PN-ABP-118
ISN 22427

International Foundation for Electoral Systems

1620 I STREET, N.W. • SUITE 611 • WASHINGTON, D.C. 20006 • (202) 828-8507 • FAX (202) 452-0804

Training National Election Observer Trainers

Report on Referendum and Post-Referendum Experiences

Madagascar, August 1992

by

David Backler
Sylvie Bélanger
Carole Kraemer
Luciano Pharaon

Edited and Assembled by

Thomas Bayer, IFES

This report was made possible by a grant from the U.S. Agency for International Development. Any person or organization is welcome to quote information from this report if it is attributed to IFES.

BOARD OF DIRECTORS
F. Clifton White, Chairman
Charles Manatt, Vice Chairman
Patricia Hutar, Secretary
David Jones, Treasurer
James M. Cannon
Richard M. Scammon
Robert C. Walker
Jean-Pierre Kingsley
Joseph Napolitan
Sonia Picado S.
Randal C. Teague, Counsel
Richard W. Soudriette, Director

Table of Contents

EXECUTIVE SUMMARY 1

INTRODUCTION 2

ADMINISTRATION and DEMOCRATIZATION IN MADAGASCAR 3

PROGRAMMING OF IFES TEAM 4
- Madagascar's Non-Governmental Organizations 4
- Establishment of IFES Initiatives 4
  - Primary Activities Undertaken by the IFES Team 6

OBSERVATION: POLITICS, FINANCES, and TRAINING 7
- Initial Implementation Plan 7
- Pre-Referendum Activities I 7
- Implementation Plan Revision 9
- Pre-Referendum Activities II 10
- The Referendum 10
- Post-Referendum Activities 11

ISSUES IN OBSERVER TRAINING and ELECTION OBSERVATION 11

CIVIC EDUCATION AND VOTERS' INFORMATION 13

RECOMMENDATIONS 14

CONCLUSION 15

APPENDICES

A. PIO/T
B. IFES Technical Assistance--Phase II Mission Report, January 1993
C. List of Meetings and Contacts
D. NGO Contacts in Provinces and Antananarivo--1992 and 1993 Missions
E. Charter of Civic Education and Observation
F. General Convention of Coordination Between CNOE and the NGOs
G. List of NGOs Comprising K.I.
H. CNOE Election Observation Manual
I. IFES Manual for Training of Trainers of Elections Observers
J. Election Day Observation Check Lists
   1. Format developed by IFES and NGOs as a result of the Solimotel meeting, August 29-30, 1992.
   2. CNOE's Malgache version of I.1.
   3. Supplementary form for observation of Presidential runoff, February 10, 1993.
   4. Form developed by Committee of Coordination of Observation for February 10, 1993 runoff (Modeled on I.3. and I.4.).

APPENDICES (Continued)

K. Map of Fivondronampokontanys.
L. Reports of Referendum Observations and Field Trips
    1. Backler in Fort Dauphin
    2. Bélanger in Toliara
    3. Kraemer in Antananarivo
    4. Pharaon in Tamatave
    5. Bélanger in Ankazobe, Maevatanana
    6. Pharaon in Fianarantsoa, Antsirabe
    7. Bélanger in Antsiranana
    8. Preliminary Report on Phase I--Talking Points
M. Press Clips

Training National Election Observer Trainers
Report on Referendum and Post-Referendum Experiences
Madagascar August 1992

EXECUTIVE SUMMARY

The International Foundation for Electoral Systems (IFES) was contracted by the Madagascar mission of the United States Agency for International Development (USAID) to refine and facilitate the training of trainers program for Malagasy elections observers. Participating in the training were members of a variety of national non-governmental organizations seeking to become involved with elections observation, civic education, and Madagascar's democratic transition in general. A four-member IFES team travelled to Madagascar in August 1992. This was the second IFES mission to Madagascar, following an assessment mission in February 1992.

The team arrived in Madagascar, prepared to focus on one objective as outlined in the PIO/T issued by USAID/Madagascar in April 1992: *the training of elections monitors and poll observers at the national, regional, and provincial levels in the procedures and methodologies of poll monitoring and elections observation.*

The Malagasy are southern hemisphere pioneers in the creation of a functional role for election observers in their changing political system. International and national elections experts felt that problems existed in the observation format that could benefit from the technical input of international consultants. The IFES team, and the Foundation in its entirety, welcomed the opportunity to work with, to contribute to, and to learn from the Madagascar experience. This report summarizes the team's activities and observations from July 23 to September 9, 1992. Appendix D. features a report on the IFES follow-up mission conducted January 5-25, 1993.

During its five weeks in country, the team met with groups involved in elections monitoring; led two major training sessions in the capital, Antananarivo; organized a dozen smaller sessions in the provinces; observed the observers during the one day of voting in the constitutional referendum; and produced an election observer training manual and a standardized observation form, in both French and in Malgache.

INTRODUCTION

The four-member IFES team was in Madagascar from July 23 to September 9, 1992, aiding non-governmental organizations (NGOs) in training election observer trainers and developing a manual and observation form to be employed in future training and upcoming elections. Technical assistance had been requested by the Government of Madagascar's Ministry of Interior, responsible for organizing elections. The election observer training project was designed and implemented in conjunction with the United States Embassy and with United States Agency for International Development (USAID) mission in Antananarivo, which provided funding for this project.

The team arrived in Madagascar, prepared to focus on one objective as outlined in the PIO/T issued by USAID/Madagascar in April 1992: *the training of elections monitors and poll observers at the national, regional, and provincial levels in the procedures and methodologies of poll monitoring and elections observation.* This proved to be a complex objective. The sheer number of NGOs aspiring to domestic observation group status presented a formidable coordination challenge. The groups were at varied stages in their logistical and mental development as observation organizations. Some NGOs were represented only at the national level. Some NGO representatives were motivated by their perception that there was a financial gain to be enjoyed through participation in election observation and had a limited understanding of "civic duty."

During its five weeks in country, the team met with groups involved in elections monitoring; led two major training sessions in the capital, Antananarivo; organized a dozen smaller sessions in the provinces; observed the observers during the one day of voting in the constitutional referendum; and produced an election observer training manual and a standardized observation form, in both French and in Malgache.

The team consisted of three trainers and one project manager:

Sylvie Bélanger of Montreal, Canada, is a political scientist specializing in economic development, with field experience in Rwanda and in Mali. She participated as an election observer for Mali's recent municipal, legislative, and presidential elections. She has developed numerous training programs applicable at the grass-roots in the province of Quebec. In 1990 she participated as researcher in the *Royal Inquiry on the Electoral System and Financing of Political Parties in Canada.* A former journalist, she is a skilled observer, communicator, and instructor.

Luciano Pharaon of the Haitian Embassy in Ottawa, Canada, had national responsibility for the distribution, tracking, and recuperation of polling station materials and equipment during Haiti's 1990 elections. He was a regional election administrator during the 1987 Haitian elections. A social scientist and educator, he has long been active in grass-roots organizing. In 1990 he observed elections in the Dominican Republic for the United Nations.

David Backler of Montreal, Canada, while working with the Canadian NGO Nord-Sud, encountered the IFES pre-election assessment and technical assistance teams in Mali in 1991 and 1992. In Mali he served as a key technical resource for the estimation of the needs for the computerization of regional election bureaus and the build-up of the voting public's capacity to adapt to modernized systems for electoral list compilation. He advised IFES teams regarding training techniques for Malian election workers. He has seven years' experience in planning, evaluation and financial management of development projects in Africa and Asia. In Canada he has worked on the development of the census and electoral registry.

5

Project Manager Carole Kraemer of Washington, D.C., was a field representative with the United Nations election observers in Haiti. As a Foreign Service Officer with U.S. Department of State, she monitored elections in Haiti, Nicaragua, Namibia, and the Trust Territory of the Pacific Islands. She has participated in civic education activities in the United States.

ADMINISTRATION and DEMOCRATIZATION IN MADAGASCAR

Readers unfamiliar with Madagascar's current political terrain are referred to the March 30, 1992 IFES report, *"Madagascar: A Pre-Election Assessment Report"* and to the International Commission of Jurists March 1992 report, *"Appui au Processus de Democratisation à Madagascar."*

To facilitate the discussion of the IFES program and its interactions with the Malagasy administration, it is necessary for the reader to become familiar with the following terms and abbreviations. Madagascar, the "big island", is the fourth-largest island in the world. The country is divided into six regions or **Faritany** (FAR). Each faritany is divided into **Fivondronampokontany** (FIV). There are 110 FIV in Madagascar. The FIV in turn are divided into **Firaisampokontany** (FIR). There are 1,252 FIR on the island. The smallest administrative unit is the **Fokontany** (FOK). There are 13,478 FOK within the six FAR.

Administrative decisions originate at the national level and flow down through the structure until they reach the FOK level. Below the FOK are the traditional social and religious leaders as well as a wealth of cooperative organizations. The non-governmental organizations that the IFES team worked with desired the capacity to establish a representation at each of these administrative levels.

The institutions of transition created by the Panorama Convention of October 31, 1991 remained intact throughout the referendum period. These were: the Presidency, the *Comité de Redressement Economique et Social (CRES)*, the High Constitutional Court (HCC), and the *Haute Authorité de l'Etat (HAE)*. The party of President Didier Ratsiraka proposed a federalist constitution. The opposition favored the Unity constitution drafted by the National Forum. It was the Unity constitution that was submitted for the approval of the population through a constitutional referendum--a yes or no vote--on August 19, 1992.

Several government entities are involved in Madagascar's electoral process. The National Electoral Council (NEC) was sworn in on July 31, 1992, less than three weeks before the referendum. Actions of the NEC are overseen by Prime Minister Guy Razanamasy. The eight members of the council are designated by different groups. Single members are designated by President Ratsiraka, the president of the HAE, the Prime Minister, the president of the Council of Churches (FFKM), the Order of Lawyers, and the Order of Journalists. The co-presidents of the CRES designate two members of the council. The role ascribed to the NEC was less an operational role than as the moral authority for the elections. NEC members were accorded the official title of *Conseillers nationaux*.

Members of the National Electoral Council (Nominated by)

José ANDRIANOELISON	(President of the Republic)
André RANDIANASOLO	(President of the HAE)

6

Marius Emile RAJAONAH	(Prime Minister)
Lalao RAKOTOVAO	(CRES)
Raymond RAMANDIMBILAHATA	(CRES)
Jean Rubis ANDRIANTSOA	(FFKM)
Yves RATRIMOARIVONY	(Order of Lawyers)
Jean Anicet RANDRIANTSALAMA	(Order of Journalists)

The Ministry of Interior's election effort was headed by a member of the military, Rabamanantsoa Benoit, Secretary General of the Ministry of Interior, assisted by a civilian, Chief of Mission Henri Rakoto Sata and Ernest Jean Baptiste, Director of Territorial Administration within the Ministry of Interior. Their work concentrated on elections logistics, including the acquisition of elections commodities and their distribution throughout the country, and receiving and tabulating the election results. They also helped guarantee the safety of international election observers by notifying security authorities of the observers' intended destinations. According to the Panorama Convention, the HCC, nominated August 17 and sworn in August 18, was responsible for approving the election returns and announcing the final election results.

PROGRAMMING OF IFES TEAM

The objective of the Madagascar Elections Training Project was to provide technical assistance to the electoral process in Madagascar. The Ministry of Interior in collaboration with the NGO community was in need of help in organizing and training election poll observers and in monitoring voter registration and balloting procedures.

Carole Kraemer, IFES Project Manager, arrived in country on July 23, 1992, one week before the training consultants. Her initial task was to advance the full team's arrival, establishing a project office and contacting representatives of the Malagasy government, USAID, the U.S. Mission, and NGOs. The IFES team interacted on an official level with two groups: the Ministry of Interior, responsible for election mechanics and logistics, and the National Electoral Council.

Malagasy contacts, governmental and non-governmental, were eager to enumerate their material needs to the project manager and again to the entire team following their arrival in country (Appendices C and D). Communications equipment was the number one demand. Representatives of all groups expressed concern for the great distances between administrative centers and remote polling stations. These created logistical difficulties for responsive election administration and observation. It was important to hear material and technical needs enumerated in an open-ended manner; however, discussions were difficult to keep on track. To encourage focus, the consultants repeatedly explained that their mandate restricted them to training technique development, rather than to the provision of equipment and unrestricted funds to the Malagasy government or to the local NGOs for election monitoring.

Madagascar's Non-Governmental Organizations

The team interacted with a variety of local non-governmental organizations. They arrived in Antananarivo to discover 48 (of an original 70) election observation organizations

vying for a role in the observation of the referendum. Of the 48, some were newly created, some were groups of long-standing.

Referendum Law 92-019 specified that the non-governmental organizations desiring to observe the constitutional referendum present credentials to the Ministry of Interior and receive authorization at the national level from the NEC. Partisans of the "Yes" or "No" admitted in the polling places as observers would receive authorization and an official badge from the Malagasy administration's FIV offices. It was anticipated that only a limited number of the 48 groups would receive accreditation from the NEC to act as observers on the day of the referendum. On referendum day, 46 of the 48 participated through the coordination of the group CNOE-K.I.[1]

This project followed the IFES pre-election assessment team's mission in February 1992. The assessment team's report called attention to a well organized non-governmental organization involved in election monitoring, the National Committee for Election Observation (CNOE), but expressed concern regarding its neutrality. This was an understandable concern given that several supporters of the *Forces Vives*--a coalition of parties, labor unions, and other groups that developed into two influential political parties--are members of CNOE. These individuals' membership in the organization is natural, given the organization's monitoring role in the democratic, multi-party movement within the single-party Malagasy state, and in light of CNOE's objectives:

1. The defense of the transparency and liberty of elections; and

2. The condemnation of all forms of violence associated with, and irregularities of, the electoral process.

Between the first IFES team's departure and the second IFES team's August arrival, CNOE had organized numerous training sessions on electoral list verification, election observation, and civic education. In reviewing training materials, observing CNOE training sessions, and through interactions with CNOE leaders and membership, the second IFES team determined CNOE's training to be neutral, impartial, and effective. Observer neutrality is increasingly important for the upcoming presidential and legislative elections where the political competition is more intense than that of the referendum.

The IFES team found that the NGOs interested in election observation insisted on creating autonomous, individual observation operations, when in fact they performed, and needed to perform, similar tasks. Each organization worked to recruit and organize citizens who would agree to look at the whole of the electoral process from the standpoint of fairness. While a number of organizations verbally expressed willingness to coordinate initiatives, they often became bogged down in searching for ways and means rather than focusing on decision-making and training.

During their first week in Madagascar, the team conducted interviews with the NGO members, studied their printed materials, and spoke with Malagasy involved in the public and the private sectors. Observation NGOs were repeatedly accused of harboring ulterior political motives, often by other NGO representatives. There existed an active spirit of competition for resources and an unwillingness to cooperate between the NGOs.

As a result, it was difficult for the team to focus exclusively on the mission's objective--the training of elections monitors and poll observers in procedures and methodologies, as stated

---

[1]K.I. signifies **Komity Iombonana**, or Coordinating Committee for election observation.

in the PIO/T. It first became necessary to investigate the make-up of the different organizations; assess which organizations and/or individuals were serious about elections observation; and finally, to encourage cooperation between the groups in assessing and prioritizing observation needs and establishing a plan for nation-wide elections observation.

Establishment of IFES Initiatives

Nationally-authorized groups were required to abide by the *"Charter of Civic Education and Referendum Observation."* It was expected that neutral election observers would motivate voters, improve the integrity of election processes, and encourage the electors' confidence in the results. To create a neutral and objective observation environment, guidance in techniques of impartial election observation was requested by the Ministry of Interior.

The key to proper training of election observers is the standardization of the methods of observation. Given the varying levels of organization and abilities of local observation groups, the IFES team elected to focus on assisting existing Malgache NGOs in the development of a core group of national volunteer trainers. The primary catalyst for this activity was to be the production of a training guide. For the guide, IFES planned to solicit input from all organizations that had already initiated observer training, or that claimed to have initiated observer training. This guide would serve as the trainers' primary training tool as they transferred the skills necessary for impartial, honest, objective election monitoring based on applicable laws and international election observation standards.

Primary Activities Undertaken by the IFES Team

Periodic	Meetings with Malagasy government officials and election officials.
Periodic	Meetings with non-governmental organization representatives.
August	
3 and 6	Attendance and participation in NGO conferences discussing division of labor for observation preparation and creation of a NGO Coordinating Committee.
8 - 9	Falda training seminar on elections observation and the training of elections observers.
13 - 18	Field visits.* Training of trainers and observer training.
18 - 22	Field visits.* Observation of the Referendum and assessment of NGO observation techniques.
29 - 30	Solimotel training seminar. Review and further transfer of training techniques. Exchange of Referendum experiences. Drafting of observer training manual and observation check-list.
31 - 3	Field visits.* Training of trainers and field evaluation of training manual and observation check-list.

4

September

3 - 6	Compilation of final version of training manual and observation check-list.
4	Debriefings.
6 - 9	Finalizing of arrangements for printing and distribution of training manual and observation check-list.

* Refer to Appendices L.1-7 for Field Reports

OBSERVATION: POLITICS, FINANCES, and TRAINING

Initial Implemen ation Plan

The initial workplan filed by Carole Kraemer specified coordination of IFES activities with three local organizations: CNOE, the National Observatory for Democracy (OND), and the League for Human Rights. Through these organizations' national contact people, six seminars would be scheduled, one for each of Madagascar's six regions, or FAR. These meetings would be held before the August 19 Referendum, and pursue two objectives: the discussion of the principles and practice of neutral elections observation and the development of confidence in the electoral process. Following the Referendum, a second series of meetings will be convened to assess the observation process implemented during the election and to discuss technical assistance needs for the upcoming presidential and legislative races. An undetermined number of smaller meetings following the same formats as the regional meetings were planned for the FIV, FIR, and FOK levels.

During the meetings, each team member was responsible for the identification of four "self-starting" and respected individuals per region willing to become observer trainers. These "core-trainers" would meet in Antananarivo on August 29 for a multi-day technical and pedagogical training session on the training of elections observers and the training of trainers.

Pre-Referendum Activities I

The IFES team met with the Mr. Henri Rakoto Sata of the Ministry of Interior on the morning of August 3. The team was introduced to the members of the recently-formed NEC in the midst of their preparations for an afternoon meeting with the NGOs planning to observe the referendum.

Mr. Rakoto Sata described to the team the organization of the voting bureaus. Nationally, 13,930 voting bureaus were planned. Each polling station would be staffed by a president, vice president and secretary. Candidates for these posts were designated by the general assembly of the FOK and approved by the president of the *Délégation spéciale* of the FIR. In previous elections, pollworkers were appointed by the Ministry of Interior. Four assessors designated by partisan referendum committees were to perform clerical tasks. Additionally there were provisions for one partisan observer of the "yes" camp, one partisan observer from the "no" camp, and three NGO observers to be present in each polling site.

The Ministry of Interior, in conjunction with NGOs, had identified "Zones of Risk," areas where vote tampering, registration irregularities, and election-day violence were anticipated. It was hoped these areas would receive extra attention from both international and local observers. Mr. Rakoto Sata noted that the NGOs were experiencing problems in deploying

observers around the country in order to cover all of the polling stations. Nearly 30,000 observer badges had been prepared by the NEC.

CNOE was initially designated as the NGO coordinator. That designation was subsequently withdrawn resulting in the formulation of CNOE-K.I. The national coordinating body of K.I. (CNOE + NGO) included six members of CNOE's national bureau plus twelve elected representatives of the participating NGOs. Within the coordinating group, six commissions were established: Census; Legal; Information Dissemination, Documentation, and Communication: Finance; Logistics and Lodging; and Human Resources. Each participating NGO delegated two members to serve on each of these six commissions. The K.I. was to focus on each phase of the election process: before, during, and after.

The IFES team attended a meeting of NGOs involved in observation on August 3, 1992. In attendance were members of the GSEPM, a grouping of merchants and artists; *Commission Justice et Paix de l'Eglise Catholique* (Justice and Peace), a Catholic-based civic education group; Malgache Workers' Care Group; *Federation Nationale des Associations pour l'Observation des Eléctions* (FENOSOBE); *Groupement des Associations pour le Suivi des Eléctions* (GASSE); and *Initiatives et Développement Madagascar*, a civic education group that did not intend to observe elections. With the exceptions of the self-contained Justice and Peace and Initiatives and Development, these organizations were recent groupings of existing organizations planning to observe the elections.

Discussion centered on the means for sending people into the provinces for the referendum. A coordinating committee was formed. GASSE delegate Anselme Razafinandimby was named president; with Justice and Peace delegate Raymond Rakotovao as vice president; GSEPM delegate DeGaulle Andrianasolo as Secretary; and FENASOBE representative Ihomary as second vice president. Discussion continued on civic education and logistic needs. The committee was to return two days later to present a plan for all NGO deployment.

Three days later, a Coordinating Committee member proposed a plan for the deployment of one NGO. The technical elements of the plan were non-existent; it dealt primarily with financial and logistical issues with no concern as to program, objectives, or follow-up. IFES took advantage of their presence at this meeting to reiterate that election observation is an initiative motivated by civic duty. Team members indicated that the quality of observation is more important than quantity and that this quality requires commitment to training and coordination before a formal solicitation for funds.

The NEC looked to IFES to encourage coordination and standardization between the local observation NGOs. With the advent of multiparty elections and the availability of international support, elections observation has attracted the interest of many entrepreneurs with questionable short- and long-term objectives. Based on the initial needs expressed to the team by groups and individuals, team members found it difficult to be convinced of the credibility and commitment of all NGOs to the democratic process in Madagascar.

Amidst the variety of expressed needs and the complex interrelationships between observation groups and individuals in Madagascar, the IFES team strove to create a format for the standardization of observation methods. Encouraging the development of a standardized observer training program and election-day observation checklist, regardless of the participating group(s) or individual(s), would establish a basis for observer coordination for the presidential and legislative elections. The NGOs, on the other hand, saw IFES uniquely as a source of start-up financing for their provincial and national operations.

Implementation Plan Revision

The initial workplan developed by the Project Manager did not take into account the nuances of the relationships between organizations, the government, the NEC, and the donors. Therefore, the implementation plan was rewritten to reflect the realities of the status of elections observation in Madagascar and the relationships between all involved groups. The team acknowledged that since one non-governmental organization group (CNOE) was well-organized, national in scope, and well-advanced in the processes of election observer training, the task was to work in conjunction with this organization to encourage and promote a concerted election monitoring effort among all NGOs who received observation authority from the NEC, using and augmenting CNOE's materials.

An important role to be played by IFES was that of a catalyst, motivating diverse groups to work in concert toward developing impartial election observer techniques that would endure after IFES departed. The role of IFES-Madagascar was clearly defined as one of technical, not material, assistance; therefore the implementation plan was limited to the domain of efforts made toward building cooperation among diverse groups to increase the NGO capacity for indigenous election monitoring.

The objectives laid out in the plan were:

1. Support existing training materials and observation forms and encourage their use by a wide range of groups.

2. Facilitate training sessions with goal of training trainers in a cascade fashion; develop a training syllabus.

3. Prepare election observation guidelines for distribution to trainers.

4. Observe existing training methods, gather feedback on referendum observation experiences, develop materials as necessary for use in future elections, elicit proposals for continuing a process of concerted observation after the IFES team departs.

Progress achieved by the team was to be measured through the achievement of the following:

1. Introduction of five major NGOs to existing materials.

2. Hold at minimum six training sessions reaching at minimum 400 people who can, in turn, train other trainers. Distribute 1,200 copies of training syllabus.

3. Using standard international models, develop guidelines for national election monitoring and distribute, either separately or in conjunction with existing materials, 40,000 copies of guidelines (based on 14,000 polling places and multiple observers).

4. Initiate and/or facilitate six post-referendum training sessions, eliciting referendum experiences, modifying or introducing materials as necessary.

The implementation plan had an anticipated impact. The referendum was a test case in the role for indigenous election observers. With the proliferation of democratic initiatives around the globe, available resources for the support of international election observation efforts are diminishing. The ability of national NGOs in Madagascar to deliver an impartial election observation report, and to have that report respected nationally and internationally, is being

watched closely by the European Community, bilateral donors, and most certainly by the Malgache population itself. The IFES initiative played an important role in developing the capacity for neutral election monitoring among indigenous NGOs.

Pre-Referendum Activities II

From this unsteady and turbulent start emerged plans for what became a lively training session for 160 participants, twenty persons each from approximately eight umbrella and individual organizations. The session took place on August 8-9 at Falda, a Catholic meeting center. For CNOE, this was not a new experience, having facilitated training sessions in thirty-four centers throughout the country during the months of May, June, and July 1992. For many of the other organizations this was their first opportunity to discuss strategies and learn how to train election observers.

CNOE's cooperation was welcome. Their observation experience was based on their observation and analysis of the 1989 elections. Their observer training guide and observation form provided a foundation for training and discussion. These materials existed in Malgache and in French, making them accessible to the IFES trainers. IFES depended on several items in addition to these--particularly a brief document produced by Elections Canada presenting international standards for election observation--in developing the trainers' manual and a standard election observation form.

Training topics included the role of observation as an aide to democracy; observation and the observer; the observer guide and observation form[2]; the IFES-modified Elections Canada observation guide; the tools for election observation in Madagascar, including the electoral law, the observers' guide, and the observation form; and a simulation of an election observation operation.

The two-day session was a success. Through their respective participants the groups gained access to the guide and materials developed by CNOE, while gaining an international perspective on the process of election observation. The environment of cooperation that developed during the meeting was noted by several of the trainees.

The Referendum

The IFES team had the opportunity to experience first-hand how Madagascar's national election observers went about their task. The pre-referendum period was marked by the absence of public declarations by President Ratsiraka. His party's newspaper promoted federalism, and thus a vote against the proposed Unity constitution. When the nightly television time-slot allotted to public debates commenced August 7, the partisans of "No" were not present. The television screen displayed an empty table for the duration of allotted time. This style of non-participation added to the climate of fear, particularly in the countryside. Around the country it was rumored that those persons advocating a boycott would be able to identify and intimidate those who had voted, due to the indelible ink stain.

The referendum was held on August 19. Despite the July 29th coup attempt and campaigns to discourage voter participation, including intimidation and disinformation, the referendum took place in a manner such that the results were respected by the population. It was evident that the majority of the population was determined to have a referendum.

---

[2] The observation form session was organized and animated in Malgache by Lily Razafimbelo of CNOE's national bureau.

13

The military acted in a reserved, responsible fashion to guarantee the security of citizens as they voted in most sections of the country. However, the incidents in Antsiranana, where most persons were unable to vote due to scare tactics; in Tamatave, where intimidation prevented voters from going to the polls; and in Toliara, where grenades were launched before and during the referendum, demonstrated that the potential existed for nation-wide mayhem.

Within a week after the referendum, things had returned to normal in much of the countryside. Activity in Antananarivo was normal, even vibrant, the day after the referendum. However, in Antsiranana, a climate of fear and intimidation persisted. The attached reports prepared by the team members give further detail regarding the electoral climate and the competence of observers in the sites visited (Appendices L.1-7).

For observer trainers, the referendum was an ideal mid-term examination. For the team members, however, the immediacy and relevancy of the referendum were too close. Observer and trainee-trainers' energies prior to August 19 were dominated by an ad-hoc referendum mentality rather than contemplation and implications of the longer-term observation training effort.

Post-Referendum Activities

The draft version of the revision of the CNOE trainers' training manual and observation form were presented to representatives of five NGOs during a August 29-30 meeting at Solimotel in Antananarivo. All of the NGOs had been requested to send representatives. The feedback of those in attendance was generally positive. The IFES trainers carried copies of the materials into the provinces to elicit comments and criticisms from the field in preparation for the final draft.

The incorporation of field staff feedback into the final drafts of the training manual and the observation check-list was a accomplished in a limited time frame. Arrangements for the printing of the documents and their delivery to the NGOs was arranged before the project manager's departure from Madagascar. Especially time consuming was the translation of the team's draft into Malgache. This task fell to Roselyne Rahanivoson, Carole Kraemer's assistant. Ms. Rahanivoson and the team put in long hours, working to insure that the message of the training manual and the observation form was understandable in Malgache. The responsibility for the final payment for, and delivery of, all documents was given to IFES driver, cultural guide, and interpreter, Michaël Ramandiamanana R.A. All tasks were completed within the time limits and the completed documents were delivered to each of the observation organizations according to a distribution list agreed to by the team.

ISSUES IN OBSERVER TRAINING and ELECTION OBSERVATION

Based on the training sessions and meetings with a wide range of groups, the IFES consultants identified situation-specific issues dealing with participation in election observation in Madagascar. Team members' commentary is summarized below.

Individuals wishing to participate in election monitoring should consider the following:

1. **Are you and your organization committed to neutrality in election observation?** Individuals who are politically active have opinions regarding the outcomes of political processes. However, the task of the observer is to set aside these personal wishes and look to the electoral law: Is the law respected? Is the process fair?

14

For those who wish to engage in the political processes in a more hands-on way than that allowed by the detached process of observation, the team recommended that they pursue initiatives in civic education. For individuals or organizations who are more interested in the outcome than in the process, they might be better suited to assist a political campaign or to work with a candidate.

2. Once the decision to participate in observation is made, the electoral law becomes the focus of the observer's preparation. **Literacy in the law is essential.**

3. **The individual is the nucleus of the observation process.** If an individual wishes to participate in election observation, he or she should seek affiliation with an organization to prevent duplication of efforts and to insure that observation results will be collected, recorded, analyzed, and transmitted to the proper authorities. The integrity of the individual observer and his or her reporting gives observation its power; at the same time, it is the totality of the experience that corrects for the individual misperceptions and procedural irregularities that are bound to occur.

   Training would-be observers on what to look for and planning the distribution of individual observers is the role of the organizers. An individual must respect his or her assigned place or places to assure adequate coverage of polling sites. Observers should have a strategy, checking for adherence to key aspects of election procedures.

   If an organization wishes to participate in election observation, it should ask of itself several questions. Is the organization national or provincial? Can it cover all the country or a limited zone? If a limited area, which one? Does the organization have an up-to-date, dependable list of potential observers? Has it contacted other monitoring organizations to establish cooperation? Has the organization contacted the proper governmental authorities regarding their interest? Has it received authorization to observe? Has it announced its intentions publicly to assist in confidence-building among the electorate?

4. **The organization must consider, based on the distribution of its members, how it will go about:** issuing public announcements, training its observers, acquiring materials (observation form, brief instruction guide, materials), authorizing and identifying individuals as observers, deploying observers on election day, collecting results and reporting them. In Madagascar this is best done in concert with other groups to capitalize on limited transportation and communication resources.

   A budget should be developed, relying on cascade training and local member participation to keep costs manageable. Facing limited time and funding, this is the training method of choice. Not only is it economical, but it has a record as the most successful training design employed in Latin America, Africa, and other regions. With the cascade method a few trained trainers train other trainers, who in turn train others. This method is less expensive than a one-to-one approach; and training can be passed from one area or village to another. This system allows trainers to recruit observers locally, reducing logistics and training costs.

Elections are a relatively infrequent occurrence and it is unlikely that major funding will be available for observation efforts. Other costs such as registration, election commodities, and poll worker training take financial priority among the donors and the host country government. However, a core group of committed

trainers that can develop a cadre of quality observers requires moderate investment and can play a crucial role in the election.

5. **If multiple groups organize to observe an election, it is helpful if they determine in advance a method for reporting their observations to the receiving authorities and to the press.** A timely assessment necessitates making an initial report before the announcement of official results. The various groups should agree in advance on a means for sorting reports, collecting and analyzing data, and reporting and delivering results. Notes regarding the significantly differing experiences of observers can be maintained outside of this standardized format and included in a final report.

