RÉPUBLIQUE DE MADAGASCAR**

**DÉCLARATION PRÉLIMINAIRE**

**Antananarivo, le 18 novembre 2023**

## I- INTRODUCTION

A 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 déployé une Mission conjointe de court terme de l'UA-COMESA afin d'y observer l'élection présidentielle du 16 novembre 2023. Ce déploiement conjoint s'est fait grâce à l'excellente coopération existante entre : l'Institution continentale et les Communautés Economiques Régionales (CER). La mission conjointe y séjournera du 10 au 20 Novembre 2023.

La Mission conjointe est conduite par S.E Mme Catherine SAMBA-PANZA, ancienne Présidente de la Transition de la République Centrafricaine, en collaboration avec l'Ambassadeur Patrice Eugene CURÉ, membre du Comité des anciens de la COMESA de la République de l'Île Maurice. La Mission a été rehaussée par la présence effective de SEM Bankole ADEOYE, Commissaire aux Affaires Politiques, Paix et Sécurité (CAPPS) de l'UA.

La Mission conjointe est composée de soixante-dix (70) Observateurs de court terme (OCT) issus de la diversité géographique du Continent notamment des : Eminents diplomates des Etats membres accrédités auprès de l'UA, des membres du Parlement Panafricain (PAP), des fonctionnaires des Organes de Gestion des Elections (OGE), des membres d'Organisations de la Société Civile (OSC) africaine, des experts électoraux, des spécialistes des droits de l'homme, du genre, de la jeunesse et des médias. Ils proviennent des trente-cinq (35) Etats membres suivants : Afrique du Sud, Algérie, Angola, Bénin, Burkina Faso, Burundi, Cabo-Verde, Cameroun, Comores, Congo, Côte d'Ivoire, Égypte, Eswatini, Éthiopie, Gabon, Ghana, Guinée équatoriale, île Maurice, Kenya, Maroc, Mauritanie, Niger, Nigeria, Ouganda, Rwanda, République centrafricaine, République Arabe Sahraoui Démocratique, République Démocratique du Congo, Sao Tomé-et-Principe, Sénégal, Seychelles, Tanzanie, Tchad, Tunisie, et Zimbabwe.

Ce déploiement s'est fait conformément aux instruments juridiques internationaux, continentaux et régionaux pertinents en la matière ainsi que le Cadre Légal National. Il s'agit entre autres 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);
- la Déclaration de l'OUA/UA sur les principes régissant les élections démocratiques en Afrique ;
- les Directives de l'UA pour les Missions d'observation et de suivi des élections ;
- l'aspiration 3 de l'Agenda 2063,

- le Mécanisme Africain d'Evaluation par les Pairs (MAEP) ;
- 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**

La Mission conjointe a mené une observation électorale objective, impartiale et indépendante de l'élection présidentielle et a formulé des recommandations pertinentes en vue de contribuer à l'amélioration des processus électoraux futurs. La méthodologie suivie pour cette élection est l'observation de court terme.

Afin d'atteindre ces objectifs et en prélude au déploiement, la Mission a eu une série d'échanges avec les principales parties prenantes au processus électoral notamment les autorités étatiques, la Haute Cour Constitutionnelle, la Commission Nationale Electorale Indépendante (CENI), les candidats, des organisations de la Société Civile et des représentants de la Communauté Internationale accrédités dans le pays ainsi que les autres Missions d'Observation Electorale (MOE) qui y sont déployées pour observer le scrutin.

En outre, 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, notamment l'utilisation des tablettes pour la collecte et la remontée électroniques des données et elle a aussi observé une partie de la campagne électorale.

Le jour du scrutin, la Mission a déployé vingt-neuf (29) équipes dans quatre (4) provinces sur les six (6), à savoir : Antananarivo, Fianarantsoa, Mahajanga et Toamasina ; et dans dix (10) régions sur les vingt-trois (23) que compte la République de Madagascar : Boeny, Bongolava, Itasy, Vakinankaratra, Amoron'i mania, Vatovavy-Fitovinany, Haute matsiatra, Atsinanana, Alaotra-mangoro, Analamanga.

La présente Déclaration souligne les observations pré-électorales et les constats préliminaires sur le déroulement des opérations de vote et de dépouillement. La Mission continuera à suivre l'évolution du processus électoral et produira un Rapport final plus exhaustif couvrant aussi la phase post-électorale et les dynamiques nationales sociopolitiques y relatives.