6. Following the observation of the elections, it is important for organizers to collect feedback. **Recommendations for the next observer effort should be noted in a central place, building an institutional memory of elections observation.** This information will also be valuable to organizers of future elections and election administrators and observers in neighboring countries.

A harmonious relationship must exist between observation organizations and participating observers, enabling participants to report individual observations freely and openly. Equally, a successful observation effort should not confuse the voters or hinder the voting process. The designation of one group as coordinator for the observation activities of all of the observation groups increases the value of the entire observation.

It is through their neutrality that NGO observers contribute to the voters' belief in the integrity of the election process. Trust in the process is reflected in the electorate's confidence in the final results. The number of organizations and individuals monitoring an election is less important than the quality of the monitoring and the degree of the observers' neutrality.

The IFES team noted the limited organizational and management capacities of GASSE, FENASOBE, and BNC-ONG based on the groups' participation in the training session(s) and on their referendum day observations. IFES consultants received first-hand exposure to the organization of the Justice and Peace and the CNOE networks in and around Antananarivo. In the outlying provinces, organization varied. The IFES conclusion resembled the NEC's; that CNOE and Justice and Peace were the only groups capable of successfully undertaking large-scale elections observation in Madagascar.

CIVIC EDUCATION AND VOTERS' INFORMATION

The development of indigenous observation organizations and election observer training in Madagascar is well underway. The IFES team noted that civic education and voters' information activities were neglected by the government and the donors. During their travels around Madagascar, team members heard that many citizens voted for change, not for or against the specific text of the Unity constitution. Voting for change is a common phenomenon worldwide, however, the population possessed severely limited knowledge of the contents of, and the differences between, the constitutions. In addition it was clear to the IFES team that many Malagasy were unfamiliar with the mechanics of voting or the verification of voter registration.

Voters' information is the vehicle for informing the population as to how to vote, how the political parties and the government will operate, and the rights and responsibilities of the individual under that system. Civic education is a long-term initiative designed to develop a larger understanding of the rights and responsibilities of an individual in a multiparty system.

16

This broader understanding accelerates the development of a democratic system tailored to the particular nation accounting for nation-specific social, economic, and political variables. Popular elections involve more choices than a "yes" or "no." The process is trickier, and citizens require and deserve impartial instruction on their rights and responsibilities.

In their activity reports and final project assessment, IFES team members questioned the priority of the training of national elections observers over the facilitation of general civic education and voter's awareness initiatives. The team members often felt that focusing on the preparation of the Malagasy electorate for the choices that they would be making at the polls was an overlooked priority. Given the attitudes of many of the NGO administrators, a solid civic education and voter's information program might have diminished the NGOs' "entrepreneurial" approach to election observation.

A few organizations are active in civic education, including the OND. CNOE, the most active in civic education, produced an effective set of three posters: registration, the mechanics of voting, and voters' rights to a secure and secret ballot. CNOE hoped to supplement this effort with radio-cassette instruction tapes to be carried from village to village. IFES was requested to participate in this effort. The trainers felt that this would have been an effective application of remaining project funds.

RECOMMENDATIONS

IFES developed the manual for training election trainers in conjunction with national NGO representatives. It was hoped that this manual would meet the NGOs' training needs. As IFES trainers traveled and met with various groups, a series of recommendations emerged. Some recommendations concerned activities beyond the terms of reference of the IFES project. Regardless of this fact, these recommendations are included below. The recommendations were shared with the Chief of Mission of the Embassy of Switzerland; the Chief of Mission of the Ministry of Interior; the National Electoral Council; the Delegate of the European Community; and with representatives of USAID and the US Embassy in Antananarivo and in Washington. The Foundation and the IFES team are grateful to the above for their assistance in realizing this project.

1. Compilation of an accurate electoral list. This list should be posted for consultation by citizens prior to election day.

2. Development of a procedural guide for polling station presidents outlining polling operations in an easy-to-understand format. Simple, step-by-step guidelines for the training of the poll workers could be included.

3. Establishment of a means for quick, organized transmission of election results to provincial and national levels.

4. Creation of stringent norms for authorizing election observation by individuals and groups. The establishment of one or two observation organizations with nation-wide coverage is recommended over the encouragement of a multitude of smaller groups lacking the capacity or the will to maintain a systematic monitoring mechanism.

5. Expansion of multi-media civic education campaigns nation-wide.

6. Government guarantee of voter, poll worker, and observer security in all voting bureaus.

CONCLUSION

The IFES team met the objectives established in the revised implementation plan outlined in this report. However, the progress benchmarks included in the plan were reached to varying degrees. IFES succeeded in introducing more than five NGOs to additional materials on elections observation and training. The team was able to encourage the groups to exchange documents among themselves in order to develop a coordinated approach to training and observation. Pre- and post-referendum training sessions were held around the country for participants from different NGOs. Cascade training was discussed at length and NGOs began programming their next training efforts following a cascade format.

The team did not produce a specific "guideline" for national election monitoring for wide distribution. The training manual included discussions of the role of the elections observer and the history of elections observation. The underlying concepts of election observation are the focus of the initial portion of the training program designed by the NGOs and IFES. Instead, efforts were focused on the creation of the training manual and the observation check-list. The compilation of the manual and list and their translation into Malagasy required more time than originally anticipated. There was insufficient time to solicit bids from local printing houses for reproduction before the team's departure and the beginning of the NGOs' training programs. Faced with limited time, the Project Manager elected to photocopy a limited number (500) of the manuals for distribution to the core trainers and to each NGO. 20,000 copies of the observation check-list were printed for NGO-use during the first round of the presidential elections.

The revised implementation plan did not provide for the transport of groups of Malagasy from each FAR to Antananarivo for training. It also did not require the payment of transportation and lodging expenses for regional training programs. Therefore, funds remained in the buy-in for follow-up activities. A second IFES technical assistance mission was undertaken in January 1993. The report of that trip is found in Appendix B.

Above all, the IFES team did serve to encourage communication between the NGOs and between the NGOs and the NEC. The positive impact of this communication can be measured by the performance of the NGO observation groups during the presidential and legislative elections.

APPENDIX A.

SCOPE OF WORK

I. BACKGROUND

The United States Government (USG) has undertaken to assist the new Transition Government in Madagascar (GOM) in its efforts to achieve greater democracy. In the past several months the USG has funded a visit to Madagascar (February) by the International Foundation for Electoral Support (IFES) and provided 116E grant in the amount of $30,000 to a local organization tasked with organizing the recently concluded National Forum which procured a new constitution and electoral code before it ended March 31, 1992. On April 6, the GOM's Ministry of Foreign Affairs made a separate appeal to donors for the upcoming referendum on the new constitution and follow-on presidential and parliamentary elections. In response, The U.S. Embassy and USAID/Madagascar have developed a package of electoral assistance activities. The immediate needs identified in the package include a 116E grant proposal for civic education and request for eight election monitors. The long-term assistance identified as part of the package involves short-term training for locally recruited election observers/monitors, poll workers and those involved in aspects directly linked to the election. The latter is to be funded under a PD & S buy-in to the IFES Cooperative Agreement.

II. OBJECTIVE

IFES is requested to provide technical and material assistance to the electoral process in Madagascar. The Ministry of Interior in collaboration with the NGO community needs help in organizing and training election poll observers and in establishing and monitoring voter registration and balloting procedures. This action request is contingent on a stable political climate in which to implement the above activities. Should the political situation and events not permit Mission to go forward in implementing this contract, USAID reserves the right to postpone and/or cancel its request.

III. SPECIFIC TASKS

The IFES team will work over a four month period and carry out the following tasks:

a) Provide advice and guidance to the Ministry of Interior and the NGO community on organizing an election monitoring system;

b) Provide advice and guidance to the Ministry of Interior and responsible entities on voter registration procedures and monitoring;

c) Train up to 200 monitors and poll observers at the national level and another 200 at the regional and provincial levels in procedures and the methodology for poll monitoring, voter registration, and election observer duties.

IV. REPORTS AND DELIVERABLES

The IFES team using the latest methodology available on the electoral process, polling and monitoring of elections in countries having similar environment and level of expertise will design a series of short-term training programs tailored for an audience with little or no formal electoral training, to be completed within 3 to 4 week periods. The Cooperator will work in conjunction with the Ministry of Interior and Non-Government Organization/Associations in the public domain in identifying candidates for subject training. The training sites will vary and will encourage decentralized training to benefit all six major provinces as well as the capital.

Timing

The first electoral event will be a referendum on the new constitution which is tentatively scheduled for June 21. This will be followed by a presidential election as early as August and parliamentary elections in the fall. The Cooperator will need to field the team no later than June 12 for a period of 12 to 16 weeks.

Reporting Requirements

The IFES team will within one week of arrival provide to USAID/Madagascar a work plan for organizing election monitoring and voter registration and the incountry training program, indicating the proposed number of workshops, sites etc. Periodic reports and results of evaluations at end of planned workshops will be provided as well as a final report 30 days after completion of services under the PIO/T.

V. LEVEL OF EFFORT

Mission estimates that a team of up to 4 experienced advisors/trainers will be required to carry out the scope of work.

VI. PERSONNEL

Mission defers to IFES to propose the right mix of skills and duration of team member services.

French Language capability S3/R3 required.

VII. ROLES AND RESPONSIBILITIES

The IFES team will report to USAID/Madagascar Program Officer and work closely with the U.S. Embassy Political Officer in implementation of its activities.

VIII. LOGISTICS

The IFES team will provide for international and in-country travel and perdiem, rental of training facilities, and a payment of all administrative costs. No services will be provided by the Mission since sufficient funds have been budgeted for logistical support.

22

APPENDIX B.

International Foundation for Electoral Systems

1620 I STREET, N.W. • SUITE 611 • WASHINGTON, D.C. 20006 • (202) 828-8507 • FAX (202) 452-0804

Assistance to Domestic Observation Groups in Madagascar

IFES Technical Assistance–Phase II
Mission Report

January 1993

BOARD OF DIRECTORS

F. Clifton White, Chairman
Charles Manatt, Vice Chairman
Patricia Hutar, Secretary
David Jones, Treasurer
James M. Cannon
Richard M. Scammon
Robert C. Walker
Jean-Pierre Kingsley
Joseph Napolitan
Sonia Picado S.
Randal C. Teague, Counsel
Richard W. Soudriette, Director

24

Table of Contents

GLOSSARY OF ABBREVIATIONS AND TERMS 2

INTRODUCTION 3

Summary of Materials Financed--IFES Phase II 4

ACTIVITIES UNDERTAKEN 4

Meetings with Government and Donor Representatives 5
National Electoral Council 5
European Economic Community 6
Ministry of Interior 6

Meetings With Observation NGOs 6
Comité National des Observateurs pour les Eléctions--CNOE 6
Justice et Paix--J&P 9
Secours des Travailleurs Malagasy--STM 10
Union des Jeunes Actifs--UJA 11
Groupement d'Observateurs pour le Soutien de la Démocratie--GOS 12
Groupement d'Association pour le Suivi des Eléctions--GASSE 12
Bureau National de Coordination --BNC/ONG 13
Collectif des ONG - Madagascar--COM 13
Comité de Surveillance des Eléctions--AFP/CSP 14
Fédération Nationale des Associations pour l'Observation des Eléctions--FENASOBE 14

Follow-up Meetings 15
NEC and CCO Meeting, January 14, 1993 15
CNOE Follow-up Meeting 16
CCO Press Conference, Solimotel 17
Training of Trainers--National Assembly Building 17

DISBURSEMENT OF FUNDS 18

RECOMMENDATIONS 19

CONCLUSION 20

GLOSSARY OF ABBREVIATIONS AND TERMS

CCO	*Comité de Coordination d'Observation*
CRES	*Comité de Redressement Economique et Social*
CSL	Committee of Local Security
EEC	European Economic Community
FAR	Faritany. There are 6 provinces in Madagascar.
FIV	Fivondronampokontany. There are 112 FIV in Madagascar.
FIR	Firaisampokontany. There are 1,252 FIR on the island.
FOK	Fokontany. There are 13,478 FOK within the six FAR.
FMG	Francs Malgache
HAE	*Haute Authorité de l'Etat*
HCC	High Constitutional Court
ICJ	International Commission of Jurists
KI	*Komity Iombonana*, or Coordinating Committee for election observation.
MinInt	Ministry of the Interior
NEC	National Electoral Council
NGO	Non-Governmental Organization

National Electoral Council--1993

RAJAONAH, Marius (President)
RAMANDIMBILAHATRA, Raymond
RATRIMOARIVONY, Jean Yves (Chairman of Commission for Observation)
RAZAFIKELY, Ferdinand
ANDRIANASOLO, André
RANDRIANTSALAMA, Amnicet
RAVOTOVAO, Lalao
ANDRIANTSOA, Jean Rubis

Accredited NGOs

AFP/CSE	*Comité de Surveillance des Eléctions*
BNC/ONG	*Bureau National de Coordination*
CNOE	*Comité National des Observateurs pour les Eléctions*
COM	*Collectif des ONG - Madagascar*
FENASOBE	*Fédération Nationale des Associations pour l'Observation des Eléctions*
GASSE	*Groupement d'Association pour le Suivi des Eléctions*
GOS	*Groupement d'Observateurs pour le Soutien de la Démocratie*
J&P	*Justice et Paix*
UJA	*Union des Jeunes Actifs*
STM	*Secours des Travailleurs Malagasy*

Exchange Rate

The exchange rate used throughout this report is 1,890.04 francs Malgache to $1.00.

INTRODUCTION

USAID/Madagascar initiated discussion of a follow-up IFES mission in mid-November 1992. The mission was interested in providing additional technical assistance to the local NGOs involved in observing the elections. IFES proposed a variety of options for the timing of assistance: one week before the elections; two days before the elections; and before and after the elections. Each option consisted of a procurement and a technical assistance component.

The program's scope was to be determined based on the dimensions of the European Community and the United Nations assistance initiatives for the second round of presidential elections. In the event that one of the presidential candidates received a majority of votes in the first round of elections, IFES would concentrate on the legislative elections programmed for late March, 1993.

The results of the November 25 presidential race did not yield a majority victor. A run-off election was scheduled for February 10, 1993 between President Didier Ratsiraka and Professor Zafy Albert.

$175,890 remained in the IFES budget from the first phase of the project (Phase I). The size of this remainder was due to a change in the original project design. Regional training programs were not directly facilitated by the IFES team. Therefore, the funds budgeted for participants' transportation, lodging, and expenses were not expended. A series of AID administrative technicalities reduced the financing available to IFES for Phase II to approximately $40,000.

AID and the U.S. Embassy in Antananarivo recommended that IFES send a small evaluation team to follow-up on the implementation of the observer training program developed during Phase I. This team would be prepared to review and assess requests from the NGOs participating in the national observation effort. The funds remaining available for technical assistance would be utilized for material support of the observation effort. In further discussions, it was determined that IFES would send a single consultant with the proper qualifications to:

1. Assess the status of preparations for the observation of the run-off election scheduled for February 10, 1993;

2. Evaluate the impact of IFES' Phase I initiatives;

3. Establish criteria for the disbursement of the remaining project funds; and

4. Manage the disbursement of these funds.

AID and IFES agreed that it would be wise to contract one of the members of the Phase I team for the follow-up. This would reduce the consultant's "down-time" required to become familiar with the complicated relationships between the NGOs and the equally complex political terrain. David Backler was proposed by IFES and approved by AID and the Malagasy. A professional difficulty prevented Mr. Backler's return to Madagascar and IFES proposed sending Tom Bayer, IFES Program Officer for Africa. AID and the Malagasy accepted the last-minute switch of personnel. Mr. Bayer arrived in Antananarivo on January 5, 1993.

The project was successful in identifying material needs of the NGOs. The general assessment of Phase I was positive. Although NGO representatives singled-out team members for criticism, they gave the IFES team credit for initiating NGO cooperation. The manual and observation checklist produced during Phase I were employed in training and observation. The primary shortcoming was the limited supply of the manuals. Mr. Bayer employed the funds at his disposal in time for the run-off. Following is a summary of the materials financed through IFES Phase II.

Summary of Materials Financed--IFES Phase II

Training Manual for Domestic Observers

5,000 copies 995FMG/unit 4.975.000FMG ($2,632.22)

Revised and Expanded Observation Checklist

25,000 copies 90FMG/unit 2.250.000FMG ($1,190.45)

Torolalana--Instructions for Voting Bureaus

7,500 copies 465FMG/unit 3.487.500FMG ($1,845.20)

Brochure--Annulments, Voters' Rights, and Voters' Registry

50,000 copies 72,5FMG/unit 3.625.000FMG ($1,917.90)

Observation Checklist and Supplement

80,000 copies 73.1FMG/unit 5.848.000FMG ($3,094.11)

Poster--Cases for the Disallowance of Election Results

7,000 copies 778FMG/unit 5.446.000FMG ($2,881.42)

Poster--Verification of the Electoral List

7,000 copies 734FMG/unit 5.138.000FMG ($2,738.45)

Artist's Fees--Poster--75.000FMG ($39.68)

2,000 50-page notebooks

2,000 ballpoint pens

ACTIVITIES UNDERTAKEN

The first week in-country was set aside for evaluation of the previous IFES effort and for the gathering of information on the current status of Madagascar's electoral process. Political Officer Chris Davis arranged a series of informative meetings with government representatives and the leading observation NGOs, CNOE and Justice and Peace. The major meetings are covered in this section.

These initial interviews and the reports of the Phase I team did not provide adequate information for decision making. To obtain an idea of the roles of the NGOs, I scheduled interviews with each of the ten organizations accredited to observe the elections. My purpose was twofold, to evaluate the impact of the previous IFES team's intervention and to determine what organizations might qualify for financial support of their observation efforts.

Meetings with Government and Donor Representatives

National Electoral Council

Mr. Davis and I met with Mr. Marius RAJAONAH, President of the National Electoral Council (NEC) on January 6, 1992. He clarified several issues. Eleven (11) observation groups existed following the referendum, and those eleven received official accreditation to observe the first round of presidential elections on November 25. Ten of the groups are Malagasy NGOs with the eleventh being the international observation group affiliated with the International Commission of Jurists (ICJ). Mr. Rajaonah maintained that no additional organizations will receive accreditation.

A new NGO umbrella was created around November 10, the *Comité d'Coordination d'Observation* (CCO). Mr. Rajaonah recommended that IFES work through the CCO in dividing assistance among the groups meeting our funding criteria.

Members of the Phase I team had expressed concern as to how the military were planning to register and vote. The military are registered. However, some were registered on their respective bases, a fact that Mr. Rajaonah realizes was an oversight. The registration lists compiled on the bases will be distributed to different civilian polling stations and all members of the military will vote in the civilian voting bureaus.

Mr. Rajaonah's primary concern is the electoral registry. The European Economic Community (EEC) provided financial and technical support for the verification of the electoral list between the 16th and the 20th of November, 1992. The list underwent a second revision from December 1 through January 31. This was the official list-updating period as indicated in the electoral code. Given the inaccuracies noted to date with the list, the need for continued revision was a real one. However, it was not clear if the EEC would be able or willing to support the verification of the revision procedure by the observation NGOs.

Another need highlighted by Mr. Rajaonah was the training of the presidents and members of the polling stations. In the *Charte de l'Education civique et de l'Observation des élections*, Section I.12.(122), the NGOs were accorded the responsibility for the training of the pollworkers for the 15,000 polling stations. Mr. Rajaonah acknowledged my responsibility to the local observation groups, but wanted to make me aware of this additional and important need.

First round election results from 365 polling stations were disallowed due to administrative irregularities. This was an increase of approximately 100 stations over those annulled following the referendum. In some cases these irregularities were deliberate. The general feeling of those involved with the elections was that the irregularities were due to ignorance of the law and of electoral procedure on the part of the population and the poll workers. The *cas d'annulation* were most numerous in the provinces of Mahajanga and Toliara. Both of these provinces are hampered by difficulties of voting bureau access. NGO representatives explained that the observer training effort was weakest in these areas.

Later in the week, I attended a meeting of the full NEC. Mr. Rajaonah introduced me to the members and I presented the purpose for my presence in Madagascar. Chris Davis attended with me and clarified that an official agreement existed between IFES and AID for the provision of technical assistance to domestic observers. This agreement did not allow for assistance directly to the NEC.

The NEC members were interested in IFES' experience in pollworker training. I offered my services as a technical assistance contact-person for issues concerning the training of the polling station staffs. I explained that I had contacted IFES, requesting poll worker training materials that I would make available to the NEC and the CCO. Before we left the meeting, Mr. Rajaonah programmed a meeting between the NEC and the CCO. My presence at this meeting was requested. I agreed to attend as an observer.

European Economic Community

Searching for additional information on external assistance for the second round of elections, I met with the acting head of the EEC, Parfaite Monnerville P. Y. He described the EEC-supported first round activities and discussed in general terms what assistance was planned for the second round. Most of the EEC funds were earmarked for the provision of a helicopter to the NEC. This was to be used to deliver elections officials, single-side band radio sets, and polling station kits to inaccessible polling stations.

For the first round, the EEC financed civic education and elections observation. These funds were managed through the International Commission of Jurists. The ICJ representative was due return to Antananarivo in the end of January. Funds remained from the first round of elections. However, i. was evident that there was confusion between the NEC, the EEC, the Ministry of the Interior, and the NGOs as to how these funds could or could not be used and if they indeed existed.

Ministry of Interior

An informative meeting was held with Ernest JEAN BAPTISTE, the Director of Territorial Administration within the Ministry of the Interior. He is the operational director of the Malagasy elections. Mr. Jean Baptiste reported on the status of election preparations. The delivery of materials for the second round was well underway. The ballots remained to be distributed. Printing of the ballots for President Ratsiraka terminated in the week of January 11. The ballot papers were packaged and distributed in packs of 1000.

The major problems faced by Territorial Administration were logistics, communications, and transport. The rainy season was under way and some of the polling stations are a 100 kilometer walk from their administrative headquarters, the distribution point for the polling station materials.

Mr. Jean Baptiste provided us with copies of the electoral law and constitution plus the training guidelines provided to the poll workers. He also made available copies of the forms for the recording of the polling station minutes (*procés verbale*) and the results (*feuille de pointillage*).

Meetings With Observation NGOs

Comité National des Observateurs pour les Elécticns--CNOE

I initially met with Madeleine RAMAHOLIMIHASO, the president of CNOE's national board of directors. After discussing the recent elections in Kenya, Ghana, and Cameroun the conversation turned to Madagascar. She maintained that the recently-formed CCO was created in response to the EEC's offering of funding for the first-round verification of the electoral list. The CCO meeting times were never certain, and when meetings did transpire, they were not useful. Therefore, CNOE representatives were not sent to all of the meetings. Ms. Ramaholimihaso recommended that I address myself directly to the leadership of the accredited observation organizations versus bothering with this new and disorganized layer of observation bureaucracy.

The responsibility for the training of the pollworkers was an important issue. Ms. Ramaholimihaso clarified that the NGOs were available to train poll workers. However, this could not be accomplished without training and financing--both responsibilities of the government.

I asked why CNOE-K.I. no longer existed. Ms. Ramaholimihaso said that it was a headache to serve as the coordinating organization and to expect a high quality of work from all of the participating organizations. Therefore, the board of directors had decided to dissolve the agreement forming the K.I. in order to focus on CNOE activities.

Ms. Ramaholimihaso echoed the NEC president's concerns with the status of the electoral list. The mechanism in the electoral law allowing election day registration on the supplementary lists (*listes additives*) created the opportunity for double voting. She favored not simply the verification of the list, but an entire re-registration of the electorate.

CNOE desired an opportunity to officially organize the observers to track the transmission of the elections results from the voting bureaus to the FIV and eventually to Antananarivo. The electoral law instructs that the party delegates present in the polling station must be allowed to accompany the polling station minutes and other necessary documentation from the polling station to the president of the counting commission (*Commission de recensement matériel de vote*) at the FIV. However, the polling station president is not required to assure a place in the transport vehicle for the elections observer(s). The NEC has stated that it is the polling station president's prerogative to provide a place one or more observers in the vehicle.

My next meeting with CNOE was at their Faravohitra office. We discussed operational issues and specific needs for the second round of presidential elections. The members of the national direction were in attendance.

CNOE covered approximately 40.5% of the total voting bureaus established for the first round of presidential elections (14,128 total according to the Ministry of the Interior; 14,159 total according to the High Constitutional Court). They were able to place between one and three observers in 5,730 voting stations, achieving a presence in 94 of 112 fivondronampokontany (FIV).

CNOE understands that the accreditation issued by the NEC for the first round of presidential elections remains valid for the second round. No additional groups will be accredited and the eleven accredited groups will all be able to participate in round two. The feeling among those at the meeting was that for the legislative elections, there would be some groups that would drop out of the observation business; particularly BNC and AFP/CSE who are rumored to be partisan toward the current president and harbour limited interest in the legislative elections.

The manual developed during IFES Phase I was employed in the formation of the CNOE trainers and observers. CNOE (at the time CNOE-K.I.) produced a civic education/training brochure for the referendum. This brochure was an effective complement to the IFES manual in preparing trainers and observers for the presidential elections. Those at the meeting suggested that the IFES manual might be improved by the incorporation of graphics in the text.

The national bureau of CNOE coordinates the six FAR bureaus. The nuts-and-bolts of the organization of the observation effort starts at the FAR level. Each FAR had a first-round operating budget averaging 5,000,000 FMG ($2,645). The CNOE leadership felt that this was an inadequate sum in light of the amounts of money that some of the presidential candidates had at their disposal with which to "buy-off" observers. Those at the meeting maintained that the financial incentive for the observers to do a thorough job was weak. Throughout the selection and the training of their observers, CNOE concentrated on the observers' role in the civic society and the volunteer aspect of observation. This proved to be an efficient way to separate most of the profiteers from the observers.

CNOE's total expenditure per FAR for training, transportation, observation of the electoral list revision, and election-day observation averaged 15,000,000 FMG ($7,936).

Preparations were under way for the observation of the second list-revision and the second round of elections. The CNOE leadership did not foresee many possibilities for formal coordination with the other observation organizations in order to maximize limited resources. In the opinion of the CNOE representative to the CCO--the CCO is a non-functional entity that commands no respect from the NEC. The organization had not succeeded in organizing the member groups to undertake observation activities, in fact the CCO was unable to establish fixed meeting times. From the

description given, the CCO appeared to be a very loose-knit, ad-hoc group created purely in response to the arrival of the CIJ and EEC funding.

CNOE had several concerns and issues of interest going into the run-off election:

1. The time for the verification of the electoral list promised to be too short if action was not initiated immediately. The time allotted for the observation of the first round revision was too short and the resulting inconsistencies with the list had a negative impact on the election's outcome.

2. CNOE saw one major problem with striving to coordinate the activities of the eleven observation groups. This involved "guilt by false association." In the countryside, anyone sporting the domestic observer badge distributed by the NEC was immediately identified as a CNOE member regardless of their actual affiliation. CNOE feared that observers who abuse their authority stood to damage the name of CNOE in the eyes of the Malagasy. This point was valid, especially for an organization that has plans for its post-election future and whose success depends entirely upon their acceptance by the population-at-large and the administration.

3. The electoral code stipulates that a member of the polling station administration is required to countersign the signature of each voter after the voter signs (or places his or her digital imprint on) the list next to their name. This was not done during the first round.

4. The placement of the elector's fingerprint opposite his or her name on the electoral list was not properly controlled in the sense that it was frequently difficult to tell which name was associated with a particular imprint. Correcting this involves the assessors making sure that imprints are placed <u>within</u> the space provided on the list.

5. CNOE was concerned that in many areas, members of the committee of local security (CSL) served as members of the polling station administration. The CSL is the administrative organ at the grass-roots level of Malagasy society. The service of a CSL member in a polling station constitutes a potential conflict of interest.

6. There was a lack of coordination between the NEC and the Ministry of the Interior.

7. Many of the presidents of the polling stations did not know their job. Some were even illiterate. CNOE acknowledged that in many areas, it was difficult to find adequate numbers of people with the basic qualifications to serve in a polling station, and who were not part of the interim administration.

For the second round, CNOE planned several activities. There was a need for the printing of a new supply of the observation checklists. CNOE has analyzed the grounds for the voiding of the results of the 365 polling stations. From this they have created a supplementary checklist to be filled out by the observers. These new supplementary checklists were not printed at the time of the interview. Three of each of these forms will be filled out per voting bureau: one is destined for the CNOE representative at the FIV; one for the FAR-level representative; and the third for the national headquarters. CNOE needed 45,000 copies of each form at an approximate cost of 10,500,000 FMG ($5,555). They were collecting competitive bids from printers and scheduled to contact me with an accurate production cost-estimation by January 15.

CNOE has commenced the production of 7,000 posters for use in the training and the education of those involved in the verification of the electoral lists. An additional 7,000 posters were needed to assure blanket distribution to the fokontany (FOK) level at an estimated cost of 5,908,000 FMG ($3,125).

Two additional posters were mentioned in the course of the discussion: 1.) one for the electors--"How to vote", 2.) one focusing on the reasons for the disallowing of the results from the last election--conveying the message that: "If you do (do not do) this, your station's votes will not be counted."

Justice et Paix--J&P

Justice and Peace is an organization connected to the Catholic Church. They are involved in a wide range of civic activities, one of which is elections observation and civic education. Their organization benefited from the church infrastructure that provides them a forum for information dissemination and training. There was a team of 10 to 20 J&P members in each of the seventeen church dioceses. Each diocese was divided into districts. There were 400-500 districts nationwide and a J&P representative assigned to each district. Finally, there were teams at the parish level (*cellule de base*) who were responsible for J&P's grassroots operation.

I met with a variety of the leaders of J&P's observation initiative, including the director, Mr. Raymond RAKOTOVAO. Mr. Rakotovao is also the chairman of the CCO. Later in the week, I organized a follow-up meeting with Mr. Rakotovao to discuss issues that I had overlooked during our first meeting.

J&P participated in the observation of the constitutional referendum. For the observation of the first round of the presidential elections, J&P fielded 1200 observers who were trained in cascade fashion by a core of 51 trainers (3 per parish). Organization representatives were active in between 80 and 93 FIV (out of 112), visiting approximately 6100 polling stations. Some individuals were able to cover more than one voting bureau throughout the election day, resulting in a total of 6100 observation checklists returned to J&P by their observers. The estimate of the cost of the observation of the first round was 1,000,000 FMG ($529) per diocese.

Problem areas noted by J&P were: inaccuracies of the electoral lists, and the incomplete distribution of the electoral cards. J&P members actively participated in local-level distribution of cards. However, many remained to be distributed. J&P members maintained that the period of observation of the revision of the electoral list must be extended to 7 days.

The Justice and Peace representatives listed two necessities for the observation of the second round: transportation funds, and funds to support the observers in the field.

Responding to a question regarding the electoral code's assignment of the training of pollworkers to the NGOs, Mr. Rakotovao stressed that this additional activity required government support. He pointed out that in more than one instance, a member of J&P was selected as a polling station president or as a poll worker. J&P did facilitate a training in elections procedures for these individuals and encouraged them to pass on the information to the other members of their respective voting bureaus.

I asked Mr. Rakotovao if there was pressure on the NEC to increase the number of NGOs involved in elections observation. There was a suspicion among Madagascar watchers that the federalists were demanding that a federalist-sponsored group be allowed to observer the presidential run-off. Mr. Rakotovao stated that the NGO charter prevented the creation of politically-affiliated groups for elections observation. The inclusion of the federalists would compromise the neutrality of all of the groups. He went on to point out that all of the accredited groups no doubt include federalists in their ranks.

For the second round, J&P was interested in following the same program. They think that it should be possible to divide the work between the 11 accredited observation groups, facilitating the observation of a majority of the polling stations nation-wide. The organization of this global observation was designed by the CCO and in turn proposed to the NEC and the Ministry of the Interior.

The manual developed with the assistance of the second IFES team was employed in the J&P trainings. Mr. Rakotovao said that the manual was an adequate training tool and that no immediate revisions were necessary. He recommended that NGO representatives convene after the elections to revise the manual and to discuss modifications to the training strategies presented in the text. The observation checklist prepared by the IFES team and the other observation groups was used by J&P. They resupplied their observers in the field with observation forms--at least to the diocese level.

J&P needed additional copies of the training manual for use in preparing their members for the run-off and for the legislative elections. There was a need for additional observation checklists as well. Mr. Rakotovao was interested in developing a supplement to the election check-list accounting for the problems that occurred during the first round of elections. Unlike CNOE, J&P had not received the official document discussing the reasons for the annulment of the results in the 365 polling stations.

During our discussion, I asked several questions dealing with the CCO. In total, it was estimated that the accredited organizations making up the CCO visited 83% of the voting stations during the first round of presidential elections.

There have been twice-monthly meetings of the CCO since early November, before the first round of presidential elections. Each of the accredited observation groups sent representative(s) to these meetings. The CCO was preparing for a January 15th press conference announcing the schedule for their activities for the second round.

The CCO has developed a plan for the observation of the revision of the electoral list. Two CCO trainers will be assigned to each of the 112 FIVs. Each of the observation organizations (other than the CIJ) will provide 17 individuals to the trainer pool. No team of two will be formed of two trainers of the same organization. This activity must commence by the 20th of January. However, financing was unavailable. The CCO has provided the NEC with an estimate for this operation totalling some 200.000.000 FMG ($105,817).

Upon their arrival at the FIV, the team of two assembles the representatives of each of the observation groups at the FIV level and trains them on how to observe the revision of the list. These individuals travel to the FIR level to train their counterparts. Those representatives in turn travel to the FOK level (providing that the list was under revision at that level) and train their counterparts at that level. In all cases, the CCO trainers work through the special delegations and/or the security committees--the administrative authorities at the community level. The plan was that the CCO, utilizing this cascade-training format would complete the training and have 7 full days of observation and verification of the revision of the electoral list.

For the observation of the second round of voting, there was to be no formalized cooperation between the CCO members. Each organization was individually accredited by the NEC and therefore must work separately. This was a surprising piece of news. It verified that the CCO was not organizing a cooperative observation effort. The CCO exists solely for the observation of the revision of the electoral list.

There has been discussion of the role of the CCO in the training of pollworkers. NGO representatives acknowledged that the lack of competence of the polling station staffs was an area of concern. However, who could rectify this and with what finances?

Secours des Travailleurs Malagasy--STM

STM was unofficially organized in 1987 and received official NGO status in 1990. The STM observed both the referendum (500 observers) and the first round of the presidential elections (1350 observers in 400 polling stations). Some of their members were assigned to specific polling stations, and some were "rovers", visiting a number of polls during election day. STM president, Orgine Williamson Rabenjamina, provided me with brief observation reports on both of STM's observation efforts.

STM's latest activity was the organization of a seminar, "The Roles and the Responsibilities of STM in Madagascar's Democratization" (*"Le role et la responsabilite de secours des travailleurs Malagasy pour respecter la démocratie dans de Madagascar"*). The seminar was presented in Tamatave on December 2-5, 1992 for sixty-one participants.

The group was organized around a national office, with an office in each province, brigades within each province, and a grassroots (*section*) presence at the FIR or the FOK, depending on the location of the polling station. The actual coverage of the organization was difficult to determine from the available data.

STM used both the IFES manual and the observation checklist. However, STM only received two copies of the manual when they were parceled out to the various observation groups. They retyped the manual on stencils and ran off twenty copies for use in their training program. Ninety trainers were trained in Antananarivo and went on to facilitate regional training sessions. Financing for the training came from entry fees to a STM-organized dance in Tamatave and another fund-raiser in Antananarivo. Election day support for the STM observers came from funds distributed by the CIJ.

STM has started retraining members in Antananarivo. Provincial training revisions will not take place unless funding and training material are made available to STM. Mr. Rabenjamina envisions STM and the other NGOs playing a greater role as civic education and voter's information disseminators and as technical advisors for the polling station presidents and the pollworkers. Mr. Rabenjamina noted that the time for the organization of an effective training of pollworkers before the run-off was too short but that STM and the CCO were willing to try.

STM had two immediate needs: copies of the observation checklist and the training manual, and per diem for the support of the observers in the field on the election day. I was impressed with Mr. Rabenjamina's presentation. His participation in the CCO was low-key but level-headed.

Union des Jeunes Actifs--UJA

UJA leaders Mr. André Joseph and Ms. Lydia Rasoariliva presented me with an overview of UJA. This group worked closely with the *Bureau National de Coordination* --BNC/ONG. They observed both the referendum and the first round with +/-200 people. During our interview it was difficult to discern when we were talking about UJA and when we were talking about BNC.

UJA did use the IFES manual or the observation sheet. The manual was not seen as meeting the needs particular to Madagascar due to the "regional differences between trainers." As for the checklist, Mr. Joseph confided that on election day, many of UJA's observers were "forced" to give their forms to unidentified individuals. I asked how many sheets were actually returned to Antananarivo. Neither of the representatives could answer with more precision than "around 200."

During the first round, UJA focuses its personnel in northern Madagascar. They plan to place observers there again. They were concentrated in Mahajanga region, specifically Mahajanga II and Analalava-town. When I asked for their analysis of the unusually high number of annulments in Mahajanga, and particularly in Analalava, they were unaware of the situation. Before I mentioned this, they both praised the high level of competence of their observers and of the pollworkers in the region. Following my questions, they contradicted themselves, criticizing the lack of training in the region.

For the second round, observer and training retraining had started in Antananarivo. UJA has selected 200 trainers. Some of these individuals already trained observers for the first round. UJA requested a photocopy machine, paper, and financing for the reproduction and the distribution of their own version of the observation training manual based on "their experiences." Unfortunately, a rough draft of this manual was not prepared. I asked if the CCO had considered coordinating the development of a Madagascar-specific training document. According to the UJA, no such coordination was under way at that time.

Groupement d'Observateurs pour le Soutien de la Démocratie--GOS

GOS president, Jules Maurel ANDRIAMALALAHARISOA, submitted documents outlining GOS' history and needs, and a first round observation report. He was able to review some of the complex history of observation NGO development in Madagascar. For the observation of the referendum, there was the CNOE-K.I. cooperation. The first group to split off from this group following the referendum was the *Collectif des ONG - Madagascar* (COM). The next group to split of was *Groupement d'Association pour le Suivi des Eléctions* (GASSE). GASSE was an organization created uniquely for the observation of the elections and was not concerned with longterm civic education programs. Mr. Andriamalalaharisoa explained that there was a group of individuals within GASSE that felt strongly about the need for both short and long-term intervention for observation, training, and civic education. This group felt that the common citizen should only be exposed to democratic principles and ideas in small doses. Common citizens require considerable time to comprehend these new ideas. This group split off from GASSE and created GOS on April 11, 1992.

GOS did not have access to the IFES manual nor the IFES observation checklist. They designed a checklist of their own and reproduced 100 copies with a photocopier. GOS agreed that this checklist can be improved and that a global checklist should be employed by all of the groups. I was not clear how 100 observation checklists could be sufficient to report on the 86.77% of Madagascar's polling stations in which GOS claims to have made observations.

Mr. Andriamalalaharisoa presented me with a budget for GOS observation of the second round. GOS counted on EEC financing of the CCO proposal for the observation of revision of the electoral list and the training of pollworkers. However, the CCO plan called for each organization to provide 78 trainers/observers--GOS wanted all 1525 of their members to participate. The funds requested for their deployment totals 34,717,950 FMG ($18,370).

Mr. Andriamalalaharisoa raised the problem of "false observers" and the corresponding need for official mandate forms that each observer would present at the FIR (this step was handled at the FIV for the first round of elections) in order to receive his or her official badge. An additional issue for GOS was their belief that the international community and the Malagasy government should provide equivalent amounts of support for all non-governmental organizations.

Groupement d'Association pour le Suivi des Eléctions--GASSE

According to the GASSE president, Mr. Anselme RAZAFIMANDIMBY, GASSE was the lead organization of a group of organizations interested in elections observation. GASSE received NGO status in April, 1992 as an observation NGO. The primary underlying principle of GASSE is neutrality.

GASSE observed the referendum and the first round. For the referendum, they used 946 observers in four FARs. Within those four provinces, they visited 27 FIV and 1390 polling stations. GASSE increased their effort for the first round of presidential elections, mobilizing 1731 observers. They observed in all six
provinces, visiting 61 FIV and 1700 polling stations.

The observers for the referendum volunteered their time. For the first round, GASSE provided its observers with an honorarium financed by the CIJ and through private donations.

The IFES manual served as a effective training tool. Through the month of July, 450 individuals were trained as trainers. GASSE also produced a radio program before the referendum explaining the role of the domestic observer in the electoral process. Since the first Saturday of December, GASSE has been meeting with their trainers in Antananarivo for a training review and an exchange of referendum experiences.

I crosschecked the GOS spin-off story. According the GASSE, GOS was required to leave because the organization could not maintain its neutrality. When GASSE was formed, it was an umbrella group for 4 organizations. Today, all of those organizations are still represented in GASSE--even those banished for their lack of neutrality.

The IFES checklist was not used during the election due to an insufficient supply of copies. GASSE requests each of their observers to fill out two copies of the form. One copy returns to the national office and the second remains with the local GASSE representative.

Mr. Razafimandimby raised the issue that a maximum of three observers are allowed in any one polling station during the election. In some areas the observer population is concentrated and it is necessary to coordinate to insure adequate coverage of the polling stations and to prevent "clumping" of observers in specific areas. This coordination was not present.

Bureau National de Coordination --BNC/ONG

M. Bruno RAZAFINIMANANA and several members of the national office of BNC/ONG came to the meeting. Mr. Razafininanana is also the head coordinator of the CCO. BNC was formed in 1990. This was the most tedious of the interviews as Mr. Razafininanana promoted himself at length. He repeatedly contradicted himself in the course of the interview.

For the referendum, over 200 trainers were trained. These individuals were sent all over the country. BNC has no idea what thy might have done in the field.

For the first round of presidential elections, BNC deployed 10,000 observers with the assistance of EEC funds. Once again over 200 trainers were assembled--some did retraining, some did not train others. This explanation followed Mr. Razafinimanana's insistence that the cascade training system did not work as there were no people mentally capable to be trainers at the grass roots. Therefore BNC trainers came from the cities and <u>each</u> trained 50 individuals.

I asked if all 10,000 observers sent in their completed observation forms for analysis and report writing. After a confusing soliloquy on the need of external funding for the support of democratic NGOs and the complete lack of neutrality of GASSE and CNOE, Bruno said that BNC had fielded <u>1000</u> observers for the first round, covering 100% of the FIVs and 100% of the FARs. I congratulated him and he corrected himself again to say 100% of the FIVs but only 75% of the FARs. This was an impossibility and from that moment on, I took Mr. Razafinimanana's pronouncements with a grain of salt.

I inquired if the observations and recommendations of BNC reached the NEC and the HCC. Mr. Razafinimanana said that the BNC lacked the resources (*moyen*) for this follow-up. (The follow-up requires a telephone call to the NEC and to the HCC, plus a personal visit with a representative of each of these bodies.) BNC typifies many of the thousands of NGOs in Madagascar. All are interested in receiving funding for their cause. However, few are capable of showing a concrete commitment to that cause regardless of the funding.

Collectif des ONG - Madagascar--COM

COM was chartered on September 22, 1992. According to their president, Rakotoson Ramanantsoa, COM observed the referendum as part of CNOE-K.I They split off from CNOE-K.I. before the first round of presidential elections. I asked why they decided to strike out on their own with no resources versus staying with a group with adequate resources. Their primary motivation was their desire to conduct autonomous observation. I guessed that they wanted to solicit donor for funding as CNOE had done.

Like almost all of the other NGOs, COM is an umbrella group for a multitude of smaller organizations. Their ranks are made up of "doctors, engineers, and intellectuals without jobs."

Their interests are in civic education, housing, and environmental protection. They have no operating funds, no office, and no materials.

COM's trainers and observers profited from the training that they received as members of the K.I.. Since the referendum, they have attempted to retrain some of their trainers and to train additional observers. However, they lack the means to do this.

Following the first round COM received 2,000,000 FMG ($1,058) from the CIJ as reimbursement for expenses. They claimed to have placed observers in most of the voting bureaus throughout most of the country. However, they have no evidence to substantiate this. The observation report that they brought to the meeting was dated the day of the meeting.

Comité de Surveillance des Eléctions--AFP/CSP

AFP/CSP was represented by Ms. Berthe RAKOTOSAMIMANANA, the organization's treasurer. She presented me with an envelope of the documents that AFP uses in its civic education and observation efforts. I noted that in their publications, AFP refers to the HAE as the HAT, *Haute Authorité de Transition.*

Judging from the quality of the booklets that the organization has produced, AFP is not lacking financial backing. In fact, they were the sole organization not to request financial assistance. Their primary questions concerned IFES' future project plans in Madagascar.

AFP did participate in the CCO meetings. However, they were concerned that they maintain their autonomy during the actual observation of the elections. As Ms. Rakotosamimanana put it, "Those in the countryside know the AFP. They do not know the CCO."

AFP was not created in time to receive and employ the IFES manual or the observation checklist. They produced their own guides for pollworkers and guides for elections observation. They also produced an interesting pamphlet explaining why the results of the referendum should be declared null and demanding the organization of a new constitutional referendum.

During the referendum and the first round, AFP deployed observers to all six provinces. Their observers were active in the 75 FIV where AFP is well-organized. AFP produced reports from both election observation missions. Ms. Rakotosamimanana was unable to answer my questions concerning number of voting stations visited and so on. She promised to have copies of the AFP reports sent to me and to have the person responsible for the tabulation of their observation data call to arrange a meeting. Neither of these events transpired.

(In a discussion with a CNOE representative following this meeting, the representative pointed out to me how the AFP had incorporated the CNOE logo (an open eye) into their logo. There is concern at CNOE that this will allow AFP observers to pass themselves off as CNOE observers. I did not have an opportunity to obtain AFP's reaction.)

Fédération Nationale des Associations pour l'Observation des Eléctions--FENASOBE

FENASOBE director, Mr. Ihomary, delivered reports on the revision of the electoral list and the referendum observation.
FENASOBE deployed 72 observers for the referendum. They received 58 completed observation checklists. The checklists that they employed were of their own design. For the first round of presidential elections, 600 observers were deployed to five FAR and 83 FIV. FENASOBE did not send observers to Toliara. The 600 observers were trained by 12 trainers.

For the second round of elections, FENASOBE plans to deploy 1000 observers to all six provinces. The training of the additional 400 observers has not started due to a lack of financial and material means.

Mr. Ihomary reported receiving 50 copies of the IFES training manual. He would appreciate receiving additional manual copies and copies of an observation checklist to distribute to the FENASOBE observers.

Follow-up Meetings

NEC and CCO Meeting, January 14, 1993

NEC and CCO representatives met on January 14. The objective of the meeting was to discuss activities planned for the second round by the CCO involving: 1.) Observation of the list and of the elections, 2.) Initiatives in civic education.

The Secretary General of the NEC, Jean Yves RATRIMOARIVONY, ran through the list of the irregularities duly noted in a report by the HCC. Overall, the first round results of 365 polling stations were annulled, an increase from the 274 annulments following the referendum.

Mr. Ratrimoarivony called special attention to the lack of double fingerprints required of illiterate voters. After casting their ballot, illiterate voters are asked to mark a blank located next to their name on the electoral list with a fingerprint from each hand. Many voters only marked with one finger. If the incidence of single-finger marking was deemed high enough by the HCC, the results of that particular polling station were annulled. The instruction for the double imprint was located in the official instructions for polling station presidents printed by the Ministry of the Interior. This regulation was not specified in the actual electoral law.

Another prevalent cause for the annulment of the results of a polling station was the lack of countersignatures on the electoral list. After the elector deposits his or her vote and signs (or marks) the blank next to his or her name, one of the pollworkers was required to countersign next to the elector's signature. Frequently, this step was not completed.

The NEC acknowledged the receipt of the CCO's proposal and budget for the observation of the revision of the electoral list. The proposal focused on 83 target FIVs. Mr. Rakotovao was asked how the target-FIVs were selected. He acknowledged that their selection had been arbitrary.

Mr. Ratrimoarivony showed the assembled organization representatives his copy of the list of annulled polling stations and suggested that the NGOs base their selection on the problem areas. It was the first time that the other CCO members had seen the list. The NEC did not have extra copies for the CCO members. After a lengthy discussion, it was agreed to loan Mr. Rakotovao the copy of the list, "the sole copy available to the NEC," so that the CCO (IFES) could make photocopies.

During my stay, it became increasingly evident how difficult it was to access government documents destined for public consumption. Many of the problems being experienced with the administration of the elections were due more to the restricted access to public information than to malicious intent.

The NGOs raised several problems with the CCO: the timing of the distribution of the observers' identity badges, the acquisition of official travel clearance for the observers, and the acquisition of a global election checklist. The checklist issue was referred to me. I emphasized that if the groups could compile a checklist acceptable to all, then IFES might be able to finance its reproduction.

The proposition of a one-day seminar for the training of trainers of pollworkers was made by the NEC. Surprisingly, it was rapidly accepted by the NGOs. It appeared that the trainers named in the CCO list-revision proposal will participate in the seminar. The NEC insisted on around 100 participants and that the meeting must take place before the opening of the political campaign. The NEC organized the meeting. Due to the unavailability of funds, all participants went home for lunch and reconvened in the afternoon. I considered offering some IFES funds for this training.

However, I was not convinced that following the training, another donor would come through with the funds to support the implementation of the CCO proposal.

New badges were issued to all of the observers. Mr. Rajaonah promised that they would be prepared in one week's time. The NEC was not particularly concerned with the claims of poor distribution of badges during the first round. The NEC did deliver letters to the FIVs implicated in this and chastised them for issuing badges to non-observers. The NEC agreed to encourage the Ministry of the Interior to expedite badge delivery. This was the sole occurrence where I witnessed the NEC actively accept responsibility for facilitating linkage with the Ministry.

CCO members posed questions about the transport of the observers with the polling station documentation as it traveled from polling station to counting station. The NEC deferred this and related logistical issues to the Ministry of the Interior. Unfortunately, a representative of the Ministry was not present at the meeting. In fact, after the meeting, CCO members said that the Ministry and the NEC did not collaborate. Any collaboration was accidental.

CNOE Follow-up Meeting

I met with CNOE on the 15th of January to follow-up our first meeting. Lily Razafimbelo presented me with the list of CNOE's needs for the first round and their estimated costs. Requests were divided into three areas: Retraining, Documentation, and Monitoring of results. I was clear that I was not in a position to finance transport or per diem, limiting IFES to offering assistance with documentation needs.

My ulterior motive for this meeting was the investigation of CNOE's willingness to share some of their materials with the other NGOs; especially the supplement to the observation checklist developed based on problems noted during the first round. Those at the meeting cautioned me that the other groups would not readily accept materials produced by CNOE. I convinced them that it was worth a try as none of the other groups had been capable of developing quality materials. They agreed to share their posters and observation checklists. CNOE's logo will be removed from the checklist to allow each group to personalize their own documents. CNOE wished to leave their logo on the posters.

CNOE had a new series of posters and brochures at the presses ready to be printed. They needed an immediate response as to which documents IFES can support. I was candid with them concerning the difficulties that I faced balancing my activities between the CCO and CNOE.

CNOE had decided not to participate in the CCO's January 15 press conference. They wanted me to understand that it is not sour grapes, but that they have more important things to do. Plus, each participating organization was charged 75.000 FMG ($39.68) to pay for the conference room and incidentals at the Solimotel. CNOE explained their absence in a letter to Mr. Rakotovao and the CCO members.

CNOE had prepared a final estimate of assistance needs:

1. Retraining of observers for list verification and election observation based on difficulties encountered in the first round of elections. At the same time, participants in these activities would distribute the documents necessary for training and observation.

   Projected Cost: 6.830.000 FMG ($3,614.00)

2. Documents for training and observation.

   Observation forms.

   Projected Cost: 84.07 x 80,000 = 6.735.200 FMG ($3,564.00)

   Posters on the reasons for the annulment of results.

   Projected Cost: 935.25 x 7000 = 6.560.000 FMG ($3,471.00)

   Brochures for citizen education on elections.

   Projected Cost: 83.4 x 50,000 = 4.170.000 FMG ($2,206.35)

3. Logistical support to allow for the tracking of the result centralization process.

   Projected Cost: 8.650.000 ($4,576.72)

CCO Press Conference, Solimotel--January 15, 1993

Nine of the ten observation groups were present for the conference. CNOE was absent. The sidewalk leading up to the conference room was flanked by a smiling vanguard of young observers in matching outfits, standing shoulder to shoulder and applauding. Each wore one of the observer identification badges. At the end of the lines stood two observers with baskets, soliciting cash donations from the attending press corps and other invitees.

The press conference was conducted in Malgache. Each representative spoke twice, once discussing his role within the CCO and the second time to describe his respective observation organization. The event was well attended by the press, although the coverage in the papers the next day was sparse. The NEC was represented at the head table alongside the NGOs. I left the conference after an hour and a half, before the questions started and the sodas were served. According to people that I spoke with afterwards, there were no new or interesting revelations during the event. It was interesting that the CCO was willing to finance this "theater", yet was unable to scrape up funds for feeding the participants at the next week's training seminar.

Training of Trainers--National Assembly Building, Tsimbazaza--January 19, 21, 22, 1993.

The training seminar organized by the NEC took place over three days. The first day was a general overview of civic education and voters information. The causes of the annulment of election results were reviewed. There were approximately 250 participants divided into two groups. Each NGO had provided approximately 25 trainees. The NEC used CNOE's posters produced for the referendum and the first round of elections as pedagogical tools. The participants received no documents, paper, pens, or compensation.

Each group was asked to attend either the second or the third session to keep the size of the group manageable. The CCO ran these sessions covering training techniques for electoral list revision observers and election observers. There was supposed to be discussion of the training of pollworkers. This element of the program was weak. The CCO knew nothing about pollworker training, They had spent no time with the pollworker training documents from IFES that I had provided to the CCO. The focus of the pollworker training session simply a review of the instructions for pollworkers produced by the Ministry of the Interior.

Seeing that there were 250 "trainers" representing all of the observation groups, I made the decision to gamble on their reaching the field before the election. Some of the documents that I decided to produce were produced for the trainers to use and to distribute in the countryside. Pens and

notebooks were procured for the trainers and for the individuals that they trained. CNOE agreed to provide a copy their posters and their brochure to each of the trainers.

This entire program was undertaken assuming that the EEC would finance the transport and the per diem for the subsequent training sessions in the countryside. I contacted the EEC and the Ministry of Interior in an attempt to find out the status of this funding. Neither group knew that the training program was under way. I departed for the United States on January 24, the same day that the representative of the CIJ was due to arrive from Senegal. Therefore, I do not know if the trainers were deployed with the assistance of EEC funds disbursed through the CIJ.

During this confusion, Justice and Peace and CNOE went ahead and sent their trainers into the field. These individuals were to retrain observer trainers and observers in areas where problems had been noted during the first round. CNOE commenced with the distribution of their poster depicting the cases for the annulment of election results.

DISBURSEMENT OF FUNDS

Working closely with the local employees of IFES Phase I, driver Michaël RAMANDIAMANANA and translator/secretary Roselyne RAHANIVOSON, I prepared the IFES manual and observation checklist for printing. Ms. Rahanivoson completed a rough translation, from Malagasy to French, of the Ministry of Interior's instructions for the polling center presidents, *Torolalana 8 004-MI SG DELED*.

Mr. Ramandiamanana shuttled me around town to meet printers and to collect general bids for the printing of multi-colored posters and brochures in order to check CNOE's bids. I discussed training manual and observation checklist formats with representatives of the NGOs and obtained bids for those printing tasks.

Based on my interviews with the NGOs, I decided not to assist individual organizations with their different needs. CNOE was the single exception to this rule. Their level of organization, work ethic, and capacity to observe a high percentage of Madagascar's polling stations and more importantly, to analyze the results, was impossible to ignore. Therefore, I arranged to assume the financing of their document reproduction as well as fulfilling the CCO's document needs.

The items printed or procured with were IFES Phase II financing:

Training Manual for Domestic Observers--All Groups

5,000 copies 995FMG/unit 4.975.000FMG ($2,632.22)

Revised and Expanded Observation Checklist--CCO

25,000 copies 90FMG/unit 2.250.000FMG ($1,190.45)

Torolalana--Instructions for Voting Bureaus--All Groups

7,500 copies 465FMG/unit 3.487.500FMG ($1,845.20)

Brochure--Annulations, Voters' Rights, and Voters' Registry--CNOE

50,000 copies 72,5FMG/unit 3.625.000FMG ($1,917.90)

Observation Checklist and Supplement--CNOE

80,000 copies 73.1FMG/unit 5.848.000FMG ($3,094.11)

Poster–Cases for the Disallowance of Election Results--CNOE

7,000 copies 778FMG/unit 5.446.000FMG ($2,881.42)

Poster–Verification of the Electoral List--CNOE

7,000 copies 734FMG/unit 5.138.000FMG ($2,738.45)

Artist's Fees--Poster--75.000FMG ($39.68)

2,000 50-page notebooks--All Groups

2,000 ballpoint pens--All Groups

All of the documents were produced and delivered by January 29, 1993. The documents destined for the CCO were delivered to Mr. Rakotovao. The documents for CNOE were delivered to their headquarters. Mr. Rakotovao is responsible for dividing the CCO documents among the member organizations based on the size and the observation coverage of the NGOs.

RECOMMENDATIONS

Based on the time that I spent with the NGOs, I present the following recommendations for consideration.

1. Improve communication between the NGOs, the NEC, and the Ministry of Interior. This is necessary in light of the NGOs' mandated responsibility to train pollworkers. Representatives of the three groups should meet weekly to discuss activities and problems.

2. Review or abolish the CCO. In its current incarnation, the CCO is a waste of time. This is not to say that the organization could not play a role in elections observation. A proactive coordinating committee would facilitate the communication between the NEC and MinInt. Given the desire of all of the NGOs to guard their autonomy, the purpose of a redesigned CCO would be difficult to agree on. Any responsibilities assumed by the group should not require substantial financing due to the limited financial resources available for Madagascar's elections.

The CCO should exist only during the elections period and not be a permanent group. They could be responsible for the following:

a. Coordination of deployments of observers to prevent observer "gridlock" in urban areas and a complete lack of observers in rural areas. The larger groups (CNOE, J&P, GASSE) would provide their deployment schedules to the CCO. The CCO would inform the groups if they are overlapping too much in certain areas, allowing them to change their deployments to maximize their resources. The smaller organizations would provide the personnel to fill in the gaps left by the larger groups as indicated by the CCO.

b. Coordination and deployment of pollworker training teams. (This activity requires the financial and logistical support of the NEC and MinInt.) These teams might also be assigned to provide voters' information in addition to pollworker training.

c. Collection of the observation reports prepared by each NGO and the presentation of these reports to the NEC, MinInt, and the HCC.

3. Assist the observation NGOs directly to maximize the impact of available funds. It is not necessary to request the assistance of international consultants if the task at hand is the printing of training, observation, and voters' awareness materials for use in the legislative elections. Any funds remaining at the mission-level would be best applied to direct technical assistance to the NGOs via the CCO and CNOE.

Based on meetings with MinInt, the EEC, USAID, and the U.S. Embassy, my impression is that financial assistance for the legislative elections will be limited. I was impressed with the CNOE's ability to organize their activities and handle their finances in a rational (and legal) manner. Mr. Rakotovao of the CCO and J&P, strikes me as someone who is also serious about his work. The relationship between the NGOs is complex. The relationship between Mr. Rakotovao and CNOE is complicated as well. However, I think that both CNOE and Mr. Rakotovao can be trusted to disburse funds, collect necessary documentation of expenses, and distribute materials around the nation or between NGOs.

4. Redesign the observation checklist. The IFES-NGO formulated checklist was fine for the first round of elections. Checklists are never static--they must be customized for each country and for each election. The NGOs need to insure that the questions in the observation checklist will provide data that can be extrapolated to reflect the activities on election day. The existing checklists ignore some interesting and important issues. There are also questions that have little of no value to a final analysis of the results of the observation. The format of the checklists makes the synthesis of findings difficult.

5. Update the IFES-produced training manual immediately after the elections, before short-term institutional memory of the NGOs is lost. This will improve the manual's focus and effectiveness as a tool to train the Malagasy to observe elections in their own country.

CONCLUSION

Phase II of the IFES technical assistance mission was a success. The mission was an effective follow-up on the work of the Phase I team. The observation training manual and the election day checklist were employed by most of the groups in the first round of presidential elections. Those who did not have access to copies of these documents created their own, using the IFES documents as patterns. Through meetings and information gathering, I identified documents and training aids that were in short supply and necessary for an improved observation effort. These documents were printed and distributed to the respective NGOs.

The CCO and its member groups were not well organized and lacked focus. However, there were committed, enthusiastic individuals involved with some of the smaller NGOs. My decision to assist the CCO with their needs was linked to my optimism that these individuals would insure that all of the CCO's efforts were not wasted. CNOE showed great organization and analytical skills. I realized that to fail to assist CNOE with their work would be to greatly diminish the domestic observation effort.

This created a potential political problem, assisting one organization above and beyond the CCO. At the time of my departure, my relationship with all of the NGOs was good. Each group maintained that IFES' intervention in the process had been positive and worthwhile.

This is only the beginning of Madagascar's transition from a single to a multi-party state. Faced with looming economic difficulties, the new government will have its hands full maintaining economic and social stability. NGOs stand to play an important role in the development of the civil society in Madagascar, relieving pressures on the government to undertake this teaching and training on their own.

Madagascar's economy, even with limited assistance of international community, can not support ten--or even five--different civic education organizations. It is up to the members of these organizations to realize this. If they are committed to civic education, they must strive to coordinate their efforts. Time will tell if the IFES missions served to improve the quality of domestic elections monitoring in Madagascar, and succeeded in planting the seed of coordination among the Malagasy NGOs.

APPENDIX C.