## **III- ACTIVITÉS DE LA MISSION : PHASE PRÉ-ÉLECTORALE**

### **A) CONTEXTE POLITIQUE DE L'ÉLECTION**

L'élection a été organisée dans un climat politique marqué par les manifestations menées par le Collectif de dix (10) candidats de l'opposition qui, alléguant une crise de confiance

envers les institutions de l'Etat, ont souhaité un second report du scrutin. La date initiale du vote était : le 9 novembre 2023.

Cette élection présidentielle est la troisième sous la quatrième République, après celles de 2013 et 2018. Parmi les vingt-huit (28) candidatures reçues par la Haute Cour Constitutionnelle, quinze (15) ont été rejetées pour défaut de présentation du reçu attestant du dépôt de la caution requise à cet effet, de 200 millions Ariary (soit quarante-et-un milles 41.000 euros). Aucune femme ne figure parmi les treize (13) candidatures validées. Deux (02) anciens Présidents dont SEM Marc RavaLOMANANA et SEM Hery RAJAONARIMAMPIANINA ainsi que le Président sortant, SEM Andry RAJOELINA, sont parmi les candidats en lice.

La scène politique à la veille de l'élection présidentielle de 2023, a été cristallisée essentiellement autour de trois préoccupations à savoir : la décision de la Haute Cour Constitutionnelle sur la question de la double nationalité d'un des candidats ; l'intérim de la présidence et ; l'absence de consensus autour du Fichier électoral devant servir à l'organisation de la présidentielle.

La Mission a été informée des tentatives de médiation et de dialogue entre les parties prenantes engagée par la Plateforme de Dialogue et de Médiation.

La Mission note que ces initiatives n'ont abouti à aucun compromis au sein de la classe politique Malgache. Ces préoccupations ont été à l'origine de la division de la classe politique, des manifestations et de la violence et le refus par dix (10) des 13 candidats de prendre part à la campagne électorale. Ce qui a privé l'électorat malgache, de bénéficier d'une campagne électorale plus inclusive. C'est dans cette conjoncture politique nationale, que les **11 043 836 électeurs** Malgaches ont été appelés à se rendre aux urnes le 16 novembre 2023 en vue d'élire leur Président.

## **B) CADRE LÉGAL**

Le Cadre légal régissant l'élection présidentielle en République de Madagascar est constitué tant des textes nationaux qu'internationaux. La constitution de 2010 prévoit l'ensemble des conditions d'éligibilité, le système électoral à deux (02) tours et définit le mandat présidentiel.

La Loi Organique (L.O.) sur la Haute Cour Constitutionnelle de 2001 confie à celle-ci, la compétence de la validation des candidatures et celle de statuer en premier et dernier ressorts sur les contentieux électoraux. La L.O. relative aux élections générales et référendaires de 2018, fixe les dispositions des procédures électorales et les rôles des différentes parties prenantes impliquées dans le processus électoral tandis que celle plus spécifique de 2018 régissant l'Election du Président de la République précise les

conditions relatives à l'éligibilité et à la confection des bulletins de vote. A cela s'ajoutent entre autres :

- la Loi N° 2015-020 du 8 Octobre 2015 relative à la CENI ;
- le Décret N° 2023-863 du 11 Juillet 2023 convoquant le Corps électoral pour l'élection présidentielle, modifiée par le Décret du 13 Octobre 2023 qui a fixé le 16 Novembre 2023 comme nouvelle date du scrutin ;
- le Décret N° 2023-865 du 11 Juillet 2023 sur les modalités de l'organisation de l'élection présidentielle, modifié par celui du 13 octobre 2023.

### **C) ADMINISTRATION ÉLECTORALE**

Conformément à l'Article. 5 de la Constitution, l'organisation et la gestion des opérations électorales et référendaires relèvent de la compétence de la CENI, dont les modalités de fonctionnement sont régies par la Loi N° 2015-020 entérinée par la Décision de la Haute Cour Constitutionnelle N° 31-HCC/D3 du 16 Octobre 2015. En effet, l'Article 3 de cette Loi confère à la CENI la personnalité juridique qui lui permet de jouir 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. Elle est assistée par un Secrétariat Exécutif doté d'un personnel technique pour faciliter son fonctionnement.

Dans le cadre de l'organisation de cette présidentielle, la CENI a procédé à une refonte de la liste électorale et un audit avec des experts nationaux et internationaux. Si le fichier électoral a servi à l'élection présidentielle, il reste néanmoins qu'il ne fait pas l'objet d'un consensus de la part de toutes les parties prenantes du processus électoral.