LIST OF MEETINGS AND CONTACTS

July 23	Project Manager Carole Kraemer arrives; US Embassy Political Officer Cheryl Sim and US AID Project Officer Bill Hammink.
July 24	US Embassy Charge Peter Reams; AID Hammink and Interim Chief of Mission Donald MacKenzie; Luncheon hosted by US Embassy PolOff Sim with Elyett Rasendratsirofo of OND, a civic education group; Madeleine Ramaholimihaso of CNOE; Andre Rasolo of the Human Rights League; Mboara Andrianarimanana of the *Groupement Liberal de Madagascar*; Henri Rakoto Sata, Chief of Mission, Ministry of the Interior.
July 27	Ministry of the Interior Chief of Mission Henri Rakoto Sata, Olivier Sylvere Andrianarisata ; US Embassy PolOff Sim; CNOE representatives Madeleine Ramaholimihaso and Lily Razafimbelo.
July 28	Farewell reception, US Embassy PolOff Cheryl Sim.
July 30	Trainers Sylvie Bélanger and Luciano Pharaon arrive; OND President Naivo Marius.
July 31	Justice and Peace representatives Raymond Rakotovao, Gervais Rajerison, Roger Ramanitrera, Mathieu Ramaroson; CNOE representatives Ramaholimihaso and Razafimbelo; Trainer David Backler arrives.
August 3	Mr. Rakoto Sata, Chief of Mission of the Ministry of the Interior; and representatives of NGOs including Balbine Masilo, Jules Maurel Andriamalalaharisoa and Anselme Razafinandinby of GASSE; Raymond Rakotovao of Justice and Peace, DeGaulle Andriananolo of GSEPM; Eddy Rasoamaharo of Initiatives and Development.
August 4	AIDs Bill Hammink and Joan Johnson; Swiss Chief of Mission Max Heller.
August 5	CNOE and Swiss Embassy; Secretary General of Minister of the Interior; CNE; United Nations Development Program Chief of Mission ad interim Mme Derroumeye.
August 6	Chief of Mission ad interim M. Carre, French Embassy; Chief of Mission, Ministry of the Interior; European Community Delegate Dieter Walter Schmidt; GASSE; CNOE; Coordinating Committee.
August 7	League of Human Rights; Minister of Interior Chief of Mission, CNOE, CNE.
August 8-9	Training Seminar. Role of elections observation, observation techniques, the electoral law, observation simulation and role-play.
August 10	GASSE; International Committee to Support the Referendum in Madagascar; International Committee of Jurists (CIJ); CNOE; Chief of Mission of the Ministry of the Interior.
August 11	CIJ coordinator Bineta Diop; CNOE; AID and US Embassy.
August 12	GASSE; CNOE.
August 13	GASSE; Pharaon in Ambatolampy with Justice and Peace-TOT.

August 14	CIJ Training Meeting at Hotel Panorama with International Observers; AID Hammink; Pharaon in Ambohimiadana with Justice and Peace-TOT; Bélanger in Ankazobe, Maevatanana with CNOE/KI-TOT.
August 15	Bélanger in Maevatanana with CNOE/KI-TOT; CIJ Training with NGOs.
August 16	Pharaon in Anjozorobe with Justice and Peace-TOT.
August 17	Pharaon in Talata with Justice and Peace-TOT.
August 18	Pharaon in Tamatave with Justice and Peace-survey of elections preparation; Backler in Fort Dauphin (Tolagnaro) with CNOE/KI; Bélanger in Toliara with CNOE/KI.
August 19	Referendum Day-Election Observation: Pharaon in Tamatave, Fenerivo-Est and Tamatave with Justice and Peace; Backler in region of Fort-Dauphin with CNOE/KI; Bélanger in region of Toliara with CNOE/KI; Kraemer in Antananarivo.
August 20	Backler in region Fort Dauphin; Bélanger in region of Toliara.
August 21	Bélanger in region of Toliara; CIJ Press Conference.
August 22	Bélanger in region of Toliara.
August 24	US Embassy PolOff Chris Davis.
August 25	BNC/ONG; GASSE.
August 26	AID Hammink; BNC/ONG.
August 29-30	Training seminar, Solimotel. CNOE, J&P,FENASOBE, BNC\ONG, GASSE. Discussion of cascade training techniques, draft training manual and draft observation check-list.
August 31	GASSE; FENOSOBE; Backler in Fort Dauphin-TOT; Final draft of training manual assembled.
Septem 1	Backler in Fort Dauphin-TOT; Pharaon in Fianarantsoa-TOT.
Septem 2	Pharaon in Fianarantosoa-TOT; Bélanger in Antsiranana-TOT; Final draft of observation form assembled.
Septem 3	Bélanger in Antsiranana-TOT; Pharaon in Antsirabe-TOT.
Septem 4	Debriefings: Swiss Chief of Mission; Minister of Interior Chief of Mission; European Community Delegate; AID, US Embassy PolOff; CNE.
Septem 6	Trainer Pharaon departs.
Septem 8-9	Trainers Backler and Bélanger depart. Manager Kraemer departs.

APPENDIX D.

NGO Contacts in City and Provinces--1992 and 1993 Missions

AFP/CSE - *Comité de Surveillance des Eléctions*

Antananarivo	Voahavy Rasamoelina (208-89 / 359-25)

BNC/ONG - *Bureau National de Coordination*

Antananarivo	Bruno Razafinimanana (309-65)
Atrimandrano	Lydia Rasoariliva
Fianarantsoa	David Chrisian Fenoarius

CNOE - *Comité National des Observateurs pour les Eléctions*

Antananarivo	Madeline Ramaholimihaso (217-63)
	Lily Razafimbelo (332.88)
	Madeline Ramangasoavina
	Rami Rabemantsoa
	Patrick Rahamimanana
Fianarantsoa	Albert Rakotomavo
Fort-Dauphin	Emmanuel Rakotomanga
Toliara	John Aime Randrianorosoa
	Charles Rajaofera Fanomezansoa
Maevatanana	Gabriel Randrianasoloharirahala
Antsiranana	Norbert Antilahy
	Ghislaine Brigitte Vahiny

COM - *Collectif des ONG - Madagascar*

Antananarivo	Rakotoson Ramanantsoa (286-18)

FENASOBE - *Fédération Nationale des Associations pour l'Observation des Eléctions*

Antananarivo	M. Ihomary (255-91)
Morafenobe	Jerome Sabire

GASSE - *Groupement d'Association pour le Suivi des Eléctions*

Antananarivo	Anselme Razafimandimby (270-92)
	Jonah Rabelahy (297-53)
Mandritsana	Masio Balbine

GOS - *Groupement d'Observateurs pour le Soutien de la Démocratie*

Antananarivo	Jules Maurel Andriamala (337-06)

Justice et Paix

Antananarivo	Raymond Rakotavao (200-31 / 279-87)
Arbohiniadana	Jean-Marie Rakotoarisoa
Fiaranantsoa	Rev. Pere René Claude

NGO Contacts in City and Provinces--1992 and 1993 Missions (Continued)

UJA - *Union des Jeunes Actifs*

Antananarivo	André Joseph (309-65) Lydia Rasoariliva

STM - *Secours des Travailleurs Malagasy*

Antananarivo	Origina Rabenjamina (205-20)

APPENDIX E.

Art 48 — Ceux qui pendant la campagne référendaire auront troublé la paix publique par des rixes bagarres ou autres voies de fait seront punis d un emprisonnement de six mois à trois ans et d une amende de 200 000 à 2 000 000 FMG ou de l une de ces deux peines seulement

Art 49 — La diffamation commise soit par discours cris proférés lors d une propagande soit par écrits dessins ou images distribués pendant la campagne référendaire sera passible des peines prévues à l article 83 de la loi n° 90 031 du 21 décembre 1990 sur la communication

Art 50 — L offense aux Institutions de l Etat Malagasy ou l outrage aux autorités lors d une propagande référendaire sera puni de six mois à trois ans d emprisonnement et d une amende de 200 000 à 2 000 000 FMG

Art 51 — La présente ordonnance abroge toutes les dispositions législatives qui lui sont contraires notamment la loi n° 91 024 du 5 aout 1991 portant réglementation des consultations populaires directes

Art 52 — En raison de l urgence et conformément aux dispositions de l article 4 de l ordonnance n° 62 041 du 19 septembre 1962 relatives aux dispositions générales de droit interne et de droit international privé la présente ordonnance entre immédiatement en vigueur dès qu elle aura reçu une publication par émission radiodiffusée ou affichage indépendamment de son insertion au *Journal officiel* de la République

Elle sera exécutée comme loi de l Etat

Promulguée après ratification de la Haute Autorité

Antananarivo le 8 juillet 1992
Guy Willy RAZANAMASY

Par le Premier Ministre
Chef du Gouvernement
Le Ministre de l'Intérieur
Colonel Charles Sylvain RABOTOARISON

Le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice,
Armand RAJAONARIVELO

Le Ministre des Affaires étrangères
Césaire RABENORO

Le Ministre des Forces armées
Général Philippe Désiré RAMAKAVELO

Le Ministre des Finances
Evariste MARSON

Le Ministre du Budget et du Plan
Gérard RABEVOHITRA

Le Ministre de l'Instruction publique,
Fulgence FANONY

Le Ministre des Postes et Télécommunications
Aimé MARCEL

Le Ministre de la Police nationale
Augustin AMADY

QUESTIONNAIRE

Acceptez vous le projet de Constitution ci joint raffermissant l Unité nationale prônant la Démocratie par la protection des droits de l homme et du citoyen garantissant l autonomie des régions pour l avènement de la III° République?

ANNEXE

CHARTE DE L EDUCATION CIVIQUE ET DE L'OBSERVATION DU REFERENDUM

Le conseil du Gouvernement du 8 mai 1992 a défini les objectifs qu il visait en accueillant les observateurs internationaux

— faire constater la transparence et la régularité des opérations référendaires depuis l inscription sur les listes électorales jusqu à la phase de dépouillement et de cloture

— faire vérifier la pleine et totale liberté d expression de l ensemble des citoyens l absence de fraude et de manquements à la sincerité du vote à tous les stades du processus

— enfin obtenir un témoignage de bonne conduite pour le caractère démocratique du référendum

Ce souci de transparence ne doit pas être interprété comme une démission des pouvoirs publics l éducation civique des citoyens demeure une responsabilité d Etat meme s il se fait relayer par les ONG qui en auront fait la demande et satisfait aux conditions prescrites

Par ailleurs l Etat reconnait que l observation des élections est un droit de la société civile L observation doit se dérouler dans le cadre général fixé par l Etat et ne pas constituer une entrave aux opérations référendaires

La présente Charte de l observation trace les directives et conditions pour l éducation civique et l observation

— CONDITIONS ET DIRECTIVES POUR L EDUCATION CIVIQUE

11 — *Conditions d'éligibilité*

L ONG nationale désireuse d être agréée en matière d éducation civique et/ou d observation du référendum devra remplir les conditions suivantes

111 faire preuve de neutralité et d indépendance à l égard de tout parti ou organisation politique

112 faire état de son expérience dans les activités d action sociale d éducation de masse ou de développement en relation avec les communautes locales de son aire géographique en précisant les noms des institutions avec lesquelles la postulante a travaillé

113 faire état de son aptitude à fonctionner dans les domaines de la formation civique et de l observation du référendum de la réalité de sa capacité de couverture géographique

Pour ce faire elle devra

114 présenter la liste de ses membres leurs qualifications et leur activité actuelle

115 présenter ses relais et leurs adresses dans la zone de la circonscription qu elle prétend couvrir Dans cette zone l ONG ou l ensemble d ONG devra pouvoir présenter au moins un observateur pour 5 bureaux de vote

116 présenter sa méthodologie de travail son programme ainsi que les instruments et le matériel (didactique) mis au point pour l éducation et l observation

Le matériel méthodologique et/ou pédagogique sera soumis au Conseil national électoral (ou à ses relais locaux) pour s assurer de sa conformité aux dispositions légales et de sa cohérence avec celui des autres ONG également engagées dans l éducation civique et l observation

Le dossier ainsi présenté fera partie des archives du Conseil national électoral

537

12 — *Opérations sur le terrain*

Les ONG ou ensemble d ONG nationales doivent obligatoire ment constituer un organe de coordination et s accorder pour exécuter un plan de sensibilisation et de formation civique *unique* en fonction de leurs moyens et modalités propres certes mais en respectant les grandes lignes suivantes

121 Assurer à elles seules une couverture nationale en informant le Conseil national électoral des points faibles géographiquement

122 Assurer en priorité la formation des membres des 15 000 buraux d inscription et de vote suivant un calendrier approprié Une fois formés ces membres sont les plus indiqués pour prolonger la formation au niveau de leurs villages Ils peu vent aussi être responsables de groupes d écoute

123 Assurer une formation civique non partisanes de l en semble des citoyens en mettant l accent sur la *dignité du citoyen sur la valeur décisive du vote* comme manifestation de cette dignité et du lien entre *le vote et la gestion de l Etat*

Les grandes lignes de la formation peuvent être fournies en temps utiles par le Conseil national électoral

II — CONDITIONS ET DIRECTIVES POUR L OBSERVATION

Face à la prolifération des organisations non gouvernementales affichant des prétentions en matière d observation des élections les conditions et directives suivantes sont énoncées à l intention des ONG désireuses de participer à ce processus

21 — *Considérations générales*

L observation va occuper une place centrale dans ces élections Par définition elle est une composante nécessaire de toute consultation démocratique dans le pays à cause de la diversité même des parties intéressées aux résultats

Elle concerne toutes les étapes du processus et spécialement les phases critiques inscriptions remise de la carte électorale établissement des listes électorales le vote lui même le dépouillement les comptages intermédiaires et le décompte final des voix

Elle sera conçue comme une opération unique même si elle mobilise des équipes distinctes (différentes ONG nationales et internationales) autonomes opérant à différents niveaux (FAR — FIV — FIR) et à différentes étapes du processus référendaire (avant, pendant après le scrutin)

22. — *Types d'observateurs*

— les observateurs de la Société civile nationale malgache dûment autorisés suivant les conditions ci dessous agissant seuls au sein d une structure de coordination se portant garante des actions de ses membres

— les observateurs internationaux, multilatéraux et bilatéraux ou faisant partie d'institutions privées ou de fondations reconnues pour leur action en faveur du respect des droits d l homme et de la démocratie

Les deux catégories d'observateurs sont supposées compléter la machine électorale et serviront de référence en cas de litiges soulevés par les comités de soutien ou les délégués des parties engagées dans la compétition électorale

23 — *Organisation de l'observation*

231 Equipe-type

— toute institution d observation devra accepter la constitution d une équipe type dont les membres équilibreront leurs moyens respectifs (équipement, mobilité savoir-faire connaissance du milieu nombre) au cours d une observation des séquences complètes d une étape donnée du processus

* éléments stationnaires à des points d observation de base
* un ou des éléments de contrôle mobile
* un ou des éléments de liaison avec des unités de collecte d données
* un ou des éléments de transport

Toute équipe type comprendrait idéalement une partie interna tionale et une partie malgache

232 Normalisation des instruments d observation

Les principales institutions expérimentées dans l observatio produiront un manuel dont les instructions permettront un traite ment uniforme des informations

233 Répartition géographique des equipes

Elle sera effectuée suivant le plan établi so is la direction d Conseil national électoral afin de bien répartir la capacité globa et totale de l ensemble des institutions

234 Aspects financiers

En aucun cas l Etat ne peut participer à une quelconque pris en charge des frais d observation hébergement ou autre

---

MINISITERAN NY ATITANY

DIDIM PANJAKANA LAHARANA FAHA 92 683

anaovana fitsipika mifehy ny fepetra fampiharana ireo andinii dininy sy amin ny hitsivolana laharana faha-92 019 tamii ny 8 jola 1992 mikasika ny fampisafidianam bahoaka ata ny alarobia 19 aogositra 1992

Ny Praiminisitra sady Lehiben ny Governemanta

Araka ny Lalàmpanorenana sy ny Fifanarahana tamin ny 31 oktobra 1991

Araka ny hitsivolana laharana faha-82 016 tamin ny 6 mey 1982 mikasika ny fan piasana ny zo handatsa bato miaraka amin ireo rijan teny taty aoriana izay nano na nameno azy

Araka ny hitsivolana laharana faha 90-001 tamin ny 9 marsa 1990 anaovana s satam pitondrana ankapobe ireo antoko na fikambanana politika

Araka ny hitsivolana laharana faha 92 018 tamin ny 8 jolay 1992 mikasika s Fitsarana Avo momba ny Lalàmpanorenana

Araka ny hitsivolana laharana faha-92-019 tamin ny 8 jolay 1992 amerana ny f tsipika mikasika ny fandaminana ny fampisafidianam bahoaka mba hiandaniana r volavolan dalàmpanorenan ny Repoblika faha III

Araka ny didim panjakana laharana faha 91-432 tamin ny 8 aogositra 1991 anen drena ny Praiminisitra sady Lehiben ny Governemanta,

Araka ny didim panjakana laharana faha 91 549 tamin ny 13 novembra 199 enendrena ireo mambra ao amin ny Govornemanta novan ny didim-panjakana laha rana faha 91 614 tamin ny 19 desambra 1991 sy ny didim-panjakana laharana faha 92 369 tamin ny 18 marsa 1992,

Eo am-pivorian ny Governemanta

Dia mamoaka izao didy izao

Andininy voalohany — Alaminà araka ny fepetra entin izi didim panjakana izao ny fomba fampiharana ny hitsivolana laha rana faha 92 019 tamin ny 8 jolay 992 manoritra ny fitsipi mikasika ny fandaminana ny fampisafidianam bahoaka mba ha daminana nv volavolan dalàmpanorenan ny Repoblika faha II

TOKO VOALOHANY

FEPETRA ANKAPOBE

And 2 — Afa tsy raha misv fepetra manokana na mifanohit amin ny hitsivolana laharana faha 92-019 tamin ny 8 jolav 19 tondroina etsy ambony na koa amin izao didim panja ana izao azo ampiharina amin izay rehetra raharaha momba fampisafidianam bahoaka atao ny alarobia 19 aogositra 1992 hitsivolana laharana faha 92 018 tamin ny 8 jolay 1992 mikasi ny Fitsarana Avo momba ny Lalàmpanorenana ary ny hitsivola laharana faha-82 016 tamin ny 6 mey 1982 nasiam-panovar mbamin ny rijan teny tatv aoriana

APPENDIX F.

C O N V E N T I O N

COLLABORATION ENTRE LE CNOE ET LES ONG
EN VUE DE
L'OBSERVATION DES ELECTIONS

FEVRIER 1992

CONVENTION GENERALE EN VUE DE COORDONNER LA COLLABORATION ENTRE LE CNCE ET LES ONG PENDANT L'OBSERVATION DES ELECTIONS

A/ PRINCIPES GENERAUX :

L'observation des élections est une des principales activités du KNF/CNOE. C'est une responsabilité de haut niveau que l'organisation ne peut prétendre en aucun cas d'assumer toute seule, même si elle s'arme de toutes les volontés possibles.

Le KNF/CNOE insiste que tous doivent collaborer et participer à cette observation des élections.

Ainsi, pour une application à la lettre des normes requises pour l'observation des élections, à savoir :

- Election libre ;
- Election non entachée de fraudes ;
- Procédure d'élection qui assure la possibilité de tout un chacun d'exprimer librement son choix pendant le vote ;
- Précautions contre tout ce qui pourrait être parti pris, soit pour un candidat, soit pour un parti et ses ramification pendant le déroulement de l'observation ;
- Respect du droit de vote de tous les citoyens électeurs ;
- Application et respect de la démocratie réelle fondée sur une élection non falsifiée.

La convention suivante ne pourra être contournée par les associations qui collaboreront à l'observation des élections avec le KNF/CNOE et elle sera signée conjointement :

Article 1er : L'observation des élections sera la principale tâche à accomplir ensemble et non la préparation ou la coordination de celleq-ci qui sont de l'attribution du Gouvernement.

Art. 2 : Les privilèges de l'association seront laissés de côté complètement au profit de l'objectif commun qui consiste à avoir des élections non frauduleuses.

Art. 3 : Les activités politiques de chaque participant seront suspendus totalement pendant l'observation des élections.

Art. 4 : Chaque association certifie chacun de ses membres; qu'elle fasse participer à l'observation des élections des représentants bien préparés et consentants à l'impartialité.

Art. 5 : On établira une organisation qui fera de son mieux pour qu'on ait au moins deux observateurs issus de deux associations différentes pour un bureau de vote.

Art. 6 : Autant que possible, le KNF/CNOE y apportera toujours sa collaboration en tant que coordinateur de l'observation.

.../...

51

Art. 7 : Le KMF/CNOE dispensera des séminaires avant l'observation. Chaque association qui voudrait participer à l'observation, aurait à envoyer des représentants à ces séminaires, où que ceux-là soient dans toute l'Ile, au moins pur une fois, sinon elle décide sa démission. Les représentants de chaque association à ces séminaires deviendront des formateurs pour leurs confrères qui participeront à l'observation.

Art. 8 :Chaque association répond des actes de leurs délégués pendant le déroulement de l'observation de l'élection.

Art. 9 : Pour toute activité entreprise pendant l'observation, leKMF/CNOE assurera toujours la présidence et la coordination.

Art. 10 : Des instructions se rapportant aux diverses dispositions à prendre seront données aux observateurs pour l'application de cette convention.

B/ ORGANISATION GENERALE :

Art. 11 : Madagascar, dans toute son étendue, sera le champ d'action pour l'observation.

Art. 12 : Toutes les associations sont indépendantes sur le plan logistique pendant l'observation ;
Néamoins, chaque association a droit d'apporter son assistance à une autre si cela s'avère nécessaire et selon sa possibilité.

Art. 13 : En aucun cas toute association participant à l'observation ne peut emprunter le nom du "Comité de coordination" ni à des fins lucratives ni à l'obtention d'un matériel quelconque quels que soient les motifs.

Art. 14 Le KMF/CNOE est le premier responsable de l'observation des élections.

C/ ROLE ET STRUCTURE :

Art. 15 : Le KMF/CNOE est le coordinateur général de l'observation des élections.

Art. 16 : Le KMF/CNOE est :
16.1- L'initiateur des séminaires que le comité de coordination dispensera;
16.2- Le chef de file pour des relations avec les différentes institutions;
16.3- Le premier responsable des négociations avec les bailleurs de fonds et prêteurs de matériel;

.../...

58

16.4- Il entérine les projets d'actions présentés par le comité de coordination.

Art; 17 : Le comité de coordination est formé par sept (7) représentants du bureau National du KNF/CNOE et douze (12) délégués de toutes les autres associations que ces dernières ont élus ensemble.

Art. 18 :Les autres participants ou les associations qui ne font pas partie du comité de coordination seront pris dans les travaux de commissions.

Art. 19 : Après avoir signé conjointement cette convention et sous tutelle du KNF/CNOE, le comité de coordination s'occupera de :

19.1 : La présidence et la coordination de l'observation des élections;
19.2 : La coordination des travaux de commissions et la synthèse des projets élaborés par les différentes commissions;
19.3 : La recherche de toutes les techniques efficaces pour l'exécution des travaux agrées suivant les moyens disponibles;
19.4 : Arranger et répartir tout le materiel nécessaire à l'observation suivant le programme établi;

Art. 20 : Le comité de coordination est responsable devant les bailleurs de fonds; les donateurs et prêteurs des moyens logistiques.

Art. 21 : Comme toute organisation indépendante et statutaire, le KNF/CNOE n'est pas obligé de révéler son actif ni d'en rendre compte à qui que ce soit.

Art. 22 : Après signature de la convention, le KNF/CNOE est tenu d'informer le comité de coordination, au fur et à mesure de son arrivée, sur le matériel reçu pour faire face à l'observation des élections s'il s'agit de matériel autre que celui qui appartient déjà au KNF/CNOE.

Art. 23 : Pour faciliter les études et les réalisations seront mises sur pied diverses commissions auquelles participeront des représentants des différentes organisations (CNOE-ONG).

Art. 24 :La structure et le rôle des commissions seront définis dans le règlement intérieur du comité de coordination.

Art. 25 : Toutes les organisations régies par l'ordonnance 60-133, désirant participer à l'observation des élections doivent déposer leurs statuts, leur règlement intérieur et leur récépissé au siège du KNF/CNOE.

Art. 26 : Les membres du comité de coordination doivent être mandatés chacun par leur association d'origine.

D/ GESTION LT LOGISTIQUE :

Art. 27 : Matériel :

27.1- Définition de ce qu'on entend par : Matériel.

Trois moyens d'observation constituent ici le matériel : l'Argent, les diverses fournitures nécessaires pour l'observation et le moyen humain.

27.2- Ressources :

27.21- Les aides locales.

27.2.2- Les contributions des associations qui participeront à l'observation des élections.

27.2.3- Les aides venant de l'exterieur.

27.2.4- Autres aides.

Art. 28 : Gestion :

28.1 : Création d'une caisse commune

28.1.1- Le comité de coordination ouvrira un compte courant pour les numéraires destinés à l'observation des élections.

28.1.2- Le comité de coordination repartit les fonds suivant les besoins des travaux et pour la réalisation des projets élaborés par les commissions et qui doivent être exécutés.

Art. 29 : Autres équipements :

29.1- Le MAF/CNOE garantit le stockage des fournitures dans un ou plusieurs endroits.

29.2- Le comité de coordination les repartit suivant les nécessités des travaux.

Art. 30 : Tous ceux qui veulent apporter leur concours matériel pour l'observation des élections peuvent le faire volontairement et suivant leur possibilité.

Art. 31 : Les dons remis au comité de coordination pour l'observation des élections ne peuvent plus être retirés par les donateurs et à n'importe quel moment.

Art. 32 : Ce qu'on en fera du reste d'argent après les travaux :

32.1- Si ce reste est égal au tiers de la somme versée par une association, il sera entièrement versé à cette association.

32.2- Si cette condition précédente est satisfaite par plusieurs associations qui ont versé la même somme, le reste sera partagé équitablement entre ces associations

32.3- Si aucune association ne remplit cette condition, le comité de coordination distribuera le reste entre les associations qui ont apporté leur contribution financière.

32.4 : Pour le reste de fournitures :
- Le comité de coordination en fait l'estimation
- Quand la valeur sera déterminée, elle sera considérée comme une somme versée que les alinéas 1- 2- 3- de l'article 30 seront appliqués.
- La valeur des fournitures restants sera fixée au prix logistique.

Art. 33 : L'observation électorale se repartit en trois phases
a) Avant le jour du scrutin
b) Pendant le jour du scrutin
c) et après le jour du scrutin

Art. 34 : Les services seront dispensés volontairement et bénévolement.

Art. 35 : Pour plusieurs raisons, et surtout pour éviter toute discorde dans l'organisation générale :
Seules les associations qui n'ont aucun engagement avec d'autres groupes d'observateurs peuvent participer à l'organisation générale avec le Comité de Coordination.

Art. 36 : Seules les associations qui n'ont aucun engagement avec d'autres groupes d'observateurs peuvent participer à l'organisation générale avec le comité de coordination.

Art. 37 : Les fonctions du comité de coordination s'arrêtent quinze jours après la proclamation officielle des résultats du Référendum.

Art. 38 : La présente convention est uniquement reservé au référendum. Elle est renouvelable pour d'autres élections.

Art. 39 : La présente convention peut être amendée en tant que de besoin. A cet effet, la présence des 2/3 des membres du comité de coordination est exigé.

Art. 40 : La présente convention, après approbation du comité de coordination et dûment signée par ses représentants sera diffusée auprès des autorités compétentes.

AU NOM DU COMITE DE COORDINATION

—

DESTINATAIRES :
- LE SG/ du MAE : pour compte rendu
- LE SG/GVT : pour compte rendu
- LE SG/CRES : pour information
- LE SG/MININTLR : pour compte rendu et pour informat°
- Les présidents des sections du MIF/CNCE : pour Notification
- Les Représentants ONG : pour Notification
- Journalistes : Pour information.

APPENDIX G.

33)- KMTA (Komitin'ny Tsy an'asa

34)- AIM (Antilin'i Madagasikara)

35)- FET (Fivondronana Eokaristikan'ny Tanora

36)- TIV - JIC (Tanora Iray Vatsy - Jeunesse Indépendante Chretienne)

37)- ZAMI (Zafy Miray)

38)- ACC (Association des Citoyens Conscients)

39)- OCIM (Organisation de la Communauté Islamique à Madagascar)

40)- JRM (Jeunesse Renovatrice Malagasy)

41)- FIM (Fanilon'i Madagasikara)

42)- FIPISAMA (Filongoan'ny Mpianatry Sakalava eto Madagasikara)

44)- FTP (Fivondroann'ny Tanora Paroasy Anosizato)

45)- AHM (Association Humanité de Madagascar)

46)- SEMPIMA (Sendikan'ny Mpiasa Malagasy)

47)- IRAY AINA

48)- IBALITA

KOMITY IOMBONAN'NY MPIASA ASO NY FIFIDIANANA
K • I
CNOE • ONG

LISTES DES O.N.G. DANS LE COMITE DE

COORDINATION POUR L'OBSERVATION DES ELECTIONS (K.I)

1)- FITTO (Fikamban'ny Tanosin'ny TOLAGNARO sy ONILAHY)

2)- MPI.KRI.MA. (Mpianatra Kristianina Malagasy)

3)- MPI.FA.TO.MA. (Mpianatra avy amin'ny Faritr'i Tolagnaro Mikambana et Antananarivo)

4)- TAK - JOC (Tanora Mpiasa Kristianina - Jeunesse Ouvrière Chretiennes

5)- S.E.D. (Sauvegarde de l'Environnement pour le Développement)

6)- AD.EX.SN (Association des Ex-SN)

7)- Z.A.F.F. (Zanak'Ampielezan'ny Fivondronan'i Fandriana)

8)- JUSTICE ET PAIX

9)- SE.KRI.MA (Syndicat Chretien Malagasy)

10)- MIEC (Mouvement International des Etudiants Chretiens)

11)- GENERATION 90

12)- GEMMA (Groupement des Ex - Militaires Malagasy)

13)- FI.TE.FIA. (Fikambanan'ny Teraky Fianarantsoa)

14)- CENACE (Cercle National Chretien d'Education)

15)- FIMEN3 (Fikambanan'ny Mpianatry ny Ecole Normale Niveau 3)

16)- Club du 3ème AGE

17)- AMFRAH (Association pour la Fraternité Humaine à Madagascar)

18)- ASAS (Association Services Actions Sociaux)

19)- AAM (Aide et Action Madagascar)

20)- CALM(Club "Les Amis du Livre" à Madagascar)

21)- K.P.M.H.V. (Komitim-Pirenena Manaja ny Hasin'ny Vahoaka)

22)- DTA.A (Droit et Technique des Affaires)

23)- ACOMANI (Association des Cadres Originaires de Malanjary, Nosy-Vari Ifanadiana)

24)- FIMPITEVO (Fikambanan'ny Mpianatra Terak'i Vondrozo)

25)- CEDID (Centre pour l'Etude, la Documentation et l'information sur le Développement)

26)- PADM (Planificateurs Associés Pour le Développement de Madagascar)

27)- SAF-FJKM (Sampana Fifohazana -Fiangonan'i Jesosy Kristy eto madagas

28)- F.T.K (Fivondronan'ny Tokantrano Kristianina)

29)- DIRE (Diaspora des Intellectuels Réveillés)

30)- HTM (Herin'ny Tanora Mivondrona)

31)- LKM/ZMM (Lehilahy Katolika Malagasy/Zanak'i Masina Maria Miara mami

32)- FFBKEM (Fivondronan'ny Fikambanam-behivavy Katolika eto Mada

.../

APPENDIX H.

50 ,Ialana Joel Rakotomalala
F A R V O V I T R A
101 ANTANANARIVO
Tel. 272-45

MANUEL DE L'OBSERVATEUR DES ELECTIONS

P R E F A C E

Ce manuel a été rédigé pour compléter les documents qu'utiliseront tous les observateurs des elections.

Il nous a paru utile de faire connaitre les directives données par les lois en vue d'observer les elections afin que ces observations se déroulent avec impartialité, c'est à dire sans que l'observateur prenne parti pour ou contre.C'est pour aider les observateurs à accomplir leur travail dans la serenité et dans le respect des lois et règlements en vigueur que ce manuel a été rédigé. Puisse ce receuil aider chacun à rester impartial, et se tenir dans la "vérité" c'est à dire ne pas faire pencher la balance d'un côté ou d'un autre.

Le travail de l'observateur demande l'audace de proclamer la verité à tout moment quel qu'en puisse être le prix et les conséquences afin que le vote de la population soit sans contrainte aucune et que son choix puisse être exprimé librement dans un vote libre et démocratique.

Ce manuel donnera en sa première partie, les règles de conduite essentielles dans les divers cas qui pourront se présenter avant, pendant et après les periodes electorales.

En deuxième partie, seront évoquées les réalités auxquelles pourront être confrontées l'observateur pendant les périodes citées et des règles de conduite générale que tout et chacun pourrait être amené à prendre en des cas assez précis.

66

AVANT LE JOUR DU SCRUTIN

LISTE ELECTORALE.
Tous les citoyens en age de voter doivent s'inscrire dans le fokontany de leur lieu de residence et de recensement. En effet, une liste electorale fiable est le premier garant d'élection libre et juste.

QUELLES SONT LES PERSONNES INSCRITES SUR LES LISTES ELECTORALES ?
Tout citoyen agé de 18 ans et plus, sans distinction de sexe, jouissant de ses droits, residant dans le fokontany et de nationalité malagasy
QUI PUBLIE LA LISTE DES ELECTEURS ET A QUEL MOMENT ?
Le president de la délégation spéciale du Fivondronam-pokotany publie la liste électorale QUATRE (4) jours avant le jour du scrutin
OU PEUT-ON TROUVER CETTE LISTE ?
En tout lieu où sa présence est nécessaire:

- Fivondronam-pokotany
- Firaisam-pokotany
- Fokontany
- Bureau de vote

Cette liste est mise à jour annuellement, mais en période électorale, une mise à jour complémentaire est effectuée, 48 heures soit 2 jours avant la publication de la loi convocant les électeurs pour éliminer ceux qui ont changé de domicile, les decès et pour inclure les nouveaux electeurs, en l'occurence ceux qui viennent d'atteindre l'âge de voter et les nouveaux residents. Cette liste est envoyée par le président du CLS au Firaisam-pokotany qui assure la transmission au Fivondronam-pokotany

CARTE ELECTORALE

Tout citoyen inscrit sur la liste électorale a droit à une carte electorale lui permettant d'exercer son droit de vote.(un électeur= une carte)

QUI DELIVRE LA CARTE ELECTORALE ,
Le président de la Délégation spéciale du fivondronam-pokotany, sauf por la ville d'Antananarivo pour laquelle la délivrance est assurée par le Firaisam-pokotany.

COMMENT SE FAIT LA DISTRIBUTION DES CARTES ELECTORALES ?
Elle est délivrée à chaque electeur après vérification de son identité, une décharge est signée à la reception. Pour être valable , la carte doit être obligatoirement signéepar son titulaire.
QUE FAIRE EN CAS DE PERTE DE LA CARTE ELECTORALE ?
En cas de perte de la carte electorale, l'électeur est tenu d'en aviser immédiatement le president du CLS; celui-ci avise alors le Président du bureau de vote pour prévenir toute utilisation frauduleuse de la carte et délivre en même temps un récépissé de déclaration de perte pouvant servir de justification de vote...
SI LA DECLARATION DE PERTE N'A PAS ETE FAITE DANS LES DELAIS REGLEMENTAIRES, QUE PEUT-ON-FAIRE?
Si la déclaration n'a pas été faite réglementairement, l'electeur ne possède alors, ni duplicata, ni récépissé de déclaration de perte; il lui suffit alors de produir une pièce justificative d'identité ou de se faire accompagner de deux témoins résidents dans le fokontany et inscrits sur la liste electorale qui peuvent justifier de leur identité ou sont connus des membres du bureau de vote pour exercer son droit de vote.

QUELS SONT LES INTERDITS DE LA PROPAGANDE?
-L'emploi des voitures ,avions, fonctionnaires de l'Administration
- L'affichage dans le bureau de vote d'affiche ou écrit tendancieux.
- L'utilisation d'affiche de couleur blanche.
- Le collage de nouvelles affiches après la fermeture de la période de propagande.
- Les inaugurations et manifestations officielles
La propagande est et demeure interdite :
dans le lieux de culte, lieux de travail, bureaux adminitratifs, bureaux de vote, casernement
-sont également interdits , forcing direct et indirect: taitaika, fifantàna, tangena.
-les abus de pouvoirs perpetrés soit par l'administration, soit par les Eglises, soit par les traditions.
QUELS SONT LES DROITS D'UTILISATION EGALE POUR LES CONCURENTS ?
La radiodiffusion nationale, la television nationale, la television régionale, les tranom-pokonolona, les lieux publics: terrains de sport...
-les panneaux d'affichage
COMMENT SE PRESENTENT CES PANNEAUX ?
L'administration et les concurents se partagent equitablement ces panneaux:
- lapartie gauche est reservée aux avis officiels
- la partie drite est reservé aux candidats
-remarque: les affiches ne doivent pas dépasser le format 56x 90
A QUI REVIENT LA CONFECTION DE CES PANNEAUX?
La confection et la pose des panneaux revient à l'administration.

LISTE ELECTORALE

A QUI REVIENT L'ELABORATION DES LISTES ELECTORALES?
Le president de la D.S. du fivondronana arrête la liste des electeurs QUATRE-4- jours francs avant la jour du scrutin.

BULLETIN DE VOTE ET ENVELOPPE.

Pour que l'électeur puisse exprimer son choix, il est impératif que soient étalés sur une table les bulletins de tous les candidats et des enveloppes où l'électeur introduira le bulletin de son choix.

QUI ASSUME L'IMPRESSION DES BULLETINS DE VOTE?
L'administration est chargé :
- de l'impression du bulletin de vote de tous les candidats, et
- des enveloppes bleue
- des bulletins OUI - bleu ciel
- des bulletins NON -violet

QUI ASSURE LE TRANSPORT DES ENVELOPPES ET BULLETINS DE VOTE JUSQU'AUX BUREAUX DE VOTE?
- L'administration.

LE JOUR DU SCRUTIN

Le Mercredi 19 Août 1992 a été décreté Jour du scrutin. Les bureaux de vote ouvrent à 7 heures du matin et ferment à 18 heures au plus tard

BUREAU DE VOTE

OU SE TROUVE OBLIGATOIREMENT UN BUREAU DE VOTE ?
Un bâtiment administratif abrite obligatoirement le bureau de vote.
ET SI UN BATIMENT ADMINISTRATIF NE SE TROUVE PAS DANS LE FOKO-TANY?
-Prévenir alors le président de la D.S. du fivondronam-pokotany, les responsables de C.L.S. pour que des decisions soient prises en conséquence.
QUELS SONT LES LIEUX OU NE PEUVENT SE TENIR EN AUCUN CAS LES BUREAAUX DE VOTE ?
Les bureaux de vote ne doivent en aucun cas se tenir dans les lieux de culte, au domicile d'un particulier,dans les lieux de travail, à la caserne.

LES MEMBRES DU BUREAU DE VOTE

Les membres du bureau de vote sont composés :

- d'un président,
- d'un vice-président,
- d'un secrétaire,
- de quatre assesseurs.

Le secrétaire n'a pas voix délibérative.

Les membres du bureau de vote portent un badge de couleur verte. Ces membres sont des electeurs sachant lire et écrire, inscrits sur la liste electorale du fokontany.

QUI CHOISIT LES MEMBRES DU BUREAU DE VOTE ?

Le president, le vice-président, le secrétaire sont élus par l'Assemblée Générale du fokontany et agrées apr la délégation spéciale du Fivondronam-pokotany 8 jours au moins avant le jour du scrutin

QUI NOMME LES ASSESSEURS?

Le comité de soutien au OUI nomme 2 assesseurs

Le comité de soutien au NON nomme 2 assesseurs

QUI NOMME LE PESIDENT, LE VICE-PRESIDENT ET LE SECRETAIRE SI L'AG. DU FOKON'OLONA N'A PAS PROCEDE A LEUR DESIGNATION ,

Le président de la D.S. du Fivondronam-pokotany ou du Firaisam-pokotany y pourvoit 8 jours avant le scrutin.

QUELLES PERSONNES PEUVENT RESTER EN PERMANENCE DANS LE BUREAU DE VOTE?

- Les membres du bureau de vote
- Deux délégués
- Trois observateurs au maximum

QU'EST-CE QU'UN DELEGUE ?

C'est un electeur inscrit sur la liste electorale du fivondronam-pokotany ou du firaisam-pokotany dans le cas d'Antananarivo ville.

COMBIEN Y A-T-IL DE DELEGUE ET PAR QUI SONT-ILS NOMMES?

Chaque côté de soutien propose 2 délégués: 1 titulaire et 1 suppléant. Les délégués ainsi nommé ne peuvent siéger en même temps dans le bureau de vote. Les délégués portent un badge de couleur rose.

QU'EN EST-IL DES OBSERVATEURS?

Les observateurs sont mandatés par des Organismes oeuvrant pour le respect des droits des électeurs,agrées par le gouvernement par le biais du Comité National Electoral. Les observateurs portent un badge de couleur jaune.

QUELS SONT LES DOCUMENTS QUE DOIT POSSEDER UN OBSERVATEUR ?

Chaque observateur doit presenter au president du bureau de vote un ordre de mission signé par l'organisme [illegible] qui l'envoie , cet ordre porte signature légalisée du mandant et du mandataire.

DECOUPAGE ELECTORALE

Pendant la période électorale, Madagascar est découpé en plusieurs zones. On trouve un ou plusieurs bureaux de vote dans chaque zone. D'une manière plus générale,on trouve un bureau de vote par fokontany où peuvent coexister plusieurs bureaux de vote.

REGLES REGISSANT LA PERIODE DE PROPAGANDE

QUI EST HABILITE A FAIRE LA PROPAGANDE ?

Tout organisme ou groupe de personnes ayant fait une demande officielle en ce sens

QUAND S'ARRETE LA PROPAGANDE ?

24 heures avant le jour du scrutin

QUE DOIT-ON TROUVER DANS UN BUREAU DE VOTE?

- Une table: placée bien envue. Les membres du bureau de vote s'installent derrière cette table. L'accès autour de cette table doit être libre
- une urne munie d'une fente unique, l'urne doit être fermée à l'aide de deux cadenas différents.
- isoloir

Son existence garantit le secret du vote de l'electeur. Les actions du votant dans l'isoloir ne doivent pas être vus par transparence à l'extérieur .Dans chaque bureau de vote, un isoloir pour chaque tranche de 300 électeurs doit être prévu

- bulletin de vote OUI...NON de même nombre et suffisant à tous les electeurs inscrits sur la liste electorale
- enveloppe bleue, opaque, sans encollage , de nature identique portant sceau du gouvernement de même nombre que les electeurs inscrits
- copie de la liste electorale pour l'election envisagée, contresignée par le president de la D.S. du fivondronam-pokotany
- table et chaises
- lumière
- P.V., carbone, registre, cire à cacheter, encre indélébile.

LES MECANISMES DU VOTE.

Le president :

- ouvre le bureau de vote à 7 h. au plus tard,
- verifie les mandats des assesseurs, délégués et observateurs

Le bureau:

-vérifie les enveloppes de vote, l'urne fermée par le president du bureau à l'aide de 2 clés différentes; celui-ci assume la garde de l'une des clés, la seconde est confiée au plus agé des assesseurs.

Leprésident note l'heure d'ouverture du bureau, heure portée sur le P.V.. L'asseseur vérifie :

si le pouce gauche de chaque electeur n'est pas encore marqué à l'encre indélébile
- la carte electorale
- l'inscription de l'électeur sur la liste electorale
- la prise de chaque bulletin de vote effectué par l'électeur,
- son pasage à l'isoloir,
- son vote,
- l'estampillage de la carte electorale attestant le vote,
- la signature ou l'empreinte du doigt sur le registre de vote,
- la remise à l'electeur de sa carte electorale,
- le marquage de son pouce gauche à l'encre indélébile. Si la main gauche de l'electeur est amputé, le bureau décide du doigt à marquer. A dix huit heures, les electeurs déjà presents dans la cour du bureau de vote ou rangés en file pourront encore accomplir leur devoir de vote.

DEPOUILLEMENT DES VOTES

QUELLES SONT LES REGLES A RESPECTER PENDANT LE DEPOUILLEMENT DES VOIX ?

Le décompte doit être public et se passer dans le bureau où s'est déroulé le vote. Tout citoyen peut assister au dépouillement même s'il n'a eps voté. Les perturbations ne sont pas tolérés avant le dépouillementet tout matériel nécéssaire au décompte être préalablement disponible.

Des préposés dépouillent, d'autres assurent la transcription. Obligation de verification que l'urne n'a pas encore été ouverte, de comptage des enveloppes contenus dans l'urne, des electeurs votants. le nombre de votants et le nombre des enveloppes doivent être égal.

NOMBRE D'ENVELOPPES= NOMBRE DE VOTANTS

Bulletin valide : un seul bulletin dans l'enveloppe ou plusieurs bulletins de la même couleur dans la même enveloppe

bulletin blanc: enveloppe sans bulletin

bulletin nul : enveloppe centenant un bulletin déchiré ou portant d'autres inscriptions ou contenant des bulletins de couleurs différents

NECSSITE DE VIGILENCE ACCRUE PENDANT LE DEPOUILLEMENT pour que des inversions ne puissent avoir lieu.

L'ordre et la lumière doivent être assurés

PUBLICATION DES RESULTATS

QUELLES SONT LES REGLES A SUIVRE PENDANT LA RFDACTION DU P.V.?
Lorsque le decompte des voix est achevé, le préside nt du bureau de vote proclame publiquement les résultats:
nombre d'électeurs inscrits, votants, bulletins blancs, nuls
suffrages exprimés pour le OUI
suffrages exprimés pour le NON.
le resultat est ensuite affiché à l'extérieur

REDACTION DES P.V.

Sont consignés et dupliqués sur des imprimés fournis par l'administration:
- Tous les résultats.
- les évènements qui se sont produits pendant la durée du scrutin: interruptions decidées par le bureau avec relation des faits justifiant les interventions.

Les documents ci-après doivent figurer en annexe au P.V.
- listes emargées par les electeurs
- feuilles de décompte émargées par les depouilleurs
- enveloppes et bulletins portant à contestations signés par le bureau

ILDOIT ETRE ETABLI AU MOINS QUATRE EXEMPLAIRES EN DUPLICATION DES P.V.:
- un exemplaire pour l'affichage à l'extérieur du B deV.
- un exemplaire pour etre adressé au president de la Délégation spéciale du fivondronam-pokotany
- un exemplaire pour les archives du CLS
-Chaque délégué et observateur présent lors du dépouiiement ont droit à un exemplaire chacun.

Les personnes habilités à signer le P.V.:
- le president
- les membres du bureau
- les delegués

APRES LE SCRUTIN

Rapport concernant les resultats
OU DOIVENT ETRE ADRESSES LES RESULTATS DU VOTE ?
Les résultats doivent etre adressé à la commission de recensement des votes qui siège au chef lieu du fivondronam-pokotany qui lui même transmet à la Haute cour contitutionnelle.
QUI EST RESPONSABLE DE L'ACHEMINEMENT DES RESULTATS?
Le president du bureau de vote, le president du CLS en sont les premiers responsables mais les observateurs doivent rester vigilents pendant cette transmission
QUELS SONT LES DOCUMENTS AFFERENTS A CETTE TRANSMISSION?
- Double des P.V.
- Tout document concernant la consultation

LES LITIGES

QUELLES SONT LES PERSONNES HABILITEES A FAIRE DES RECOURS CONTRE LE VOTE?
Tout electeur inscrit sur la liste electorale peut recourir
OU SONT DEPOSES LES PLAINTES ET RECOURS CONTRE LE REFERENDUM ?
-A la Haute Cour Constitutionnelle : dépôt direct ou par lettre recommandée
- au tribunal de 1° instance ou Juridiction dont dépend la circonscription électorale ou le domicile du plaignant
QUELS SONT LES DELAIS DE RECOURS? -
10 jours pleins après la fin du scrutin

RESUME : LES DEVOIRS DE L'OBSERVATEUR

Personne habilitée à observer les elections.

Tout citoyen agé de 18 ans et jouissant de ses droits civiques est apte à observer les elections. Il existe aussi una catégorie d'observateurayant recus mandat spécial pour observer et circuler dans des zones bien determinés: ce sont les observateurs portant badge de couleur jaune.

Un observateur est une personne en bonne condition physique, capable de maitrise de soi, capable de se respecter et de respc
ecter son interlocuteur.

AVANT LES ELECTIONS.

-Se presenter aux autorités et au doyen du lieu
- se plier aux us et coutumes locales
- droits de regard et de vérification générale des listes et cartes électorales
- noter le nombre d'électeurs dans le bureau où l'on est en mission
- vérification de l'application des règles de jeu pendant les propagandes.

PENDANT LE SCRUTIN.

-Vérification de l'existence du lieu des bureaux de vote
-Vérification du matériel devant exister dans le bureau de vote
-Vérification des personnes devant siéger dans le B.V.
- Observation du déroulement du vote
- Contrôle de l'application des responsabilités de chaque membre du B.V.
- Observation des dépouillements
- Consignation des résultats dans les fiches d'observation

Observation de la transmission des résultats de vote

DEVOIR APRES LES ELECTIONS

- Observation de la publication des résultats
- Observation de la redaction des P.V.
- Obtention d'une copie de P.V.
- Remplissage des fiches, redaction des rapports à chaque niveau pour chaque fivondronana et vers les comités de coordination national
- Aide à la redaction des recours

LES COMPORTEMENTS INTERDITS AUX OBSERVATEURS

Prise de responsabilité dans le déroulement direct des elections
Prise de responsabilité directe autre que l'observation des elections dans un bureau de vote.
Interruption d'un processus de vote ou création de zizanie pendant le scrutin
Provocation

CONCLUSION

Il est du devoir de tout citoyen, sans distinction aucune, de respecter les lois en vigueur qui structurent la vie nationale. Les observateurs sont directement concernés par cette observance. L'application sans restrictions des directives selon les circonstances vécues est la condition sine equa none de l'instauration de la vérité.

Nous demandons donc à tous les observateurs de remplir soigneusement les fiches d'observation car à travers elles, nous pourrons cerner le véritable déroulement des elections, et respecter le choix réelle de la population, car il ne faut pas oublier que la réalité du pouvoir appartient au peuple.

Il est à souligner que chaque observateur agrée doit prendre unP.V. officiel relatant le déroulement des elections d ans chaque bureau de vote. Le résultat d'une observation n'a de sens qu'avec le P.V.officiel qui revient à chaque observateur. N'hésitez pas à réclamer cette pièce, c'est votre droit mais aussi votre devoir dans la mesure où vous avez accepté la responsabilité d'observer ces elections.

LES PROBLEMES POSSIBLES

cas vecu	**action à faire**	**recours, personne ou organisme à contacter**	**documentation**
liste electorale inexacte des electeurs sans carte,des erreurs sur les cartes	prendre les noms omis, en trop,ou entachés d'erreur	fokontany ou fivondronam-pokotany ou TRIBUNAL	Liste electorale,livret de famille, carte d'identité
inexistance B.V B.V. hors des batiments publics	Prévenir les autorités locales: verbalement puis par écrit, en demander recepissé	Autorités locales CNE MININTER	Code électoral
Utilisation du matériel administratif	Noter très exactement nom des utilisateurs, organismes, partis utilisateurs et le matériel utilisé: voiture, genre, couleur	Autorités locales, CNE	Code électoral
Affiche dépassant les normes	Noter lieux dimensions, contenues	Autorités loceles, CNE	
Désequilibre dans l'utilisation de la radio, la télévision	Noter l'émission, jour, date, heure, durée, nom des utilisateurs: personnes, partis, organisme	Autorités locales, CNE	

LES PROBLEMES POSSIBLES

cas vecu	action à faire	recours, personne ou organisme à contacter	documentation
Action d'intimidation	Noter les personnes ou organismes incitant et les victimes	Autorités, CNE, MININTER	Code electoral
Inauguration officielle pendant la propagande	Noter les inaugurations, les responsables date, heure, lieux	Autorités, CNE, MININTER	
Non respect des horaires d'ouverture et fermeture B.V.	En parler au président du B.V. Inscription au PV et sur fiche d'observation	Autorités, CNE, MININTER	Code électoral
Matériel incomplet ou inadapté au B.V.	Faire la liste du matériel manquant ou non conforme,date lieux	B.V., autorités, MININTER	Code électoral
Intimidation, pression pour obliger les électeurs	Faire remarquer poliment l'irrégularité de l'action aux responsables	Autorités, CNE, MININTER, gendarmerie	Code électoral
Electeurs en possession de plusieurs cartes, sans CE ne signant pas le registre	Remarque au président du B.V.	Autorités locales, CNE, BV	

LES PROBLEMES POSSIBLES

cas vecu	action à faire	recours, personne ou organisme à contacter	documentation
Zizanie au BV	Remarque au président du B.V.	Autorités, CNE, MININTER,	Code electoral
Dépouillement contestable des résultats	Remarque au président du B.V.	BV	
Dépouillement non public	Signaler dans le PV et les fiches d'observation		
Rédaction des PV contestable	Remarque au président du B.V. Signaler dans le PV et les fiches d'observation	BV	
Résultat non affiché	Remarque au président du B.V. Signaler dans le PV et les fiches d'observation	BV	
Le nombre des enveloppes et le nombre des votants sont différents	Signaler dans le PV et les fiches d'observation	BV	
Autres problèmes	Laissés à l'initiative de l'observateur	Autorités, CNE, MININTER, BV	

CNE= Conseil National Electoral
BV= Bureau de Vote
PV= Procés Verbal

APPENDIX I.

GUIDE DE FORMATION POUR FORMATEURS

OBSERVATION DES ELECTIONS

IFES 1992

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION

I. PARTIE

1. TECHNIQUE DE FORMATION EN CASCADE

II. PARTIE

2. BREF HISTORIQUE DE L'OBSERVATION

3. BUTS DE L'OBSERVATION

4. L'OBSERVATEUR ET L'IMPARTIALITÉ

III. PARTIE

5. LES ÉTAPES DE L'OBSERVATION

- 5.1 Avant le scrutin
- 5.2 Le jour du scrutin
- 5.3 Le dépouillement
- 5.4 Le rapport d'observation

6. QUOI OBSERVER?

- 6.1 Le système électoral et le droit de vote
- 6.2 Les partis et groupes politiques
- 6.3 L'organisation pratique et l'information des électeurs

6.4 Les dispositifs de sécurité et de sauvegarde
6.5 Le climat électoral et les conditions de campagne
6.6 Les bureaux de vote
6.7 Les préposés aux bureaux de vote et autres personnes présentes
6.8 Le déroulement du vote
6.9 Les dispositions de sécurité
6.10 Le dépouillement du scrutin

7. QUELQUES CONSEILS PRATIQUES

7.1 L'observateur et les médias
7.2 Le rapport d'observation

8. DEUX OUTILS INDISPENSABLES DE L'OBSERVATION

8.1 La fiche d'observation
8.2 La loi électorale

9. LA SIMULATION

10. RÉFÉRENCES

INTRODUCTION

Le présent manuel est conçu comme un guide pratique et un cadre de référence pour les formateurs d'observateurs des élections locales, régionales ou nationales dans les démocraties naissantes. Il se fonde sur l'hypothèse que leur rôle se limite strictement à l'observation; qu'ils ne sont pas des contrôleurs ayant le droit d'intervenir. Il servira également à mieux comprendre le rôle de l'observation et de l'observateur.

L'observateur joue le rôle d'un témoin de ce qui se passe au cours du processus électoral et en fait ensuite, via son organisation, un rapport public.

La rédaction de ce guide a été rendu possible grâce à la contribution financière du United States Agency for International Development (USAID). Nous tenons également à remercier le Centre national pour l'observation des élections (CNOE) de Madagascar, le Conseil de l'Europe et Elections-Canada pour les documents qui nous ont permis de rédiger ce guide.

MÉTHODOLOGIE

Ce manuel s'adresse avant tout à des formateurs de formateurs d'observateurs. Son contenu est relativement exhaustif mais peut-être adapté en fonction des besoins et du temps disponible pour la formation.

Le guide comprend trois parties. Dans la première, on trouvera une présentation générale du document et de la technique de formation. La seconde partie concerne le rôle de l'observation et de l'observateur. Elle vise essentiellement à susciter la réflexion et à bien faire comprendre aux formateurs l'importance de l'observation et le rôle très spécifique de l'observateur. La troisième et dernière partie se veut très pratique.

Dans un premier temps, les quatre étapes de l'observation sont expliquées de façon très générale. Puis, chacune des étapes est explicitée de façon très détaillée.

Chaque section comprend la matière nécessaire à l'apprentissage des observateurs. Nous suggérons des techniques d'animation qui pourront aider le formateur dans son travail. Essayez dans la mesure du possible de limiter le groupe à 10 personnes. L'observation est un processus simple mais nécessitant une bonne dose de concentration. Dans les petits groupes la matière passera mieux. Il est suggéré d'utiliser la technique de formation en cascade. Celle-ci est expliquée ci-après.

1. TECHNIQUE DE FORMATION EN CASCADE

CONCEPTS-CLEFS A RETENIR:

* UNE TECHNIQUE QUI A FAIT SES PREUVES

* UNE TECHNIQUE SIMPLE, ÉCONOMIQUE ET EFFICACE

* UNE TECHNIQUE QUI REJOINT BEAUCOUP DE MONDE EN PEU DE TEMPS

La technique en cascade est relativement simple et a fait largement ses preuves en Amérique latine; elle découle du principe pyramidal où dans une courte période de temps on peut rejoindre un maximum de personnes. Cette méthode de formation est en plus très économique en autant qu'elle ait été soigneusement planifiée.

Prenons comme point de départ que chaque formateur en formera 10 autres. Le premier formateur en formera 10 autres. Ces 10 formateurs formeront à leur tour 100 formateurs (chaque formateur en forme 10 autres, donc 10 x 10 = 100). Et ces 100 formateurs en formeront à leur tour 1.000 et ainsi de suite.

Schématiquement cela donne ceci: 1 - 10 - 100 - 1.000 - 10.000 pour un total après 4 formations de 11.110 observateurs. On comprend mieux ici l'importance d'avoir des formateurs de qualité dotés de moyens pédagogiques adéquats. Nous conseillons aussi d'avoir des méthodes de contrôle aux différentes étapes de la formation.

Il va de soi que le formateur doit bien posséder sa matière avant de donner un cours à d'autres formateurs. L'organisme chapeautant le groupe d'observateurs devrait s'assurer de la qualité de ses formateurs. De ceci dépend largement la crédibilité de l'organisme d'observation. Si la technique en cascade est utilisé pour la formation et si un formateur a mal compris la matière au début de cette cascade, une grande partie des observateurs auront par la suite reçu la mauvaise information.

MÉTHODE D'ANIMATION SUGGÉRÉE:

Présentation et explication de la technique, suivie d'une période de questions.

Durée: 20 minutes

Entrons maintenant dans le vif du sujet: l'observation des élections. Dressons-en tout d'abord un bref historique.

2. BREF HISTORIQUE DE L'OBSERVATION

CONCEPTS-CLEFS A RETENIR:

* L'OBSERVATION: UNE EXPÉRIENCE A L'ÉCHELLE MONDIALE

* DES STANDARDS INTERNATIONAUX

L'observation des élections n'est pas un phénomène nouveau. Dès 1857 la Commission européenne envoya une mission d'observation à l'occasion des élections de Moldavie, dans les Carpates. Quant aux Nations Unies, c'est en 1948 qu'elles délèguent leur première mission d'observation, en Corée. En fait, c'est depuis la deuxième Guerre Mondiale qu'est reconnu le droit à la participation politique, dont le droit de vote est l'expression la plus manifeste.

Les missions d'observation visant à suivre le déroulement du processus électoral s'est depuis lors rapidement développé, surtout à partir des années 1980, depuis les élections au Zimbabwe, en Afrique de l'Est (1980) et au El Salvador (1982 et 1984). Plusieurs types d'organisations s'intéressent maintenant à l'observation: des organisations multilatérales comme les Nations Unies, le Commonwealth et la Communauté Économique Européenne, les gouvernements, les organisations non gouvernementales étrangères ou nationales (comme à Madagascar). Règle générale, les missions s'organisent à la demande des autorités gouvernementales des pays où ont lieu les élections.

C'est ainsi qu'au fil des années un certain nombre d'organisations ont acquis une expérience considérable et diversifiée en matière d'observation, si bien qu'on peut aujourd'hui prétendre à certains standards internationaux dans le domaine. A travers ce manuel, nous désirons faire bénéficier les formateurs de cette expérience.

MÉTHODE D'ANIMATION SUGGÉRÉE:

Présentation générale suivie d'une période de questions.

Objectif: montrer que l'observation n'est pas un phénomène nouveau et que ce qui se déroule dans le pays concerné a été vécu ailleurs.

Durée: 10 minutes

Il est primordial que les formateurs comprennent parfaitement le rôle de l'observation et de l'observateur. Même si les sections qui suivent (3 et 4) ne représentent pas la majeure partie de la session en termes de temps qui lui est consacré, elles n'en constituent pas moins le fondement. Aussi convient-il de lui consacrer tout le temps nécessaire.

3. BUTS DE L'OBSERVATION

CONCEPTS-CLEFS A RETENIR:

L'OBSERVATION VISE A VÉRIFIER QUE LES ÉLECTIONS SONT:

* JUSTES
* IMPARTIALES
* LIBRES
* SECURITAIRES

POUR:
* LES PARTIS, GROUPES ET ASSOCIATIONS
* LES CANDIDATS
* LES ÉLECTEURS

En termes très généraux, les observateurs ont pour mission de constater que les élections sont menées conformément aux conditions éprouvées suivantes:

1. que l'administration des élections est juste et impartiale envers tous les partis politiques qui y participent;

2. qu'aucune restriction inacceptable n'empêche des citoyens de participer aux élections comme candidats ou comme votants;

3. que la liberté de mouvement, d'assemblée, d'association et d'expression est respectée pendant la période électorale;

4. que tous les partis jouissent de la liberté de mener une activité politique paisible pendant toute la période électorale;

5. que tous les partis mènent leur activité politique conformément à la loi;

6. qu'aucun parti ou autre groupe participant à l'élection n'ait été soumis à des restrictions indues de l'accès libre et sans discrimination à la presse, à la radio et à la télévision, et qu'ils jouissent tous de la liberté de faire connaître et publier leurs vues;

7. que tous les partis jouissent d'une égale sécurité pendant la campagne électorale;

8. que tous les électeurs peuvent voter librement et sans crainte ou influence indue;

9. que le secret du scrutin est respecté;

10. que l'organisation (a) du vote et (b) du dépouillement du scrutin répond à des critères satisfaisants permettant d'éviter la fraude et l'illégalité, et d'assurer une élection libre et juste.

Il est important que l'observateur ne s'immisce dans aucune partie du processus électoral, même en cas d'irrégularité, bien qu'il puisse donner son avis, en temps et lieu, aux personnes compétentes.

La section suivante vise justement à préciser le rôle et l'attitude de l'observateur.

MÉTHODE D'ANIMATION SUGGÉRÉE:

-Demander d'abord aux participants ce que c'est pour eux que l'observation afin de vérifier l'état de leurs connaissances et de leur expérience;

-si possible, faire une synthèse des commentaires sur un tableau;

-à partir des commentaires, présenter le contenu ci-haut;

-laisser beaucoup de place aux questions des participants.