Ainsi, les listes électorales issues de la refonte et provenant des 19 340 Représentants locaux dénommés fokontany ont été centralisées au niveau de la CENI. Cette opération a généré au total **11 043 836** électeurs dont **5 360 757 femmes, soit 48,54% et 5 683 079 hommes, soit 51,46%.**

La Mission a par ailleurs été informée par la CENI que 91% des cartes d'électeurs ont été distribuées avant le jour du vote. La distribution s'est poursuivie dans les centres de vote le jour du scrutin.

Le déploiement des matériels électoraux vers les démembrements a été organisé avec le concours des forces de sécurité en collaboration avec les responsables territoriaux. Par ailleurs, la formation des membres des bureaux de vote s'est faite par étape du 9 octobre au 14 novembre 2023.

Selon la CENI, un dispositif de traçabilité numérique et de sécurisation des résultats de l'élection a été mis en place depuis les bureaux de vote jusqu'à la CENI.

## **D) FINANCEMENT DE L'ÉLECTION**

La Mission a noté que le financement du premier tour de l'élection présidentielle a été assuré par l'Etat Malgache via le Fonds Commun appuyé par la Communauté Internationale à travers le Projet de Renforcement des Processus Electoral et Démocratique à Madagascar, (RPEDEM), géré par le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD). D'après la CENI le Budget prévu cet effet était de : 55.113.134.494. Milliards d'Ariary, soit 12 252 182 Dollars Américains (USD).

## **E) ENREGISTREMENT DES CANDIDATURES**

Le dépôt des candidatures à la présidentielle auprès de la Haute Cour Constitutionnelle (HCC) a eu lieu du 23 Août au 6 Septembre 2023. Sur les vingt-huit (28) candidatures qui ont été déposés auprès du Greffe de la Haute Cour Constitutionnelle, treize (13) d'entre elles ont été validées par cette juridiction par Décision N°10-HCC/D3 du 9 Septembre 2023.

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

La Mission a noté qu'il y avait un peu plus d'électeurs que d'électrices et qu'aucune candidature de femme n'a été enregistrée lors de ce scrutin. La Mission a aussi relevé un manque de dispositions légales nationales visant la stimulation de la représentativité féminine et juvénile durant ce type de scrutin, notamment l'absence de mesures de discrimination positive ou de quotas y relatifs.

Cependant, l'introduction du vote à l'aide d'un carton en braille pour les personnes vivant avec un handicap visuel qui ont pu exercer leur devoir citoyen sans assistance était une innovation majeure en matière d'effort d'inclusivité envers ces catégories d'électeurs cibles.

## **G) CAMPAGNE ÉLECTORALE ET MÉDIA**

Ouverte officiellement le 10 octobre 2023, la campagne électorale a pris fin le 14 novembre 2023 à minuit.

Cependant, seulement trois (3) candidats sur les treize (13) ont mené les activités de campagne car, le Collectif des Dix (10) candidats revendiquait le report du scrutin.

Les médias traditionnels, les réseaux sociaux et l'organisation de meetings ont été les outils de campagne privilégiés par les candidats. Les médias du service public notamment : la Télévision Nationale Malgache (TVM) et la Radio Nationale Malgache

(RNM) ont diffusé les activités de campagne des candidats. Cependant, la radio constitue la principale source d'informations surtout en zone rurale.

La CENI a assuré la répartition de l'accès des candidats sur les chaînes publiques à la RNM et la TVM avec des émissions électorales quotidiennes équitables de cinq minutes (5mn) par candidat.

Par ailleurs, un débat télévisé contradictoire a été organisé le lundi 13 Novembre pendant lequel les trois (3) candidats en campagne ont débattu à la TVM.

En outre, les candidats ont fait des affiches, du porte-à-porte mais aussi utilisé des NTIC et de leurs sites de partis pour informer leurs électeurs.

Toutefois, la Mission déplore l'absence dans la Loi qui encadre la campagne électorale, des dispositions qui intègrent le plafonnement des dépenses y relatives. Ce qui permettrait d'équilibrer les moyens mis à disposition à cet effet par tous les candidats.

## **H) SOCIÉTÉ CIVILE**

La société civile malagasy, en partenariat avec EISA a été impliquée dans des activités d'Education Citoyenne, d'information et de sensibilisation électorale des populations notamment en organisant des ateliers d'échanges et en utilisant les réseaux-sociaux. Les OSC tels que l'ONG TOLOTSOA, le Conseil National des femmes à Madagascar (CNFM), l'Observatoire SAFIDY, entre autres ; ont mené des campagnes de sensibilisation invitant les citoyens à s'inscrire sur les listes électorales.

## **I) SÉCURITE**

L'élection présidentielle du 16 novembre a été organisée dans un climat émaillé d'actes de violence.