Durée: 45 minutes

---

4. L'OBSERVATEUR ET L'IMPARTIALITÉ

CONCEPTS-CLEFS A RETENIR:

QUALITÉS DE TOUT OBSERVATEUR:

* SAVOIR LIRE ET ÉCRIRE
* LA NON PARTISANERIE
* L'IMPARTIALITÉ
* UN BON JUGEMENT

N'est pas observateur qui veut. La tâche d'observateur nécessite un bon jugement doublé du fait qu'il est impartial. Pour accomplir sa tâche de façon efficiente il est impératif que l'observateur sache lire et écrire. Il s'agit ici d'un préalable absolu à la tâche d'observation.

Quels que soient les enjeux d'un scrutin, et quelle qu'en puisse être l'issue, l'observateur se doit d'adopter et de conserver une attitude impartiale, au profit de la justice et de la vérité. Est-ce à dire qu'en tant qu'observateur je n'ai pas droit à mes opinions et convictions personnelles?

Certes, tout individu a droit à ses propres idées, opinions voire convictions au plan politique. Mais lorsque je choisis de faire de l'observation, je mets de côté mes opinions personnelles partisanes; en somme, je mets de nouvelles lunettes pour voir ce qui se passe. Un observateur n'est pas un délégué: il ne doit être identifié à aucun des camps; il en va de sa crédibilité comme observateur et de la crédibilité de l'observation en tant que telle. A titre d'observateur, mon rôle est de relater objectivement des faits, tels que je les constate, même si c'est au détriment du candidat ou du parti de mon choix.

L'observateur est quelqu'un qui ÉCOUTE, REGARDE, PREND NOTE ET RELATE. L'observateur est aussi celui à qui on rapporte des anomalies ou à qui on confie des problèmes; cependant, même s'il doit faire preuve d'une grande ouverture, il doit être conscient qu'il n'est pas un journaliste et qu'il peut être l'objet de manipulation. Ce qu'il voit doit prévaloir sur ce qu'il entend dire ou ce qu'on lui rapporte. En d'autres mots, les faits doivent prévaloir sur les rumeurs.

MÉTHODE D'ANIMATION SUGGÉRÉE:

Un observateur doit être impartial quelle que soit l'issue du scrutin. C'est pourquoi il est très important que les formateurs comprennent parfaitement la notion d'impartialité. La meilleure façon est à notre avis une discussion ouverte sur le sujet. Souvent, les gens confondent intérêt ou conviction personnelle et impartialité. Lors de cette discussion, il ne faut pas hésiter à utiliser des exemples extrêmes pour faire réagir la salle. Cette conversation doit impérativement avoir lieu au début de la session pour mettre les gens dans la peau d'un observateur et que tous comprennent cette notion très importante pour assurer la crédibilité du processus d'observation.

Durée: 45 minutes

La notion d'impartialité de l'observateur (et de l'observation) étaient au centre des discussions de la première partie. Dans les sections suivantes, c'est la pratique de l'observation qui est concernée. Faisons d'abord une présentation générale des principales étapes de l'observation.

5. LES ÉTAPES DE L'OBSERVATION

CONCEPTS-CLEFS A RETENIR:

4 ÉTAPES:

* AVANT LE SCRUTIN
* LE JOUR DU SCRUTIN
* LE DÉPOUILLEMENT
* LE RAPPORT D'OBSERVATION

L'observation peut se diviser en quatre étapes:

4.1. Avant le scrutin
- le système électoral et le droit de vote;
- les partis et groupes politiques;
- l'organisation pratique et l'information des électeurs;
- les dispositions de sécurité et de sauvegarde contre la fraude;
- le climat électoral et les conditions de la campagne;

4.2. Le jour du scrutin
- les bureaux de vote;
- les préposés aux bureaux de vote et autres personnes présentes;
- le déroulement du vote;
- les dispositions de sécurité;

4.3. Le dépouillement du scrutin

4.4. Le rapport d'observation

MÉTHODE D'ANIMATION SUGGÉRÉE:

Pour cette partie, il s'agit simplement de faire une présentation générale des étapes de l'observation. Comme la section suivante exposera en détails le contenu de chacune des étapes, il n'est pas nécessaire de consacrer beaucoup de temps.

- Présenter le contenu ci-haut aux participants;

- répondre aux questions s'il y a lieu.

Durée: 10 minutes

---

6. QUOI OBSERVER ?

Mise en garde au formateur: cette partie peut s'avérer très aride. Il est conseillé de prendre immédiatement connaissance de la méthode d'animation suggérée. L'important est que les formateurs aient une vue d'ensemble de tout ce qui doit ou peut être observé.

CONCEPTS-CLEFS A RETENIR:

10 ÉLÉMENTS A OBSERVER QUI CONCERNENT:

* LE SYSTEME ÉLECTORAL, SOIT: LES CONDITIONS D'INSCRIPTION ET DE VOTATION, L'INFORMATION DONNÉE AUX ÉLECTEURS (ÉDUCATION CIVIQUE) LA FORMATION DU PERSONNEL DES BUREAUX DE SCRUTIN

* LES CONDITIONS GÉNÉRALES DE LA CAMPAGNE (CLIMAT ÉLECTORAL):
  - LA PROPAGANDE
  - LES ÉLECTEURS (CE QU'ILS PENSENT)

* LES BUREAUX DE VOTE
  - LEUR SITUATION GÉOGRAPHIQUE
  - L'ORGANISATION MATÉRIELLE
  - LE PERSONNEL ET SES ACTIVITÉS

* LE DÉROULEMENT DU VOTE: UN ÉLECTEUR, UN VOTE, LE SECRET DU VOTE

* LE DÉPOUILLEMENT

6.1 Le système électoral et le droit de vote

6.1.1 s'assurer que, dans le secteur observé, tout électeur peut voter librement et sans crainte; qu'il n'y a pas de limitation anormale au droit de vote ni d'obstacle à l'inscription ou au vote; s'informer comment est déterminée la faculté de voter;

6.1.2 s'il existe un système d'inscription des électeurs, s'informer comment il est organisé, s'assurer qu'il est juste et ne prononce pas des exclusions illégales; vérifier que l'on a procédé à une inscription de l'ensemble de la population adulte; si le temps le permet, faire le tour des bureaux de vote pour s'informer du nombre d'électeurs inscrits et du nombre de bulletins de vote;

6.1.3 pour les élections locales, vérifier les différents systèmes de scrutin éventuellement prévus, ainsi que l'inscription des candidats en zone urbaine ou rurale; dans les démocraties naissantes, le choix des candidats pour les secteurs ruraux peut être très pauvre;

6.1.4 détecter éventuellement toute manipulation du système électoral pouvant constituer une discrimination contre une partie de la population, par exemple des minorités ethniques ou religieuses; s'assurer qu'il n'y a pas de discrimination contre les candidates;

6.2 Les partis et groupes politiques

6.2.1 connaître les formalités d'inscription des partis politiques et s'assurer qu'aucun d'eux n'est exclu;

6.2.2 faire la connaissance des agents des partis politiques travaillant à l'élection et savoir où ils se trouvent;

6.2.3 si le temps le permet, rencontrer les agents électoraux et s'assurer qu'ils connaissent les dispositions régissant l'élection; écouter leurs demandes ou plaintes éventuelles;

6.2.4 s'enquérir du financement des partis politiques pour s'assurer qu'ils peuvent avoir un accès raisonnable et égal aux médias, en pratique aussi bien qu'en théorie, et qu'ils sont en mesure de faire connaître leurs candidats;

6.2.5 constater la composition des commissions et bureaux électoraux et voir si tous les partis politiques y sont équitablement représentés;

6.2.6 s'assurer que dans les pays ayant des populations minoritaires, les droits de celles-ci sont respectés, pour ce qui touche à la présence de candidats et à la composition des bureaux de vote (notamment à l'usage de langues minoritaires dans ces derniers);

6.3 L'organisation pratique et l'information des électeurs

6.3.1 se mettre en contact étroit avec les fonctionnaires administrant l'élection, afin de s'assurer que toutes les phases de la campagne électorale, du scrutin et du dépouillement, se déroulent conformément à la loi sur les élections, et que les fonctionnaires agissent en toute indépendance;

6.3.2 si le temps le permet, signaler toute infraction éventuelle à l'autorité supérieure; même si ce n'est pas strictement du ressort de l'observateur, son rapport peut permettre aux personnes compétentes de porter remède à la situation;

6.3.3 visiter avant le scrutin autant de bureaux de vote que possible dans le secteur observé; l'observateur doit s'assurer qu'on a prévu un nombre suffisant de bureaux (dans certains pays, des bureaux peuvent être mobiles), afin que le scrutin puisse se dérouler à un rythme raisonnable, surtout dans les secteurs fortement peuplés; les bureaux de vote doivent être aisément reconnaissables;

6.3.4 vérifier qu'on a mené une campagne appropriée d'information des électeurs, afin qu'ils sachent quand, où et comment voter;

6.3.5 s'assurer que chaque bureau de vote a été installé de manière appropriée pour le vote, et confié à un personnel compétent, formé, fiable et indépendant; si des

problèmes de langue se posent pour des électeurs, le personnel du bureau de vote doit pouvoir s'entretenir avec tous les votants;

6.3.6 s'assurer que les imprimés officiels de l'élection et les bulletins de vote puissent être compris de tous les électeurs; s'il y a un problème d'illettrisme, on devra recourir à des symboles en plus des noms des partis et des candidats; l'électeur doit être en mesure d'identifier le candidat de son choix lorsqu'il se trouve seul dans l'isoloir;

6.4 Les dispositions de sécurité et de sauvegarde contre la fraude

6.4.1 s'assurer que les bulletins de vote, les urnes et tout l'équipement employés dans les bureaux de vote sont sûrs et qu'il n'y a pas possibilité de fraude; on portera une attention particulière à la vérification des bulletins de vote, pour écarter tout risque de contrefaçon; on s'informera sur le mode de production des bulletins et sur l'emploi éventuel d'imprimante de sécurité et de papier filigrané;

6.4.2 vérifier que l'information reçue lors des contacts préliminaires correspond à celle que portent les documents de vote;

6.4.3 s'assurer qu'on a pris les dispositions nécessaires pour que les bulletins de vote délivrés aux électeurs soient bien ceux qui seront effectivement mis dans les urnes, sans qu'il y ait de possibilité de substitution;

95

6.4.4 s'assurer qu'on a pris les dispositions appropriées pour la sécurité des bureaux de vote, des bulletins et des urnes, pendant et après le vote, pendant et après le dépouillement;

6.4.5 lorsqu'existent des systèmes de vote par procuration ou par courrier, ou que les personnes peuvent voter à la maison ou à l'hôpital, s'assurer que ces dispositions ne prêtent pas à la fraude ou à la coercition et n'atteignent pas le secret du scrutin;

6.4.6 s'il existe un système d'envoi des bulletins de vote à tous les électeurs, vérifier quelles dispositions ont été prises afin que le secret du scrutin ne soit pas compromis;

6.4.7 de façon générale, s'assurer qu'il y a des dispositions suffisantes pour empêcher l'emploi des méthodes de manipulation du processus de vote et de dépouillement; si l'on est en mesure, par exemple, de détecter les personnes votant deux fois, les substitutions de personnes, s'il existe une possibilité d'introduction de bulletins de vote frauduleux, de perte ou de substitution d'urnes;

6.5 Le climat électoral et les conditions de la campagne

6.5.1 parler au plus grand nombre de personnes possible dans son secteur d'observation, notamment à ceux qui connaissent bien l'opinion publique locale, mais aussi aux "gens de la rue"; l'observateur peut ainsi acquérir une précieuse information, et l'on ne saurait exagérer l'importance de cette pratique; les observateurs peuvent demander si l'on va voter, si l'on est bien

informé des candidats et des politiques, si le choix de candidats est suffisant, si l'on comprend le processus de vote, si l'on est persuadé que le vote est secret, si l'on est enthousiaste ou craintif, s'il existe la possibilité de se plaindre au cas où l'on n'est pas satisfait du déroulement de l'élection; les échanges de vues à ce sujet entre observateurs seront utiles, surtout si l'on doit étudier un vaste espace territorial; un rapport-synthèse des témoignages recueillis peut s'avérer un bon complément d'informations;

6.5.2 rechercher les raisons de tout désintérêt marqué ou défaut de participation par des fractions identifiables de la population;

6.5.3 apprécier l'atmosphère générale, surtout si l'élection suit une période de guerre, de guerre civile, de loi martiale, de violation des droits de l'homme, d'intimidation ou de grave dépression économique; les électeurs se félicitent-ils de la tenue de l'élection ou sont-ils inquiets ou craintifs ?

6.5.4 examiner les médias, leurs allégeances, leur ouverture aux partis politiques et au public en général; voir s'ils penchent pour une cause particulière ou s'ils sont vraiment indépendants; en particulier, vérifier s'ils sont dans les mains d'un seul parti politique;

6.5.5 vérifier si la publicité est libre et si le matériel publicitaire n'est pas enlevé ou défiguré;

6.5.6 assister autant que possible aux réunions politiques (particulièrement de type de grand rassemblement), afin de s'assurer

que l'on n'y exerce ni corruption ni influence indue sur l'électeur; l'observateur doit également voir si les rassemblements et réunions ne font pas l'objet d'attaques ou de perturbations par les adhérents d'autres partis;

6.5.7 suivre dans la mesure du possible le déroulement général des campagnes des partis, afin de s'assurer de l'absence d'intimidation.

6.5.8 déterminer le nombre de personnes qui participent aux meetings politiques afin d'en mesurer l'importance et l'enjeu; s'informer de l'appartenance sociale des participants aux réunions;

6.6 Les bureaux de vote

6.6.1 Visiter si possible tous les bureaux de vote de son secteur, pendant les heures de vote, et s'assurer que les procédures sont respectées par le personnel, en toute impartialité; les visites doivent, autant que possible, être faites à l'improviste;

6.6.2 Examiner l'agencement des bureaux de vote, qui doit être conçu pour assurer le secret du scrutin mais permettre au personnel et aux électeurs de voir ce qui se passe et d'assurer le déroulement paisible du vote;

6.6.3 Vérifier qu'il y a assez d'isoloirs pour garantir que l'électeur peut voter tout à fait dans le secret;

6.6.4 Examiner la documentation officielle de l'élection (notamment la conservation des bulletins de vote avant leur utilisation); les électeurs, y compris les illettrés, peuvent-ils aisément comprendre les documents ?

6.6.5 Contrôler l'équipement employé pendant le vote, par exemple encre indélébile. Y-a-t-il des rechanges ?

6.6.6 Noter l'information et la publicité affichées au bureau de vote; il ne doit y avoir que les documents officiels, d'un type qui ne risque pas d'influencer l'électeur dans son vote; aucune documentation de parti politique ne doit apparaître;

6.7 Les préposés aux bureaux de vote et autres personnes présentes

6.7.1 Vérifier la présence et observer l'activité du personnel des bureaux de vote;

6.7.2 Observer le maintien de l'ordre au bureau de vote, et la sécurité générale; voir s'il n'y a pas de signe d'intimidation;

6.7.3 Observer les activités - tant dans le bureau de vote qu'au dehors - des autres personnes présentes, par exemple membres de la police ou des forces armées; leur présence est-elle nuisible ou oppressive ?

6.7.4 Vérifier que les différents partis politiques sont représentés dans les bureaux de vote tant que le scrutin est ouvert.

6.7.5 Vérifier que les agents des partis n'exercent pas d'influence indue sur les électeurs, dans les bureaux de vote ou leurs environs;

6.7.6 Observer le comportement général des agents des partis politiques, de leurs adhérents, des préposés au bureau de vote, afin de constater les possibilités d'intimidation ou de corruption;

6.8 Le déroulement du vote

6.8.1 Noter l'ouverture du scrutin: personnel en place, distribution des bulletins de vote etc.; le bureau de vote a-t-il été ouvert à l'heure dite ?

6.8.2 Vérifier comment est déterminé le droit de vote de chacun; comment l'électeur est-il identifié et son droit de vote vérifié ? Y a-t-il beaucoup d'électeurs renvoyés ? Dans l'affirmative, s'enquérir des raisons;

6.8.3 Observer le processus de délivrance du bulletin de vote et l'enregistrement du vote de chaque électeur; s'il n'y a pas de registre, s'assurer de la bonne application du procédé par lequel on empêche l'électeur de voter deux fois (par exemple, marquage des doigts);

6.8.4 Observer comment se fait le vote de l'électeur; celui-ci sait-il comment exprimer son vote et placer son bulletin dans l'urne ? A-t-on pris les dispositions appropriées pour empêcher le votant de quitter le bureau de vote avec son bulletin ?

6.8.5 S'assurer que les électeurs sont seuls pour marquer leur bulletin; s'ils sont embarrassés et ont besoin d'aide pour voter, cette aide ne doit être apportée que par des accompagnateurs accrédités ou par un membre du personnel du bureau de vote;

6.8.6 Voir ce qui est prévu comme aide aux aveugles, illettrés ou autres électeurs désavantagés; cette assistance doit être fournie par le personnel du bureau de vote ou par un accompagnateur accrédité de l'électeur;

6.8.7 Vérifier le temps que les électeurs doivent attendre pour voter (l'attente est-elle excessive ?); noter également le temps que l'électeur met pour voter (est-il embarrassé ?); il y a beaucoup à apprendre de l'humeur, de l'attitude et du comportement général des électeurs le jour du scrutin; leur attitude indiquera s'ils sont confiants que le scrutin se déroule correctement;

6.8.8 S'informer des dispositions qui existent pour une suspension du vote, si celle-ci est nécessaire; dans quel cas la suspension peut-elle avoir lieu ?

6.8.9 Prendre connaissance des dispositions existant pour la clôture du vote; empêche-t-on certaines personnes de voter au moment de la clôture du vote ? Il convient de noter la réglementation locale concernant la clôture du vote et en particulier la possibilité pour ceux qui attendent encore d'exprimer leur suffrage.

6.9 Les dispositions de sécurité

6.9.1 Vérifier le scellement des urnes et des paquets de documents électoraux; les uns et les autres sont-ils protégés convenablement contre les tentatives de fraude ?

6.9.2 Constater la manière dont le personnel dispose des bulletins de vote gâchés; sont-ils suffisamment "détruits" pour empêcher qu'on en fasse un usage illégal ?

6.9.3 Vérifier s'il n'y a pas de possibilité de manipuler le scrutin dans le bureau d vote, par exemple par la substitution d'urnes, par l'introduction de bulletins frauduleux, par des doubles votes ou des substitutions de personnes;

6.9.4 Prendre connaissance des dispositions relatives au transfert et à la sécurité des urnes ou bulletins de vote pour le dépouillement; qui accompagne les urnes à cette occasion ? Si elles sont entreposées quelque part après le vote et en attendant le dépouillement , prend-on les mesures de sécurité appropriées ?

6.10 Le dépouillement du scrutin

L'observateur doit assister au dépouillement du scrutin et observer si toutes les procédures sont bien appliquées et si l'on se conforme aux règles du secret. Il doit observer les dispositions prises à l'égard des bulletins de vote gâchés, et s'informer de ce qu'il advient des bulletins valables après la fin du dépouillement. Lorsque le dépouillement a lieu en plusieurs endroits différents, les observateurs doivent en couvrir le plus grand nombre possible.

Si la loi locale empêche les observateurs d'assister au dépouillement, ceux-ci souhaiteront en faire mention dans le rapport final.

Lors du dépouillement, l'observateur doit s'intéresser en particulier aux points suivants:

6.10.1 la présence de suffisamment de personnel pour le dépouillement, et de surveillants qualifiés;

6.10.2 la vérification du contenu des urnes: conformément aux dispositions de la loi du pays, le nombre de bulletins de chaque urne doit correspondre au nombre indiqué par le bureau de vote, avant le début du dépouillement;

6.10.3 les raisons pour lesquelles des bulletins sont rejetés comme gâchés ou nuls; ils ne doivent pas être rejetés pour une violation mineure du réglement, par exemple cocher ou souligner au lieu de mettre une croix; si l'intention de l'électeur est claire, son vote doit être admis;

6.10.4 la nécessité de mélanger le contenu de chaque urne avec celui d'autres urnes, afin d'empêcher toute détection du vote local;

6.10.5 la division des bulletins entre les partis et, ensuit , dans le comptage des votes pour chaque parti: s'assurer qu'il n'y a pas d'erreur de pile;

6.10.6 la sécurité des bulletins, dans toutes les phases du dépouillement: s'assurer qu'il n'y a aucune possibilité de falsifier ou de substituer des bulletins;

6.10.7 l'existence de dispositions appropriées et impartiales pour permettre aux représentants de tous les partis politiques de surveiller le

dépouillement; lesdits représentants ne doivent pas s'immiscer dans le dépouillement mais doivent pouvoir exprimer éventuellement leur désaccord;

6.10.8 l'existence d'un droit d'exiger un second dépouillement;

6.10.9 les dispositions prises pour la destruction des bulletins de vote lorsque le résultat a été déterminé; il doit également exister des dispositions pour le traitement confidentiel de tous autres documents ou matériels utilisés dans les bureaux de vote;

6.11.10 la procédure pour la communication des résultats à l'autorité supérieure: vérifier qu'il n'y a aucune possibilité de falsification;

6.11.11 la manière dont les résultats sont annoncés: y a-t-il un retard indu et, dans l'affirmative, quelle en est la raison; les résultats peuvent-ils être contestés par voie juridictionnelle ou autre ?

MÉTHODE D'ANIMATION SUGGÉRÉE:

Cette partie constitue le coeur du contenu de formation. Elle est aussi la plus longue et, par conséquent, il peut être difficile de maintenir l'intérêt des participants. Nous vous présentons trois approches. A vous de déterminer la plus pertinente pour le type de groupe de formateurs.

APPROCHE # 1

Il est conseillé de donner cette section en deux étapes, séparées par une pause d'une dizaine de minutes.

- 1ère partie: présentation générale du contenu, suivie

d'une période de questions;

durée: 45 minutes

PAUSE de 10 minutes

- 2ème partie: il s'agit ici d'impliquer activement les participants. A titre indicatif, nous vous suggérons de diviser le groupe en deux ou trois sous-groupes (si le groupe est de cinq personnes ou moins, ceci n'est pas nécessaire).

1) Faire une mise en situation en soumettant à chaque équipe (ou au groupe) une liste de cas problématiques (voir annexe 1). Le but de cet exercice est de leur faire connaître certaines situations qui sont déjà survenues au cours d'une mission d'observation.

2) S'il y a deux ou trois sous-groupes, faire une mise en commun des discussions.

Note: Le formateur doit faire le tour des sous-groupes pour faciliter la discussion le cas échéant.

Durée: entre 45 minutes et 1 heure

A titre indicatif seulement, vous trouverez en annexe une liste d'exemples concrets qui peuvent être utilisées dans la mise en situation. A noter qu'elle est loin d'être exhaustive. Cette formule est particulièrement adaptée aux groupes de formateurs dont la majorité n'a pas l'expérience de l'observation.

APPROCHE #2

Cette méthode est particulièrement adaptée à un groupe de formateurs qui possède déjà une bonne expérience de l'observation.

1ère partie: Présentation générale du contenu.

Durée: 30 à 45 minutes

PAUSE de 10 minutes

2ème partie: faire exprimer les participants sur leur vécu personnel. Faire ressortir les cas problématiques, et discuter ensemble de l'attitude de l'observateur, d'une part celle qui fut adoptée par le participant et d'autre part, l'attitude "idéale" s'il y a lieu.

Durée: 45 minutes à 1 heure

APPROCHE #3

Le formateur peut aussi se référer au texte en annexe, "Témoignage d'un observateur". D'ailleurs, dans le cas des deux autres approches, ce texte peut être utilisé en complément.

1ère partie: présentation générale du contenu comme dans 1 et 2.

PAUSE de 10 minutes

2ème partie: L'idéal est que les participants aient déjà eu le temps de lire le texte, qui peut être assez long. Il est indispensable que le formateur ait lui-même lu le texte et fait une synthèse des principaux éléments. Faire réagir les formateurs sur le texte. Prendre en note les principaux éléments d'observation. Discussion.

Si le groupe est plus nombreux, la discussion peut aussi se faire en ateliers pour assurer la participation effective de tout le monde.

Durée: 1 heure

Vous avez maintenant un aperçu global et assez détaillé du travail de l'observateur. Ce dernier a maintenant à mettre par écrit ses observations, à les partager avec d'autres observateurs, à en faire un rapport public. C'est l'objet de la section qui suit.

7. QUELQUES CONSEILS PRATIQUES

CONCEPTS-CLEFS A RETENIR:

* L'OBSERVATEUR N'EST PAS UN JOURNALISTE
* UN RAPPORT INDIVIDUEL, COLLECTIF ET PUBLIC

7.1 L'observateur et les médias

Il arrive très souvent que, le jour du scrutin ou même avant, les observateurs soient sollicités par les médias afin d'avoir un commentaire sur l'état des préparatifs ou sur le déroulement du vote. Il est important que la population sache qu'il y a des observateurs pour surveiller le déroulement du processus. Mais par ailleurs il faut être conscient que les journalistes veulent souvent faire dire les choses qu'ils veulent bien entendre, en particulier le jour même du scrutin. Aussi, l'observateur a-t-il avantage de s'en tenir aux faits, précisant qu'un rapport sera bientôt disponible.

7.2 Le rapport d'observation

Les membres de l'équipe d'observateurs doivent se réunir pour discuter de leurs constatations, préparer et publier, dès que possible, après le dépouillement, un rapport sur ces constatations. S'il y a un intervalle de temps entre la fin du comptage et la déclaration des résultats, il peut être indiqué de publier un rapport préliminaire ou un résumé

des constatations, pour écarter toute suggestion que les résultats auraient pu intluer sur le rapport.

Le rapport sera évidemment adressé à votre organisation mais sera un document public et disponible aux médias et au Gouvernement. Il est vivement recommandé que les rapports, y compris les rapports intérimaires, soient présentés publiquement, en présence des médias et des observateurs qui pourront répondre aux questions. Il arrive que ceux-ci soient la cible de questions très difficiles de la part des journalistes, surtout si les rapports d'autres observateurs expriment des avis divergents. Mais les observateurs doivent donner leur avis franchement et ne pas se montrer incertains ou hésitants dans leurs opinions. Le fait que les observateurs acceptent d'être interrogés publiquement est un élément important pour donner créance à leurs constatations.

MÉTHODE D'ANIMATION SUGGÉRÉE:

- Après une brève présentation, demander aux participants de partager leur expérience avec les journalistes et avec le rapport.

Durée: 20 à 30 minutes

Toutes les informations qui précèdent servent à guider l'observateur dans son travail. Ce dernier doit mettre en pratique ces connaissances; il a toujours à sa dispōsition deux outils, soit la fiche d'observation qui est à la base du rapport et la loi électorale dont l'observateur voit à l'application intégrale.

8. DEUX OUTILS INDISPENSABLES

8.1 La fiche d'observation

Tout le travail de l'observateur se concrétise dans la rédaction d'un rapport et, avant tout, dans la fiche d'observation.

Chaque organisation internationale ou autre possède habituellement son propre formulaire. Cependant, règle générale, elle se présente de façon schématique et comporte une série de questions fermées qui s'inscrivent dans les rubriques suivantes: informations sur l'identité de l'observateur; renseignements sur le(s) bureau(x) de vote visité(s) (situation, heures d'ouverture et fermeture, etc...), l'organisation matérielle et le personnel; les opérations de scrutin et de dépouillement. On trouve en outre à la fin un espace réservé aux remarques et commentaires.

Pour les organisations, la fiche d'observation vise souvent un double objectif: recueillir des informations de type qualitatif et accumuler des statistiques. En effet, c'est le cumul des fiches soigneusement remplies qui confère à l'observation toute son importance et qui permet d'avoir un aperçu global du déroulement des élections. Les résultats sont acheminés aux instances appropriées, tel le Conseil national électoral ou le(s) Ministère(s) concerné(s).

MÉTHODE D'ANIMATION SUGGÉRÉE:
-Distribuer aux participants des fiches d'observation;
-faire d'abord une brève présentation à partir du contenu ci-haut;
-faire une présentation de la fiche d'observation;
-répondre aux questions.

Durée: 30 minutes

8.2 La loi électorale

Il est du devoir de tout citoyen de respecter les lois en vigueur qui structurent la vie nationale. Les observateurs sont directement concernés par cette observance. L'application sans restrictions des directives est la condition sine qua non de l'instauration de la vérité. L'observateur se doit donc de bien connaître la loi électorale dont il surveille l'application.

MÉTHODE D'ANIMATION SUGGÉRÉE:

Cet exercice a pour but de vérifier si les participants connaissent la loi électorale. Nous vous conseillons de faire travailler les gens sur la loi. La méthode est à la discrétion du formateur qui peut, par exemple, poser des questions sur la loi. Ces questions peuvent s'insérer selon les thèmes suivants, qu'on retrouve dans toutes les lois électorales, quel que soit le pays.

a) Les listes électorales
Ex: Que faire si quelqu'un n'est pas inscrit sur la liste ?

b) Le personnel du bureau de vote
Ex: Quels sont les membres d'un bureau de vote ?
Quelles sont leurs fonctions respectives ?

c) L'organisation matérielle d'un bureau de vote
Ex: Quel matériel doit-on trouver dans le bureau ?

d) Le déroulement du scrutin
Ex: Quelles sont les étapes du scrutin
(pour tout électeur) ?

e) Le dépouillement
Ex: A quel moment un bulletin de vote est-il considéré comme nul ?

Durée: 45 minutes

9. LA SIMULATION D'UN BUREAU DE VOTE

Pour clore la session de formation, nous vous suggérons de simuler un bureau de vote le jour du scrutin. Cette méthode a l'avantage, en plus d'être populaire auprès des participants, de permettre au formateur de vérifier à quel point les connaissances transmises ont été assimilées.

Tout le monde dans la salle participe à l'exercice. Chacun y tient un rôle et un bureau doit être organisé, tel que décrit dans le code électoral. Faire simuler le processus au complet, des préparatifs de l'ouverture jusqu'à l'acheminement des résultats. Le formateur tient ici un rôle d'animateur et doit faire réagir la salle pour s'assurer que toutes les personnes présentes ont bien compris le processus. Poser des questions sur des situations qui peuvent arriver dans un bureau d'élection.

En vue de vous aider dans la préparation de cette simulation, nous vous proposons en annexe 2 une série de questionnements susceptibles d'aider l'observateur dans son travail.

Le processus électoral comporte quatre éléments, soit le scrutin, les formalités de vote, les électeurs et le dépouillement du scrutin.

Nous proposons pour chacun de ces éléments un énoncé repère pour évaluer le processus électoral. Chaque énoncé s'accompagne d'une série de questions précises auxquelles doivent tenter de répondre les observateurs.

Durée: 2 heures 30 minutes

ANNEXE 1

MISE EN SITUATION- QUELQUES CAS PROBLÉMATIQUES

1. Un ou des noms n'apparaît/aissent pas sur la liste électorale;

2. des noms sont effacés sur la liste électorale;

3. il manque des bulletins de vote;

4. il n'y a qu'une seule table sur laquelle est disposé tout le matériel: liste électorale, urne, bulletins de vote, cartes électorale, etc.;

5. le président du bureau de scrutin me demande de le remplacer;

6. il n'y a qu'un seul isoloir pour 2,000 inscrits;

7. l'isoloir n'est pas opaque ou est tombé;

8. à peine un mètre sépare deux isoloirs;

9. je vois un électeur mettre deux enveloppes ou deux bulletins dans l'urne;

10. l'urne est si petite qu'elle ne peut contenir tous les bulletins;

11. il y a confusion sur la liste d'émargements: plusieurs empreintes digitales et/ou signatures se chevauchent;

12. l'un(e) des délégué(e)s bloque(nt) systématiquement la porte par laquelle entrent les électeurs;

13. lorsque j'arrive au bureau de vote, aucun électeur ne peut voter car des membres du bureau se querellent;

14. le président refuse l'accès à une personne aveugle car elle n'est pas accompagnée;

15. une manifestation politique se tient à côté du bureau de vote (le jour du scrutin);

16. un candidat distribue des billets de banque devant le bureau de vote;

17. lorsque je me présente au bureau, un seul membre est présent car les autres sont partis manger;

18. des électeurs se plaignent qu'ils attendent à la porte pour voter depuis cinq heures;

19. un assesseur se présente 30 minutes après l'ouverture du bureau et demande qu'on procède à nouveau à l'ouverture de l'urne car il était absent;

20. lors du dépouillement, on ne procède pas au dénombrement des émargements;

21. lors du dépouillement, la personne chargée du dépouillement proprement dit des bulletins de vote et qui lit à haute voix va si vite qu'il ne permet pas de noter avec précision les résultats;

22. Un observateur remplit la fonction d'un membre d'un bureau de vote.

ANNEXE 2

A. LE SCRUTIN

... s'il y a suffisamment de bureaux de scrutin et si ceux-ci sont bien situés et pourvus d'un personnel adéquat..

A1. L'emplacement des bureaux de scrutin était-il approprié ?

A2. Avait-on fait le nécessaire pour bien faire connaître et comprendre l'emplacement des bureaux de scrutin ?

A3. Quel était le nombre d'électeurs autorisés à voter dans chaque bureau de scrutin ?

A4. Le bureau de scrutin était-il accessible à la majorité des électeurs ?

A5. Y avait-il un surveillant à chaque bureau de scrutin et, dans l'affirmative où se trouvait-il ?

A6. Ce surveillant était-il habilité à résoudre problèmes ou à fournir des réponses ?

A7. Qui d'autre se trouvait présent en qualité de surveillant ou d'observateur sur le lieu de vote (ex.: représentants des partis au scrutin, membres des forces de l'ordre, etc.)

A8. Comment avait-on procédé à la sélection des membres du personnel de scrutin ?

A9. Est-ce que tous les membres du personnel du Bureau de scrutin étaient parfaitement au courant de leurs rôles et de leurs responsabilités?

A10. Est-ce que les membres du personnel du scrutin avaient de la facilité à retrouver les noms des

électeurs sur les listes électorales (indicateurs servant à évaluer le processus d'inscription) ?

A11. Les militants bénévoles des partis ont-ils apporté leur participation et leur collaboration ?

A12. Les bureaux de scrutin ont-ils été le théâtre de conflits graves ou d'actes de violence ?

A13. Les accessoires d'élection étaient-ils tous en place avant l'ouverture des bureaux de scrutin ?

A14. Les bureaux de scrutin ont-ils fermé leurs portes à l'heure ? (sinon, pourquoi?)

B. LES FORMALITÉS DE VOTE

... si les formalités de vote prévoient le respect du secret du vote, la prévention des fraudes, l'exécution des vérifications nécessaires par le personnel électoral et la tenue des registres appropriés...

B1. Comment déterminait-on si une personne avait le droit de voter (ex.: liste des électeurs, cartes d'identité, autres moyens d'identification, etc.)?

B2. Tenait-on des dossiers appropriés sur les électeurs, comme le registre de scrutin ?

B3. Des dispositions spéciales avaient-elles été prévues pour les électeurs ne pouvant se rendre aux bureaux de scrutin ?

B4. Quels étaient les formalités de vote (ex.: comment marquer le bulletin de vote, machines à voter, dépôt du bulletin dans la boîte de scrutin, encre, etc.). Quel degré de complexité présentaient-elles pour le personnel électoral et pour les électeurs ?

B5. Le bulletin de vote était-il facile à comprendre ?

B6. Les bulletins de vote étaient-ils initialés ou contrôlés de quelque autre façon par un membre du personnel de scrutin ?

B7. Les bulletins de vote ont-ils été numérotés et consignés ?

B8. Pouvait-on retracer un électeur à partir de son bulletin de vote ?

B9 . Les bureaux de scrutin étaient-ils aménagés de façon à garantir le secret du vote ?

B10. Les boîtes de scrutin étaient-elles sûres et bien scellées ?

B11. Combien de temps fallait-il en moyenne à un électeur pour:

a) recevoir un bulletin de vote
b) voter

C. LES ÉLECTEURS

... si les personnes ayant qualité d'électeur peuvent se rendre aux bureaux de scrutin et voter librement et en secret, sans crainte et sans intimidation, etc...

C1. Les électeurs ont-ils eu de la facilité à trouver le lieu de vote (tant l'emplacement du bureau de scrutin que celui de l'isoloir derrière lequel ils devaient voter) ou ont-ils eu besoin d'aide (indicateur servant à mesurer l'efficacité du processus d'inscription) ?

C2. Dans quelle mesure les noms des personnes ayant qualité d'électeur se trouvaient-ils sur les listes électorales ?

C3. Que faisait-on dans le cas d'un électeur dont le nom n'apparaissait pas sur les listes électorales, mais qui était muni d'une carte d'inscription ?

C4. Les électeurs savaient-ils comment procéder ou ont-ils reçu des instructions claires à ce sujet (soit celles de marquer le bulletin de vote, de le plier, etc.) ?

C5. Les électeurs disposaient-ils de services de transport satisfaisants ?

C6. Les électeurs semblaient-ils conscients de la signification de l'élection et des choix qui leur étaient offerts ?

C7. Les électeurs croyaient-ils que leur vote serait tenu secret et que leur bulletin de vote serait traité de façon appropriée ?

C8. Les électeurs semblaient-ils être venus voter de leur plein gré ?

C9. Les électeurs ont-ils eu à attendre longtemps en file avant d'entrer dans le bureau de scrutin pour y voter ?

C10. Est-ce que le membres du personnel de scrutin, les scrutateurs,etc. ont tenté d'influencer le vote ou d'en violer le secret ?

C11. A la fermeture des bureaux de scrutin, est-ce qu'il y avait encore des électeurs en train d'attendre et qui n'ont pas pu voter ?

D. LE DÉPOUILLEMENT DU SCRUTIN

... si les mécanismes liés au scrutin sont sûr et bien compris.

D1. Le dépouillement du scrutin s'est effectué combien de temps après la femeture des bureaux de scrutin ?

D2. Les règles touchant le dépouillement du scrutin étaient-elles clairement définies et bien comprises de tous ?

D3. Quelles étaient les personnes présentes au dépouillement du scrutin ?

D4. Quelles personnes ont procédé au dépouillement proprement dit des bulletins de vote ?

D5. Comment a-t-on réglé les contestations ?

D6. Comment a-t-on rendu compte des résultats du dépouillement ?

D7. Est-ce que des membres du personnel du scrutin ont signé un compte rendu des résultats du dépouillement ?

D8. Qui a reçu une copie du registre des votes (membres du personnel du scrutin, représentants des partis, etc.).

D9. Si l'on a procédé au dépouillement du scrutin ailleurs que sur le lieu de vote, quelles mesures a-t-on prises pour assurer la sécurité des boîtes de scrutin ?

D10. Quelle était la destination finale de tous les bulletins de vote et quelles mesures de sécurité ont été prises en ce qui a trait à leur entreposage ?

D11. Qui a procédé aux diverses annonces ou réclamations concernant les résultats de l'élection, à la lumière du dépouillement initial, et quand cela a-t-il été fait (représentants des partis, médias, membres du personnel, électoral)?

Bien que ces séries de questions soient loin d'être complètes, elles devraient faciliter la tâche des observateurs le jour du scrutin en leur servant d'indicateurs et attirer leur attention sur d'autres aspects pertinents d'une élection qui ne sont pas mentionnés en toutes lettres dans le présent document.

Enfin nous suggérons d'autres questions que devraient se poser les observateurs au lendemain d'une élection pour s'assurer que l'on continue de respecter les principes d'impartialité et de liberté après la clôture du scrutin et au cours des heures, des jours, des semaines et même des mois qui suivront peut-être avant la publication des résultats officiels.

CONSIDÉRATIONS POST-ÉLECTORALES

A. LA PRÉVENTION DES FRAUDES

A1. Quelles précautions ont été prises pour assurer la sécurité constante des documents d'élection ?

A2. A-t-on permis aux observateurs de suivre toutes les étapes du recensement officiel des votes ?

A3. Est-ce que tous les partis ont pris part au recensement officiel des votes ?

A4. Qui était reponsable de la confrontation des résultats officiels avec ceux des dépouillements effectués le soir de l'élection ainsi que de l'analyse des écarts observés ?

A5. Même si cela ne s'est pas produit dans la réalité, y aurait-il eu des possibilités évidentes de se livrer à des fraudes ou à des tripotages électoraux ou encore de détruire ou de substituer des bulletins de vote ?

A6. Quel système avait-on adopté pour régler les contestations au sujet des bulletins de vote et convenait-il à tous ?

A7. Les bulletins de vote ont-ils été détruits après l'élection ? Dans l'affirmative, quand et par qui ?

B. L'ANNONCE DES RÉSULTATS

B1. Qui était autorisé à annoncer les résultats?

B2. L'organisme électoral chargé d'annoncer les résultats officiels était-il digne de confiance?

B3. Combien de temps a-t-on mis avant d'annoncer les résultats?

B4. S'il y a eu retard dans l'annonce des résultats, à quoi celui-ci était-il attribuable? Il y a habituellement un rapport direct entre le temps qui s'écoule avant l'annonce des résultats officiels d'une élection et la gravité des problèmes auxquels on fait face après la tenue de celle-ci.

Plus le délai est long, moins les résultats officiels ont de chances d'être reconnus valides.

B5. A combien s'établissait la majorité des votes (s'il y a lieu)? Était-elle nettement décisive?

B6. Quel a été le nombre ou le pourcentage de bulletins de vote rejetés?

B7. Sur l'ensemble des personnes ayant qualité d'électeur, combien étaient inscrites? Combien sont allées voter?

C. LA CONTESTATION DES RÉSULTATS DE L'ÉLECTION

C1. Qui était légalement habilité à contester les résultats de l'élection?

C2. Quelle était la procédure établie à cet égard?

C3. Sur qui reposait la décision finale en ce qui a trait au règlement des contestations?

C4. Combien de temps a-t-il fallu pour régler les contestations?

D. LE TRANSFERT DES POUVOIRS

D1. Combien de temps s'est écoulé entre l'élection et la prise du pouvoir par le candidat élu?

D2. Quelle atmosphère régnait au pays pendant ce temps?

APPENDIX J.

FICHE D'OBSERVATION

RÉPUBLIQUE DE MADAGASCAR

IDENTITÉ DE L'OBSERVATEUR

Nom: Prénom:
Pièce d'Identité et no.:
Association et/ou organisation:
Profession:
Adresse:

BUREAU DE VOTE

Province:
Préfecture:
Sous préfecture:
Quartier:
Numéro du Bureau de vote:

AVANT L'OUVERTURE DU BUREAU DE VOTE

La liste électorale était-elle disponible pour consultation avant l'ouverture du bureau de vote ?	O	N
Les urnes sont-elles conformes ?	O	N
L'isoloir est-il conforme ?	O	N
Les bulletins de tous les partis et/ou candidats sont-ils présents ?	O	N
Les bulletins sont-ils en nombre suffisant ?	O	N
Les enveloppes sont-elles en nombre suffisant ?	O	N
L'emplacement du bureau est-il bien indiqué ?	O	N
Le dispositif de sécurité est-il en place ?	O	N

Atmosphère générale: 1-excellent 2-bon 3-moyen 4-passable 5-mauvais

Remarques:

124

OUVERTURE DES BUREAUX

Heure d'ouverture du bureau: h min

A-t-on procédé à la vérification publique de l'urne ?	O	N
L'urne est-elle scellée ?	O	N
L'urne est-elle clairement identifié à son bureau de vote ?	O	N
Le président est-il présent ?	O	N
Les délégués des partis et/ou candidats sont-ils présent ?	O	N
Les membres du bureau de vote sont-ils présent ?	O	N
Y-a-t-il d'autres observateurs ?	O	N
Est-ce que tous les membres du bureau de vote, délégué(e)s et observateurs sont clairement identifiés ?	O	N

A REMPLIR A 10h00 PRECISES

Atmosphère générale: 1-excellent 2-bon 3-moyen 4-passable 5-mauvais

Nombre d'électeurs en attente de voter: Aucun A Moins de 20 B Plus de 21 C

Remarques: _____

DÉROULEMENT DU SCRUTIN

L'encre indélébile est-elle utilisée correctement ?	O	N
Utilisation adéquate de la liste électorale ?	O	N
L'isoloir garantit-il le secret du vote ?	O	N
Le président assure t-il un bon fonctionnement du bureau de vote ?	O	N
Application des procédures pour assister les aveugles, handicapé(e)s, illettrés(e)s ?	O	N
Est-ce que l'on utilise correctement la liste d'émargement ?	O	N
Est-ce que l'on contrôle si un électeur a voté deux fois ?	O	N
Les forces de l'ordre (armée, gendarmerie, police) sont-elles présentes à l'intérieur du bureau de vote ?	O	N
à l'extérieur du bureau de vote ?	O	N
Y-a-t-il de l'intimidation sur les électeurs ?	O	N
Y-at-il une vérification périodique de l'isoloir ?	O	N
Des bulletins trainent t'ils en permanence dans l'isoloir ?	O	N

A REMPLIR A 16h00 PRECISES

Atmosphère générale: 1-excellent 2-bon 3-moyen - 4-passable 5-mauvais

Nombre d'électeurs en attente de voter: Aucun A Moins de 20 B Plus de 21 C

Remarques: _____

DÉPOUILLEMENT

Est-ce que le bureau a fermé à l'heure fixé par la loi ? O N

Nombre de personnes attendant pour voter ? O N

Est-ce que les personnes attendants ont pu exercer leur droit de vote ? O N

Si le dépouillement est fait ailleurs que dans le bureau de vote original:

*Qui assure la sécurité pendant le transport ?*_____

L'urne est-elle toujours scellée ? O N

Est-ce que les bulletins et enveloppes non utilisés sont gardés à part et en sécurité ? O N

Est-ce que les membres du bureau de vote sont présents ? O N

Est-ce que les représentants des partis et/ou candidats sont présents ? O N

A-t-on fait la concordance entre la liste d'émargement et le nombre de bulletins dans l'urne ? O N

Nombre de personnes sur liste d'émargement:

Nombre de bulletins de vote:

Est-ce que le dépouillement se déroule dans l'ordre ? O N

Est-ce l'on dénombre clairement le nombre de bulletins ? O N

Nombre de bulletins votés:

Nombre de bulletins nuls:

Nombre de bulletin blancs:

Est-ce que dans le procès-verbal les observations des observateurs sont consignées ? O N

Est-ce le procès-verbal, le registre des électeurs et tous les documents ont été mis dans l'enveloppe scellé ? O N

RÉSULTATS:

Signature:

Date:

KMF

CNOE

FISY FANARAHA-MASO

REPOBLIKAN I MADAGASIKARA

MOMBA NY MPANARA-MASO

ANARANA FANAMPIN ANARANA

NOMERAON NY KARA PANONDRO

FIKAMBANANA MISY

ASA

ADIRESY

BIRAOM-PIFIDIANANA

FARITANY

FIVONDRONANA

FIRAISANA

FOKONTANY

NOMERAON' NY BIRAOM-PIFIDIANANA

MIALOHA NY FISOKAFAN' NY BIRAOM-PIFIDIANANA

Azoa ny rehetra jerena mialohan' ny fisokafan' ny biraom-pifidianana ve ny lisitry ny mpifid / ?	ENY	TSIA
Ara dalana ve ny vata fandatsaham-bato ?	ENY	TSIA
Ara-dalana ve ny trano fisainana ?	ENY	TSIA
Ao daholo ve ny biletan' ny antoko rehetra sy / na ny an ny kandida	ENY	TSIA
Ampy ve ny Bi'eta ?	ENY	TSIA
Ampy ve ny valopy ?	ENY	TSIA
Voatondro tsara ve ny toerana misy ny biraom-pifidianana ?	ENY	TSIA
Voaomana ve ny fitandroana ny filaminana ?	ENY	TSIA

Rivotra ankapobeny : 1- tena tsara 2- tsara 3- antonony 4- eo ho eo ihany 5- ratsy

Fanamarihana : _____

_____

_____

_____

_____

_____

_____

12 9

FISOKAFAN' NY BIRAOM-PIFIDIANANA

Ora fisokafana Ora Minitra

Misy fsavana ampahibemaso ny vata fandatsaham-bato ve ?	ENY	TSIA
Nihidy gadana roa samihafa ve ny vata fandatsaham-bato ?	ENY	TSIA
Tonga ve ny Filohan' ny Biraom-pifidianana ?	ENY	TSIA
Tonga ve ny delegen' ny antoko na/ny kandida ?	ENY	TSIA
Tonga ve ny mpikambana ao amin' ny b rao fandatsaham-bato ?	ENY	TSIA
Misy mpanara-maso hafa ve ?	ENY	TSIA
Misy famantarana manokana ny mpikambana, ao amin ny biraom-pifidianana, delege sy mpanara-maso va ?	ENY	TSIA

HO FENOINA AMIN' NY 10 ORA TSY DISO

Rivotra ankapobeny

1- tena tsara 2= tsara 3= antonony 4= ec ho eo ihany 5- ratsy

fsan' ny mpifidy miandry hifidy

A - Tsy misy B = latsaky ny 20 D - mihoatry ny 21

Fanamarihana :

FIZOTRAN' NY FIFIDIANANA :

Ampiasaina araka ny tokony ho izy ve ny fanomainty tsy maty vonoina?	ENY	TSIA
Ampiasaina araka ny tokony ho izy ve ny lisitry ny mpifidy ?	ENY	TSIA
Voaaron' ny trano fisainana ve ny tsiambaratelon'ny latsa-bato ?	ENY	TSIA
Mampandeha tsara ny fandatsaham-bato ve ny filohan' ny biraom-pifidianana ?	ENY	TSIA
Ampiharina ve ny fepetra mikasika ny fanampiana ny jamba, ny sembana ary ny tsy mahay taratasy ?	ENY	TSIA
Ampiasaina araka ny tokony ho izy ve ny rejistra fanaovan-tsonia ?	ENY	TSIA
Misy fanamarinana atao ve raha misy mpifidy mandatsa-bato in-droa ?	ENY	TSIA
Misy mpitandro ny filaminana (zandary-polisy-miaramila) ao anatin ny biraom-pifidianana ?	ENY	TSIA
Misy mpitandro ny filaminana (zandary-polisy-miaramila) eo ivelan ny biraom-pifidianana ?	ENY	TSIA
Misy fampihorohoroana atao amin' ny mpifidy ve ?	ENY	TSIA
Misy fisavana metetika ny trano fisainana ve ?	ENY	TSIA
Misy hatrany bileta miparitaka ve ao anatin' ny trano fisainana ?	ENY	TSIA

HO FENOINA AMIN' NY 4 ORA TSY DISO

Bivotra ankapobeny

1- tena tsara 2- tsara 3- antonony 4- eo ho eo ihany 5- ratsy

Isan'. ny mpifidy miandry hifidy

tsy misy A Latsaka ny 20 B mihoatry ny 21 D

Fanamarihana .

FANISAM-BATO

Ora nikatonan'ny birao Ora minitra

Isan ny mpifidy mbola miandry handatsa-bato ?

Afaka nandatsa-bato ve ireo mpifidy mbola niandry ireo ? ENY TSIA

Mbola nisy firy ny kara-pifidianana tsy voazara ?

Raha atao any amin' ny toeran-kafa ny fanisam-bato

Iza no miantoka ny fiarovana mandritra ny fitaterana ? ___ ___ ___ ___

Mbola mihidy foana ve ny vata ? ENY TSIA

Voatahiry tsara amin' ny toerana azo antoka ve ny bileta sy ny valopy ? ENY TSIA

Manatrika ve ny mpiandraikitra ao amin' ny birao fandatsaham-bato ? ENY TSIA

Manatrika ve ny solontenan' ny antoko / na ny kandida ? ENY TSIA

Mifanandrify ve ny lisitry ny manao sonia sy ny isan'ny vato anaty vata ? ENY TSIA

Firy ny isan ny sonia eo amin' ny lisitry ny manao sonia ?

Mizotra amim-pilaminana ve ny fanisam-bato ? ENY TSIA

Voaisa tsara ve ny biletà ? ENY TSIA

Voasoratra ao anaty tatitra ve izay fanamarihana hitan ny mpanaramaso ? ENY TSIA

Natao tao anaty valopy mikatona tsara ary misy fitombon-kase ve ny tatitra

ny rejistry ny mpifidy sy ny antotan-taratasy rehetra ? ENY TSIA

Natao peta-drindrina ve ny tatitra ? ENY TSIA

Iza no nitondra ny vokatry ny fifidianana ?

VOKATRA	ISAN' NY VATO	ISAN-JATO (1)
ANDRIAMANALINA Nirina		
MARSON Evariste		
RABEMANANJARA Jacques		
RABETSITONTA Toyonanary		
RAKOTONIRINA Manandafy		
RATSIRAKA Didier		
TSIRANANA Ruffine		
ZAFY Albert		
VATO MATY		
VATO FOTSY		
ISAN'NY VATO TAO ANATY VATA		
ISAN'NY MPIFIDY VOASORATRA		
ISAN'NY MPIFIDY TONGA		

(1) [illegible]

SONIA DATY

KMF
CNOE

KMF - FANABEAZANA NY OLOM-PIRENENA
CNOE - EDUCATION DES CITOYENS
50, Lalana Joel RAKOTOMALALA - FARAVOHITRA
ANTANANARIVO - MADAGASIKARA

TOVANA FISY FANARAHA-MASO
FIHODINANA FAHAROA AMIN'NY FIFIDIANANA FILOHAM-PIRENENA
10 FEBROARY 1993

FARITANY
FIVONDRONANA
FIRAISANA
FOKONTANY
NOMERAON NY BIRAOM-PIFIDIANANA NARAHI-MASO

FANAMARIHANA

Tovana ity ary natao ho fanampin'ny Fisy maitso teo aloha izay efa eo am-pelatanana.

a) Momba ny mpanaramaso:

Tondroy ny daty sy toerana nanomezana ny kara-panondronao

b) Biraom-pifidianana.

Ny nomeraon'ny biraom-pifidianana ao amin'ny Fisy maitso teo aloha sy ny amin'ity tovana ity dia ny nomeraon'ny biraom-pifidianana arahinao maso ka tokony hitovy

d) Fanisam-bato:

KOSEHO ny anaran'ireo kandida tsy izy intsony amin'ny fisy maitso teo aloha ka ny an'ny kandida RATSIRAKA Didier sy ny kandida ZAFY Albert ihany sisa avela sy fenoina.

e) Farany:

Fisy TELO (3) isaky ny biraom-pifidianana no omena ka toy izao no fitsinjarana izany:
- ny iray mijanona amin'ny sampana;
- ny faharoa halefa amin'ny Fanitany;
- ny fahatelo halefa aty amin'ny Birao Nasionaly miaraka amin'ny dika mitovy amin'ny P.V. mpanjakana voasonian'ny tompon'andraikitry ny biraom-pifidianana.

HAJAO NY FISY, aoka HADIO sy tsy ho VERY.

LISITRY NY MPIFIDY

Misy ve olona voasoratra in-diso na mihoatra ao anatin'ny lisitry ny mpifidy ? ENY - TSIA
Raha ENY, firy no isany ?

Misy ve olona tsy voasoratra tao anatin'ny lisitry ny mpifidy nefa tonga mifidy ? ENY - TSIA
RAHA ENY, firy no isany?

Misy ve olona tsy voasoratra tao anaty lisitry ny mpifidy nefa manana kara-pifidianana ? ENY - TSIA
Raha ENY, firy no isany?

Misy ve olona efa maty nefa mbola voasoratra tao amin'ny lisitry ny mpifidy? ENY - TSIA
Raha ENY firy no isany ?

Misy ve olona tsy ampy 18 taona nefa voasoratra anarana ao anatin'ny lisitry ny mpifidy ka tonga mifidy?
Raha ENY, firy no isany?

Misy ny daty nahaterahan'ny mpifidy ve ny lisitry ny mpifidy ? ENY - TSIA

Nofaranana sy nosoniavin'ny PDS-ny Fivondronana na ny Firaisampokontany ve ny lisitry ny mpifidy ? ENY - TSIA

NY BIRAO FANDATSAHAM-BATO

Taiza no misy ny biraon fandatsaham-bato?
Raha voaterv nafindra ny biraon, inona no antony ary taiza ?

Ny Filohan'ny C L S ve nan'ny mpikambana ao amin' ny biraon fandatsaham-bato ? ENY - TSIA

Misy tsy mahay mamaky teny sy manoratra ve ireo mpikambana ao amin'ny biraom-pifidianana ? ENY - TSIA

FANAMARIHANA :

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

FIZOTRY NY FIFIDIANANA

Nisy fiatoana ve ny fifidianana ?
Raha ENY, inona no antony ? Ny faharetany ?

.....
.....
.....
.....
.....

Nisy ve fisavàna ankihibe havia alohan'ny hidirana ao amin'ny biraom-pifidianana ?

ENY - TSIA

Nisy ve mpifidy tsy miditra ao anatin'ny efitra fisainana fa mampiditra ny vato ao anaty valopy ampahibemaso ?

ENY - TSIA

Nanao sonia na lavotondro roa ve ny mpifidy rehefa avy mandatsa-bato?

ENY - TSIA

Nosoniavin'ny mpitam-boky ve teo anilan'ny sonian'izay avy nifidy ?

ENY - TSIA

Nisy ve mpikambana ao amin'ny birao manao sonia ny karatry ny mpifidy nahavita ny adidiny?

ENY - TSIA

FANISAM-BATO

Natao ampahibemaso ve ny fanisàna ny vato? ENY - TSIA

Fanamarihana ankapobeny momba ny fizotran'ny fanisam-bato:

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

Namarana sy nanao sonia ny taratasy fanisana ve ny mpanisa vato? ENY - TSIA

Nohamarinina ve fa mitovy ny zava-boalazan'ny fitanana an-tsoratra sy ny taratasy fanamarihana ny isam-bato? ENY - TSIA

Tafiditra tao anaty valopy ve ireto antontan-taratasy ireto:

- Ny lisitry ny mpifidy vita sonia ara-dalàna ENY - TSIA
- Ny taratasy fanamarinana ny isam-bato voasonian'ny mpanisa vato ENY - TSIA
- Ny vato fotsy na tsy manan-kery ENY - TSIA
- Ny valopy sy taratasin-datsabato kianina raha misy ENY - TSIA
- Ny fitanana an-tsoratra ny raharahan-pifidianana ENY - TSIA
- Ny taratasy fahazoan-dàlana (ordre de mission, ordonnance, mandat ...) ENY - TSIA
- Ny valopy nihoatra tamin'ny fanisàna ENY - TSIA

Nidina ampahibemaso tamin'ny lasira na zavatra mahasolo azy ve ny valopy? ENY - TSIA

REPOBLIKAN'I MADAGASIKARA

MPANARA-MASO NY FIFIDIANANA

FISY FANARAHA-MASO

I - MOMBA NY MPANARA-MASO

ANARANA ..... FANAMPIN'ANARANA .....
NOMERAON'NY KARA-PANONDRONAO .....
DATY SY TOERANA NANOMEZANA NY KARA-PANONDRONAO .....
NOMERAON'NY KARA-PIFIDIANANAO .....
FIKAMBANANA MISY ANAO .....
ADIRESINAO .....
.....

II - BIRAOM-PIFIDIANANA ARAHINAO MASO

FARITANY .....
FIVONDRONANA .....
FIRAISANA .....
FOKONTANY .....
NOMERAON'NY BIRAOM-PIFIDIANANA ARAHINAO MASO .....
ANARAN'IO BIRAOM-PIFIDIANANA IO .....
.....

III - MIALOHAN'NY FISOKAFAN'NY BIRAOM-PIFIDIANANA

1- Taiza no misy ny biraom-pifidianana .....
2- Voatery nafindra ve io Birao io ? ..... ENY - TSIA
3- Raha eny ..... Nafindra aiza ? .....
. Inona no antony ? .....
.....
.....
.....

4- Azon'ny rehetra jerena mialohan'ny fisokafan'ny Biraom-pifidianana ve ny lisitry ny mpifidy ? . . ENY - TSIA
5- Misy ve olona voasoratra in-droa na mihoatra ao anatin'ny lisitry ny mpifidy ? ..... ENY - TSIA
6- Raha ENY, firy no isany .....
7- Misy ve olona tsy voasoratra tao anaty lisitry ny mpifidy nefa manana kara-pifidianana . . . ENY - TSIA
8- Raha ENY, firy no isany .....
9- Misy ve olona tsy ampy taona (18) nefa voasoratra anarana ao anatin'ny lisitry ny mpifidy ? ENY - TSIA
10- Raha ENY, firy no isany .....
11- Misy ny daty naterahan'ny mpifidy ve ny lisitry ny mpifidy ? ..... ENY - TSIA
12- Misy ny adiresin'ny mpifidy ve ny lisitry ny mpifidy ? ..... ENY - TSIA

1/2e

13- Nofaranana sy nosoniavin'ny P.D. S. n'ny Fivondronana
na ny Firaisam-pokontany ve ny lisitry ny mpifidy ? . . . . . .ENY - TSI

14- Misy ve olona efa maty nefa mbola voasoratra ao amin'ny lisitry ny mpifidy ?. . . . . .ENY - TSI

15- Raha ENY, firy no isany . . . . . .

16- Ao daholo ve ny biletan'ny Kandida . . . . . .ENY - TSI

17- Ampy ve ny valopy ? . . . . . .ENY - TSI

18- Ao ve ny vata fandatsaham-bato . . . . . ENY - TSI

19- Ara-dalàna ve ny trano fisalnana (Isoloir) . . . . . .ENY - TSI

20- Misy fanamarihana manokana ve hitanao nandritry ny famplelezan-kevitra ? . . . . . ENY - TSI

21- Raha ENY, lazao fohifohy izany . . . . . .

. . . . . .

Fanamarihana . . . . . .

. . . . . .

. . . . . .

. . . . . .

. . . . . .

IV - FISOKAFAN'NY BIRAOM-PIFIDIANANA

1- Ora nisokafana . . . . . Ora . . . . . minitra. . . . . .

2- Misy fisavana ampahibemaso ny vata fandatsaham-bato ve ? . . . . . ENY - TSIA

3- Nihidy gadana roa (2) samihafa ve ny vata fandatsaham-bato ?. . . . . ENY - TSIA

4- Ireo fanalahidy ve dia mipetraka ny iray any am-pelatanan'ny filohan'ny Biraom-pifidianana, ary ny iray any am-pelatanan'ny mpitsara mpanampy (assesseur) zokiolona indrindra? . . ENY - TSIA

5- Raha TSIA, iza no mitana ireo fanalahidy ireo ?. . . . . .

. . . . . .