Certains candidats et leurs supporters ont été blessés durant les manifestations. C'est le cas du candidat Andry Raboelina. Une situation qui a entraîné le report de la date de l'élection.

La situation sécuritaire à la veille de l'élection s'est dégradée dans la capitale Antananarivo suite aux actes de violences sur certains Fokontany. Ce qui a amené le Gouvernement à décréter le couvre-feu du 21 heures à 4 heures, dans la Province d'Analamanga. Toutefois, le processus électoral a suivi son cours.

#### **IV- OBSERVATION DU JOUR DU SCRUTIN DU PREMIER TOUR**

Le jour du scrutin, les 70 OCT étaient répartis en 29 équipes. Elles étaient déployées dans leurs zones respectives de responsabilité du : 15 au 17 novembre 2023. Elles ont visité au total : **343** bureaux de vote dont 196 (57,1%) en milieu urbain et 147 (42,9%) en milieu rural.

##### **a) Ouverture des bureaux de vote**

Les équipes ont observé les procédures d'ouverture dans 29 bureaux de vote, dont 84% en zone urbaine et 16% en zone rurale.

Dans tous les bureaux de vote visités, l'atmosphère à l'ouverture était calme et sereine et il n'y avait pas d'activités ou de matériels de campagne aux abords des bureaux de vote ni des centres de vote.

Les observateurs ont noté la présence de files d'attente devant les bureaux de vote par endroits.

Les observateurs ont noté que 32% des bureaux de vote visités ont ouvert avec un retard allant de : 0 -15 minutes pour 71% des cas et de 30 – 45 minutes pour les 29% restants et ce, du fait surtout de l'arrivée tardive soit du matériel électoral dans 36% des BV observés contre 27% pour celle du personnel électoral.

##### **b) Participation électorale**

A l'ouverture des bureaux de vote la Mission a observé un manque d'engouement des électeurs dans la plupart des B.V. visités par la Mission.

##### **c) Déroulement du scrutin et matériel électoral**

Le scrutin s'est déroulé de manière ordonnée et paisible et la Mission a noté qu'à l'ouverture, le matériel électoral était disponible et en quantité suffisante. Les urnes étaient présentées au public avant d'être convenablement scellées dans tous les bureaux de vote visités. Le bureau de vote était aménagé de façon à permettre un vote ordonné.

##### **d) Secret du vote**

La Mission a noté que le secret de vote était garanti dans la quasi-totalité des bureaux de vote visités.



### **e) Personnel électoral**

Dans la quasi-totalité des bureaux de vote visités par la Mission, le nombre du personnel électoral variait entre 3 et 5 membres par bureau de vote.

La Mission a noté que les procédures de vote ont été maîtrisées par le personnel électoral dans 76% des bureaux de vote visités.

### **f) Participation des femmes**

La Mission a observé que dans la composition des membres des bureaux de vote, les femmes représentaient plus de la moitié du personnel électoral.

Quant aux observatrices citoyennes, la Mission a noté que 58,41% d'entre eux étaient des femmes.

### **g) Accessibilité des bureaux de vote**

La Mission a constaté que 64% des bureaux de vote était accessibles aux personnes vivant avec un handicap. Les 36% des bureaux inaccessibles étaient soit à l'étage soit avec des escaliers sans rampe d'accès.

### **h) Assistance des électeurs**

Pour les personnes requérant une assistance pour voter, le personnel électoral intervenait dans la majorité des cas. La Mission a noté que ces personnes pouvaient aussi être accompagnées dans l'isoloir par une personne de leur choix.

### **i) Délégués des candidats et observateurs**

Dans la quasi-totalité des bureaux de vote visités, les observateurs et les délégués des candidats pouvaient accomplir leurs tâches sans restriction. Dans l'ensemble, 84% ont fait preuve de compétences.

Par ailleurs, la Mission relève que seuls les candidats N°3 et N°13 étaient représentés dans la plupart des bureaux de vote observés.

La Mission a noté la faible présence des observateurs citoyens. Du moins, elle a rencontré quelques observateurs nationaux : KMF-CNOE, SAFIDY Rohy et autres. Quant aux observateurs internationaux, la Mission a noté la présence dans les centres de vote des missions diplomatiques et celle de la Communauté de Développement des Etats de l'Afrique Australe (SADC).

## **j) Personnel de sécurité**

Dans tous les bureaux de vote observés, le personnel de sécurité était visible à 65%, et leur présence a été jugée professionnelle à 64% et discrète à 36%.

## **k) Fermeture et dépouillement**

La Mission a noté que la plupart des bureaux de vote visités ont fermé à l'heure réglementaire. Cependant, par endroits, le vote a été prolongé pour permettre aux retardataires d'exercer leur droit de vote.

La Mission a noté que les bureaux de vote ont été aménagés pour faciliter le dépouillement devant le public. De plus, les procédures de clôture et de dépouillement ont été respectées.

A la fin du dépouillement, les procès-verbaux des résultats ont été signés par le personnel électoral, les délégués des candidats et les scrutateurs. Une copie du procès-verbal a été remise à chaque délégué des candidats et affichée devant la quasi-totalité des bureaux de vote observés. Les résultats ont été envoyés par voie électronique à la CENI.

## **V. AVANCÉES LIÉES AU PROCESSUS ÉLECTORAL**

- a) La mise en place du circuit électronique sécurisé. Le dispositif sécurisé de remontée des résultats permet d'avoir les tendances à temps réel après le vote ;
- b) L'introduction du carton en Brailles dans le vote des personnes vivant avec un handicap visuel. La CENI avec l'appui du PNUD a introduit le carton en Braille pour permettre aux électeurs vivant avec un handicap visuel de voter sans assistance ;
- c) La consultation en ligne des listes électorales par les électeurs ;
- d) L'audit indépendant de la liste électorale a un impact positif sur le renforcement de la confiance entre les parties prenantes ;
- e) Le nombre maximal d'électeurs par bureau de vote a été limité à 700 pour réduire la congestion dans les bureaux de vote ;
- f) La livraison de tout le matériel électoral avant le jour de l'élection a permis de limiter les retards dans sa distribution ;

## **VI- Conclusion**

La Mission conjointe de l'UA-COMESA a pris acte de la tenue du scrutin présidentiel du 16 novembre 2023 République de Madagascar dans une atmosphère calme et paisible en dépit du boycott d'une frange de l'opposition.

La Mission félicite le Peuple Malgache pour la sérénité qui a prévalu le jour du scrutin.

Cependant, elle déplore le manque d'engouement des électeurs dans la plupart des bureaux de vote observés de nature à affecter le taux de participation.

Par ailleurs, elle exhorte les autorités, les acteurs politiques et autres parties prenantes du processus électoral à créer un cadre propice au dialogue afin de décrier le climat politique.

## **VII- RECOMMANDATIONS**

Dans le souci de préserver la paix et en vue d'améliorer les futures échéances électorales à Madagascar la Mission conjointe de l'UA-COMESA formule les recommandations suivantes :

### ***Au Gouvernement:***

1. Mettre en place un cadre de concertation et de dialogue nationale réunissant toutes les forces vives de la nation afin de trouver une issue à la crise politique actuelle ;
2. Restaurer les institutions prévues par la loi en vue de leur permettre d'assumer leurs missions de bonne gouvernance et de l'Etat de droit ;
3. Doter la CENI des moyens suffisants pour remplir ses missions ;
4. Procéder à la codification des textes relatifs au processus électoral afin de les rendre plus accessibles.

### ***À la Commission Électorale Nationale Indépendante :***

1. Renforcer les mécanismes internes de dialogue avec les parties prenantes au processus électoral ;
2. Pérenniser les actions d'éducation civique et électorale en collaboration avec les organisations de la société civile ;
3. 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 ;

4. Proposer des projets de loi qui favorise la participation à la vie politique et des femmes, jeunes, etc ;
5. Consolider la formation du personnel électoral.

***Aux Candidats:***

1. Collaborer à la création d'un cadre de dialogue pour préserver un climat de paix et de sérénité ;
2. Prendre toutes les mesures nécessaires pour déployer les délégués dans les bureaux de vote ;
3. Garder le calme pendant la procédure de compilation des résultats et recourir aux voies légales en cas d'éventuelles contestation ;
4. Promouvoir les candidatures féminines et des jeunes dans les processus électoraux au nom de la promotion de la démocratie inclusive participative.

***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 davantage les actions de sensibilisation électorale et d'éducation civique pour accroître la participation des femmes et les jeunes dans le processus électoral.

***À la Communauté Internationale :***

1. Poursuivre et pérenniser ces initiatives de Missions Conjointes UA-COMESA ;
2. Perpétuer la coopération entre les acteurs de la Communauté Internationale afin de continuer d'accompagner la République de Madagascar dans le renforcement de la démocratie, la bonne gouvernance et la préservation de la paix, gages de tout développement durable.

**Fait à Antananarivo, le 18 novembre 2023**

**Pour la Mission,**

**S.E Madame Catherine Samba-Panza,  
S.E. l'Ambassadeur Patrice Eugene CURE  
Chefs de la Mission Conjointe**