6- Tonga ve ny Filohan'ny Biraom-pifidianana ? . . . . . ENY - TSIA

7- Tonga ve ireto mpikambana ao amin'ny Birao fandatsaham-bato ireto :

Filoha lefitra 1 . . . . . ENY - TSIA

Mpitsara mpanampy 4 . . . . . ENY - TSIA

Mpitan-tsoratra 1 . . . . . ENY - TSIA

8- Misy tsy mahay mamaky teny sy manoratra ve
ireo mpikambana ao amin'ny Biraom-pifidianana ? . . . . . ENY - TSIA

9- Ny filohan'ny C.L.S ve isan'ny mpikambana ao amin'ny Birao fandatsaham-bato ? . . . . . ENY - TSIA

10- Tonga ve ny Delegen'ny Kandida ? . . . . . ENY - TSIA

11- Misy mpanara-maso hafa ve ao amin'ny Biraom-pifidianana arahinao maso ? . . . . . ENY - TSIA

12- Raha ENY, iza avy ? . . . . . .

. . . . . .

131

13- Mitondra famantarana manokana (Badge) ve :

Ireo mpikambana ao amin'ny Biraom-pifidianana ?. . . . . ENY - TSIA

Ireo Delegen'ny Kandida ?. . . . . ENY - TSIA

Ireo mpanara-maso . . . . . ENY - TSIA

14- Misy mpitandro filaminana ve eo an-toerana ? . . . . . ENY - TSIA

Fanamarihana . . . . .

. . . . .

. . . . .

. . . . .

. . . . .

. . . . .

. . . . .

. . . . .

. . . . .

V - FIZOTRAN'NY FIFIDIANANA

1- Misy ve fisavana ankihibe havia alohan'ny hidirana ao amin'ny Biraom-pifidianana .? . . . . .ENY - TSIA

2- Amplasaina araka ny tokony ho izy ve ny ranomainty tsy maty vonoina ?. . . . . ENY - TSIA

3- Misy ve olona tsy voasoratra ao anatin'ny lisitry ny mpifidy nefa tonga mifidy ? . . . . . .ENY - TSIA

4- Raha ENY, firy no isany ? . . . . .

5- Misy ve olona tsy voasoratra ao anatin'ny lisitry ny mpifidy nefa manana kara-pifidianana ? . ENY - TSIA

6- Raha ENY, firy no isany ? . . . . .

7- Voaaron'ny trano fisainana (Isoloir) ve ny tsiambaratelon'ny latsa-bato ? . . . . . ENY - TSIA

8- Misy ve mpifidy tsy miditra ao anatin'ny trano fisainana fa mampiditra ny vato
ao anaty valopy ampahibemaso ? . . . . . ENY - TSIA

9- Ampiharina ve ny fepetra mikasika ny fanampiana ny jamba,
ny sembana ary ny tsy mahay taratasy ? . . . . . ENY - TSIA

10- Manao sonia na lavotondro roa ve ny mpifidy rehefa avy nandatsa-bato ? . . . . . .ENY - TSIA

11- Misy fanamarinana atao ve raha misy mpifidy mandatsa-bato in-droa ? . . . . . .ENY - TSIA

12- Manao tovan-tsonia ve ny mpitam-boky na ny mambra iray ao amin'ny fandatsaham-bato
eo anilan'ny sonia na lavotondron'izay avy nifidy ? . . . . . ENY - TSIA

13- Misy ve ny mpikambana ao amin'ny Birao manao sonia
ny karatry ny mpifidy nahavita ny adidiny ? . . . . . ENY - TSIA

14- Mahavita sonia ny kara-pifidianany ve ny mpifidy ? . . . . . ENY - TSIA

15- Misy fisavana matetika ny trano fisainana ve ? . . . . . ENY - TSIA

16- Misy fampihorohoroana atao amin'ny mpifidy ve ? ..... ENY - TSIA

17- Raha ENY, inona izany ? .....

.....

.....

.....

18- Misy fiatoana ve ny fifidianana ? ..... ENY - TSIA

19- Raha ENY, Inona no antony ? .....

Ny faharetany ? .....

20- Nisy hatramin'ny farany ve ny Biletan' ny Kandida tsiraliray avy ? ..... ENY - TSIA

Fanamarihana

.....

.....

.....

.....

.....

VI - FANISAM-BATO

1- Ora nikatonan'ny Birao ..... ora ..... minitra .....

2- Afaka nandatsa-bato ve ireo mpifidy mbola niandry ireo ? ..... ENY - TSIA

3- Mbola mihidy foana ve ny vata ? ..... ENY - TSIA

4- Natao ampahibemaso ve ny fanisàna ny vato ? ..... ENY - TSIA

5- Mizotra am-pilaminana ve ny fanisam-bato ? ..... ENY - TSIA

6- Nisy fanendrena mpanisa vato vitsivitsy mahay mamaky teny sy manoratra nataon'ny Birao ve ivelan'ireo mpitsara mpanampy ? ..... ENY - TSIA

7- Mamarana sy manao sonia ny taratasy fanisana vato ve ireo mpanisa vato voatendry ? ... ENY - TSIA

8- Nohamarinina ve fa mitovy ny zava-boalazan'ny fitanana an-tsoratra (P.V) sy ny taratasy fanamarinana ny isam-bato ? ..... ENY - TSIA

VOKATRA

- Firy ny isan'ny sonia ao amin'ny lisitry ny mpifidy, vita tovan-tsonian'ny Birao .....
- Firy ny isan'ny vato anaty vata .....
- Firy ny isan'ny vato maty .....
- Firy ny isan'ny vato fotsy .....
- Firy ny isan'ny mpifidy voasoratra .....
- Firy ny isan'ireo mpifidy nitondra :
  - . Ordonnance ? .....
  - . Ordre de mission ? .....
  - . Mandat ? .....
  - . Hafa ? .....

139

9- Voasoratra ao anaty tatitra ve izay fanamarihana hitan'ny mpanara-maso ? ..... ENY - TSIA

10- Natao peta-drindrina ve ny tatitra ? ..... ENY - TSIA

11 Iza avy no nitondra ny vokatry ny fifidianana ? .....

.....

.....

12- Tafiditra tao anaty valopy ve ireto antontan-taratasy ireto :

- Ny lisitry ny mpifidy vita sonia ara-dalàna ..... ENY - TSIA
- Ny taratasy fanamarinana ny isam-bato voasonian'ny mpanisa vato ..... ENY - TSIA
- Ny vato fotsy na tsy manan-kery ..... ENY - TSIA
- Ny valopy sy taratasin-datsabato kianina raha misy ..... ENY - TSIA
- Ny fitanana an-tsoratra ny raharaham-pifidianana (P.V) ..... ENY - TSIA
- Ny taratasy fahazoan-dàlana (ordre de mission, ordonnance, mandat . . .) ..... ENY - TSIA
- Ny valopy nihoatra tamin'ny fanisana ..... ENY - TSIA

13- Nidina ampahibemaso tamin'ny lasira na Scotch (zavatra mahasolo azy) ve ny valopy ? . ENY - TSIA

Fanamarihana .....

.....

.....

.....

.....

.....

- Firy ny totalin'ny isan'ny vato manan-kery .....
- Firy ny isan'ny vato azon'ny Kandida tsirairay avy :

.....

.....

.....

Sonian'ny Mpanara-maso *Daty* .....

. Mangataha P.V (Fitanana an-tsoratra)

NB :

. HAJAO ny FISY aoka HADIO

. AVERENO HAINGANA ATY AMIN'NY FOIBE

. FENOY ARA-DALANA

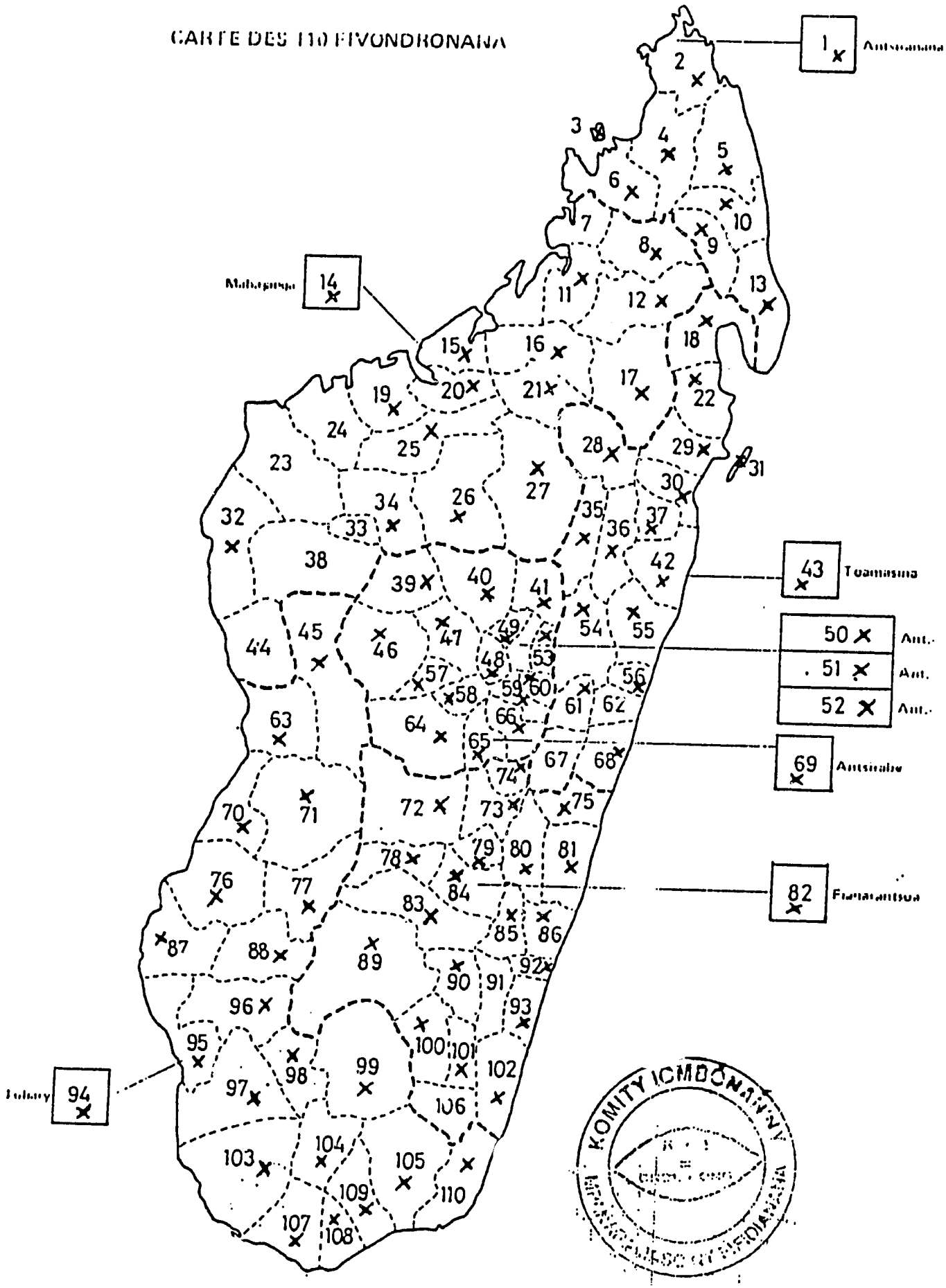
148

VOKATRA

ANARANA	ISAM-BATO AZONY

141

APPENDIX K.


CARTE DES 110 FIVONDRONANA
1 Antsiranana
14 Mahajanga
43 Toamasina
50 Ant.
51 Ant.
52 Ant.
69 Antsirabe
82 Fianarantsoa
94 Toliary
KOMITY ICMBONAINY

INDEX DES FIVONDRONANA

Pour aider à la lecture des cartes d'analyse du scrutin, il nous a semblé utile de commencer par présenter la carte des 110 Fivondronana de l'Ile. Sans doute celle-ci n'est-elle pas parfaite, mais elle permettra de localiser les lieux dont on a parlé pendant la campagne électorale et ceux qui sont cités dans le présent document.

L'index ci-après donne, par ordre alphabétique, la liste des chefs-lieux de Fivondronana et un nombre qui renvoie à la carte. Sur celle-ci, la numérotation de 1 à 110 est le résultat d'un balayage d'ouest en est et du nord au sud en commençant par Antsiranana et en terminant par Amboasary-Sud.

Les fivondronana urbains sont indiqués par des cartons de même dimension. Si celui qui correspond à Antananarivo est plus grand que les autres, c'est qu'y sont représentés et le fivondronana à Antananarivo Renivohitra, et ceux d'Avaradrano et d'Antsimondrano.

A

Ambalavao 83
Ambanja 6
Ambato-Boeni 25
Ambatofinandrahana 72
Ambatolampy 59
Ambatomainty 33
Ambatondrazaka 36
Ambilobe 4
Amboasary-Sud 105
Ambohidratrimo 49
Ambohimahasoa 79
Ambositra 73
Ambovombe 109
Ampanihy 103
Amparafaravola 35
Analalava 7
Andapa 9
Andilamena 28
Andramasina 60
Anjozorobe 41
Ankazoabo 88
Ankazobe 40
Anosibe an'Ala 61
Antalaha 13
Antanambao-Manampotsy 62
Antananarivo-Atsimondrano 52
Antananarivo-Avaradrano 50
Antananarivo-Renivohitra 51
Antanifotsy 66
Antsalova 44
Antsirabe I 69
Antsirabe II 65
Antsiranana I 1
Antsiranana II 2
Antsohihy 11
Arivonimamo 48

B

Bealanana 8
Befandriana-Nord 12
Befotaka 106
Bekily 104
Belò-sur-Tsiribihina 63
Beloha 107
Benenitra 98
Beroroha 77
Besalampy 23
Betafo 64
Betioky 97
Betroka 99
Brickaville 55

F

Fandriana 74
Farafangana 93
Faratsiho 58
Fénérive-Est 30
Fenoarivo-Afovoany 39
Fianarantsoa I 82
Fianarantsoa II 84
Fort-Carnot 85

I

Iakora 100
Ifanadiana 80
Ihosy 89
Ikalamavony 78
Ivohibe 90

K

Kandreho 34

M

Maevatanana 26
Mahabo 71
Mahajanga I 14
Mahajanga II 15
Mahanoro 68
Maintirano 32
Mampikony 21
Manakara 86
Mananara-Nord 22
Mananjary 81
Mandritsara 17
Manja 76
Manjakandriana 53
Maroantsetra 18
Marolambo 67
Marovoay 20
Miandrivazo 45
Miarinarivo 47
Midongy-Sud 101
Mitsinjo 19
Morafenobe 38
Moramanga 54
Morombe 87
Morondava 70

N

Nosy-Be 3
Nosy-Varika 75

P

Port-Bergé 16

S

Sainte-Marie 31
Sakaraha 96
Sambava 10
Soalala 24
Soanierana-Ivongo 29
Soavinandriana 57

T

Tolagnaro 110
Toliary I 94
Toliary II 95
Toamasina I 43
Toamasina II 42
Tsaratanana 27
Tsihombe 108
Tsiroanomandidy 46

V

Vangaindrano 102
Vatomandry 56
Vavatenina 37
Vohémar 5
Vohipeno 92
Vondrozo 91

KOMITY IVONDRONANNY

144

APPENDIX L.

Rapport de Mission
David Backler
Fort-Dauphin, du 18 au 21 août 1992

L'objectif de cette mission était d'établir un diagnostic sur le processus des observateurs nationaux et leurs capacité à accomplir le travail d'observation en toute impartialité.

1. Climat politique à Fort-Dauphin

Contrairement à mes confrères de travail, la situation politique à Fort-Dauphin était très calme et les fédéralistes sont plutôt "low profile". Aucun acte significatif de sabotage n'a eu lieu avant le référendum, Quelques incidents fort isolés ont eu lieu mais sans conséquences graves pour le processus référendaire.

2. Processus d'observation

Lors de mon arrivé à Fort-Dauphin (Tolagnaro), j'ai rendu visite au représentant du CNOE, monsieur Emmanuel Rakotomanga. Celui m'a assuré que tous les bureaux de scrutin de Fort-Dauphin seraient couvert par les observateurs du CNOE. Il m'a également fait part de quelques problèmes de logistiques, en autres que les badges d'observateurs n'étaient arrivé que la veille et que la distribution avait dû être réalisé en catastrophe. Fait à signaler, le responsable du CNOE dans cette ville, ne pouvait assurer l'observation des élections car il était président du bureau de vote de l'Hôtel de Ville...

Lors de ma visite des bureaux de scrutin de la région de Fort-Dauphin j'ai pu effectivement constater que les observateurs du CNOE étaient présent à 100% dans la ville même mais totalement absent en brousse (liste des bureaux visités en annexe). La présence du CNOE est essentiellement citadine (en tous cas pour Fort-Dauphin). Les autres organisations (GASS, FINASOBE, BNC-ONG, Justice et Paix), qui pourtant se présente comme ayant une couverture nationale étaient absentes de Fort-Dauphin et de sa région. Dailleurs leurs organisations sont totalement inconnus dans cette région. Seul le CNOE peut vraiment prétendre avoir une couverture "nationale". Par contre l'organisation du CNOE n'est pas la même partout. A Fort-Dauphin, l'organisation était assez sommaire tandis qu'à Tuléar l'organisation était parfaitement au point (voir rapport de Sylvie Bélanger).

Malheureusement la fraude ne se déroule pas toujours en ville et souvent les bureaux en brousse sont ceux susceptibles d'avoir le plus de problèmes.

Dans la majorité des bureaux visité les observateurs nationaux ne semblent pas avoir une bonne idée de leur travail. Ils ont beaucoup

de difficulté à comprendre leur intégration dans le processus électoral. Souvent ils se considèrent comme des employé(e)s du bureau de scrutin.

Un important manque d'information est à signaler. Malgré la documentation que le CNOE avait fournis à ses observateurs ils ne semblent pas qu'ils saisissaient leurs rôles de façon pratique. Bref le lien entre l'observateur et l'élection n'est pas toujours là. Par contre il faut mentionner que cela est la première élection et que l'expérience viendra avec le temps. Un besoin de formation supplémentaire s'est largement fait sentir à travers la région de Fort-Dauphin,

Le formulaire d'observation était souvent un handicap pour plusieurs observateurs. Au lieu de regarder le processus de votation, ils étaient plus préoccupé par remplir le formulaire (qu'ils considéraient comme une formalité). Cela causera énormément de problèmes lors de la compilation des résultats des formulaires. Chacun interprétant à sa façon les questions du formulaire. Les statistiques émergeant de ces formulaires peuvent être questionnable.

De plus, il doit exister un lien étroit entre le guide de l'observateur du CNOE et le formulaire d'observation. Ce lien n'est en pratique pas toujours évident.

RECOMMANDATIONS:

1. Accroître la formation des observateurs en région.

2. Accroître la représentation en brousse des observateurs du CNOE dans la région de Fort-Dauphin.

3. Revoir le guide de l'observateur et le formulaire d'observation du CNOE pour le rendre plus pratique sur le terrain.

4. Avoir des formateurs régionales (ayant un bon guide de formation) pouvant répondre à la formation régionale.

5. Établissement d'un guide de formation de formateur

6. Avoir des consignes claires pour remplir le formulaire d'observations afin d'assurer une homogénéité des résultats et une fiabilité des données statistiques s'y référants.

2. Déroulement du scrutin

L'essentiel de ma mission n'étant pas l'observation du scrutin en général je limiterai mes commentaires à l'essentiel.

La première chose qui peut ressortir est le manque flagrant de formation du personnel de scrutin. Le personnel des bureaux de vote n'avait pas vraiment d'idée de leur rôle exact.

Le président souvent se considérant comme un "Président" en lieu et place d'un coordonnateur. Bref le personnel n'a pas très bien saisi son rôle vis-à-vis le bureau de vote.

Dans certains endroits, l'emplacement des bureaux de vote violait la loi électorale. Personnellement j'ai trouvé un bureau de vote dans un entrepôt de langoustes et un autre dans une église...

L'absence de consignes pour les cas particuliers (aveugles, analphabètes, handicapés) causa beaucoup de problèmes dans plusieurs bureaux.

L'encre indélébile était utilisé pour toute sortes de choses. Une personne illettrée ne sachant ni lire, ni écrire pouvait fort bien ressortir avec trois doigts marqué à l'encre indélébile...

La disposition du matériel de scrutin était souvent aléatoire et non efficiente. Les isoloirs étaient souvent du bricolage maison, mais dans tous les bureaux visité le secret du scrutin était respecté.

Les listes électorales n'étaient pas toujours à date.

L'acheminement des résultats des différents bureaux de vote est un grave problème. Le processus est trop lent et peut favoriser la fraude.

En conclusion, avec les moyens dont disposaient le Ministère de l'Intérieur pour le référendum et considérant le peu de délai et de moyen qu'avaient le Conseil National Électoral (CNE) (lors de mon passage dans leur bureau, il n'avait même pas de colle ou de ciseaux pour apposer les photos sur les badges des observateurs internationaux), on peut considérer que le résultat de cette campagne est très positif.

Il sera néanmoins nécessaire à mon avis d'envoyer des observateurs internationaux pour les élections présidentielles. L'enjeu principal pour les élections à Madagascar sont les présidentielles et le référendum n'était qu'un test.

Notons également pour terminer le fort taux de participation pour le référendum dans la région de Fort-Dauphin. Vers la fin de l'après-midi, dans plusieurs bureaux le taux de participation avait atteint plus de 90%!

RECOMMANDATIONS:

1. Formation accru du personnel des bureaux de scrutin.

2. Établir un guide pour le président du bureau de vote lui donnant les consignes nécessaire pour la coordination de son bureau. Ce guide devrait contenir un plan du bureau, le rôle de chaque personne du bureau, la loi électorale, un check-list, etc. (voir le guide préparé par l'équipe d'IFES au Mali).

3. Établissement de nouvelles listes électorales plus fiables et à dates.

4. Établissement de procédures du Ministère de l'Intérieur vis-à-vis les bureaux de scrutin pour standardiser les procédures électorales dans les bureaux à travers Madagascar.

5. Envoi d'observateurs internationaux pour les élections présidentielles.

3. Éducation civique

Visiblement les gens n'avait aucune idée de l'enjeu du référendum. ils considéraient cela plus comme un vote pour ou contre le départ du Président Didier Ratsiraka. Il n'y a eu presque pas d'information sur le nouveau projet de constitution.

Au niveau des procédures de vote les affiches que le CNOE avaient fait était présente dans les principaux endroits à Fort-Dauphin. plusieurs ont manifesté le désir d'avoir de l'animation avec ces affiches.

La population ne comprend pas également le vote étalé sur la journée. Plusieurs comprennent qu'ils faut se rendre le matin dans les bureaux pour être certain de voter.

RECOMMANDATIONS:

1. Augmenter de façon significative l'éducation civique à Madagascar par une diffusion plus large des affiches du CNOE.

2. Diffuser ces affiches auprès des instituteurs pour qu'ils puissent en faire la l'animation dans leur villages.

Liste des bureaux visités

1. AMPASIMASAY (2)
2. AMBINANKELY
3. AMPOTATRA
4. HOTEL DE VILLE (1)
5. AMBARHY
6. AMBONATO (9)
7. AMPAMAKIAMBATO (entrepôt de langoustes (LANSU)) (6)
8. SOANIERANA
9. MANAMBARO
10. ANKARAMEN
11. RANOPISO (11)
12. NAHAMPOANA
13. LAFITSINANANA (église)
14. AMBINANIBE (7)
15. TANAMBAO (5)

Les chiffres entre paranthèses référent aux numéros des bureaux de la ville de Fort-Dauphin même.

Rapport de mission
Sylvie Bélanger
Toliera, du 18 août au 22 août 1992

1. Présentation de la situation générale à la veille du référendum:

Toliara vit un climat très tendu. Des grenades ont éclaté quelques jours auparavant, et une très grosse partie du matériel destiné à Toliara II (périphérie éloignée) a été détruit. En cette veille du référendum, les fédéralistes tiennent des rassemblements en plein coeur de la ville; une vingtaine de gardeses armés, du camp fédéraliste, sont présents. La mairie est investie par les fédéralistes. Lors d'une rencontre avec les autorités civiles, leurs représentants ne cachent pas qu'ils craignent même pour leur vie. Vu la situation, la sécurité est resserrée. Les bureaux de votes de Toliara I (ville) seront concentrés dans quatre centres de votation. On nous apprend qu'il n'y aura pas de scrutin dans Toliara II faute de matériel; toutefois, en soirée, on apprend que cette décision est remise en cause et que 88 bureaux de vote sur 178 devraient être opérationnels. (Finalement, il y en aura environ 45.) On apprendra plus tard qu'une charrette pleine de grenades qui devaient être utilisées la nuit précédant le référendum a été saisie; un ex-député est impliqué.

2. Observateurs internationaux coordonnés par le CNOE

Neuf observateurs internationaux se trouvent à Toliara: 4 du CIJ (Comité international des juristes- CEE), 4 du CSRM (Comité de soutien au référendum malgache- Parlement européen) et 1 de IFES. Le CNOE, principalement en la personne de son vice-président John Aimé RANDRIANOROSOA, assure la coordination des déplacements dans les zones les plus à risques. Une concertation entre les observateurs internationaux et entre ceux-ci et le CNOE est très vite établie.
Il est entendu que, guidés par un membre du CNOE, les observateurs se répartissent en quatre groupes: Toliara I; Toliar II sud (Saint-Augustin-Ambohimavilo); Sakahara et Toliar II; Betioky. On convient de revenir tous à Toliara ville pour le dépouillement du scrutin à cause des problèmes appréhendés. La représentante de IFES va à Betioky car on y trouve plusieurs observateurs CNOE. Celui-ci ayant été informé qu'il n'y aurait pas de scrutin dans Toliara II avait déjà prévenu ses membres dans cette zone de ne pas se présenter. La représentante d'IFES et ses collègues du CIJ et du CSRM ont visité 4 bureaux de scrutin dans la région de Betioky étant donné l'état de la piste pour parcourir les 166 km et cinq bureaux à Toliara I pour le dépouillement.(Voir en annexe)

3. Remarques sur le travail des observateurs nationaux

a) Points forts

* Le CNOE avait prévu 422 observateurs pour 211 bureaux de vote pour Tolear I et II et environ 500 pour Betioky et les alentours. 85% des observateurs nationaux sont des membres du CNOE. Ceci dénote au moins partiellement l'organisation du CNOE dans cette région en dépit de la pauvreté des moyens.

* Les représentants du CNOE ont tout coordonné de façon très efficace. Sans eux, l'observation internationale aurait été moins bien répartie étant donné la situation de tension qui régnait. Ils nous ont permis d'avoir une connaissance du milieu beaucoup plus approfondie.

* les responsables du CNOE rencontrés (en particulier le vice-président et le secrétaire) semblent très au fait des lois, etc. et entretiennent d'excellents rapports avec les autorités civiles, policières et militaires. Ils ont aussi une connaissance approfondie du terrain.

* Lors de notre passage dans un bureau de Toliara II (sur notre route), plusieurs observateurs CNOE attendaient à la porte du président de la délégation spéciale dans l'espoir que les bureaux de vote où ils étaient assignés ouvrent leurs portes. Après discussion avec nous, ils décident finalement de remplir leur fiche d'observation tout de suite, comme ils ne pourront pas remplir leurs fonctions. Partout où les observateurs internationaux sont passés, les observateurs CNOE-KI étaient à leur poste.

b) Points faibles

* les observateurs semblent bien remplir la fiche d'observation mais semblent dépourvus en ce qui a trait aux commentaires personnels, d'autant plus que l'espace réservé à cet effet est réduit.

* Plusieurs observateurs ont visiblement été recrutés à la dernière minute, et quoiqu'ils aient eu en main le Guide de l'observateur et la fiche d'observation, ils n'ont pas reçu une formation suffisante pour être efficaces. D'ailleurs, les dirigeants du CNOE sont eux-mêmes conscients du manque de formation qui fut, de leur propre avis, précipitée car on attendait le texte de la loi référendaire et la tenue du référendum à une date ultérieure; CNOE-KI de Toliara avait initialement prévu deux mois et demi pour la formation des observateurs.

* D'autres observateurs, au contraire bien aguerris, sont plus compétents que le personnel des bureaux de vote, et ont donc eu tendance à s'ingérer sérieusement dans le processus en donnant des ordres. L'impartialité n'est pas toujours bien comprise. Certains membres du CNOE en ont d'ailleurs fait la remarque.

4. Remarques sur le déoulement du scrutin

a) Au niveau de l'organisation des bureaux de scrutin

Une rencontre d'IFES avec 35 observateurs CNOE-KI le lendemain du référendum a fait ressortir les énormes problèmes au niveau de l'organisation matérielle (badges, isoloirs, tables, ...) et des listes électorales, bref de ce qui relève de l'administration et du Ministère de l'Intérieur. Même si la pauvreté des moyens y est pour quelque chose, on peut aussi noter pour Toliar I que là où les représentants de la délégation spéciale (administration) était compétente, le scrutin s'est déroulé selon les règles. Mais la formation du personnel des bureaux de vote était de toute évidence déficiente dans plusieurs bureaux que nous avons visités.

b) Dans les bureaux visités en brousse, l'encre indélébile a été utilisée pour les empreintes digitales mais très peu pour indiquer qu'une personne a déjà voté. Aucune information n'avait été fournie sur la raison d'être de l'encre et les consignes ont été généralement absentes. Dans un des bureaux visité, la bouteille était déjà prête mais n'avait pas été utilisée. Plusieurs membres des bureaux se sont plaints qu'il était arrivé des accidents avec l'encre (l'encre s'est renversée).

c) Plusieurs présidents de bureaux de vote étaient dépassés. Il faut dire que plusieurs bureaux de vote ont ouvert leurs portes en retard à cause de la fusion de plusieurs bureaux (y compris à Betioky) pour des raisons de sécurité ou à cause des problèmes d'acheminement de matériel dans le cas de Toliara II. Dans certains cas, le matériel (cartes d'électeurs incluses) ne sont parvenues que vers 17 heures. Il y a eu prolongation des heures de votation. Certains présidents de bureaux de vote où le scrutin ne pouvait avoir lieu ne savaient que faire avec les observateurs venus faire leur travail "au cas où" ou avec le personnel du bureau.

5. Remarques sur le déroulement du scrutin dans la région de Toliara

En dépit des problèmes appréhendés, le scrutin s'est déroulé normalement dans Toliara I et à peu près normalement dans la région, sauf dans Toliara II; dans une localité, à ANTANIMIEVA, les fédéralistes ont même volé la boîte de scrutin alors que le vote était en cours et l'ont cachée dans la forêt. Ils ont finalement été arrêtés et l'urne retrouvée. A Toliara même, une grenade a éclaté dans un bureau de scrutin à 13H30 mais les électeurs n'ont pas bougé. La participation était manifestement très importante à Toliara ville. Mais en brousse, elle était nettement plus faible. A Betioky, cela s'explique par: 1) les activités d'intimidation des fédéralistes les semaines précédant le référendum; 2) par la mise en place tardive de la délégation spéciale, ce qui a ralenti l'organisation matérielle; 3) par la fusion des bureaux de scrutin, qui a particulièrement touché les populations de la campagne; 4) par les difficultés rencontrées dans l'éducation civique.

6. Remarques sur l'éducation civique

a) Manque de ressources

Selon les observateurs rencontrés lors de la réunion du 20 août à Toliara, le manque de moyens de transport et de ressources est le principal obstacle à l'éducation civique. Il arrive souvent que plus de 60km séparent deux villages. De plus, il arrive souvent que les formateurs en brousse se recrutent parmi les agriculteurs ou les éleveurs. La formation doit se faire souvent à pied, ce qui signifie plusieurs jours d'absence. Comment nourrir la famille pendant ce temps?

b) Moyens inadéquats

Les affiches CNOE sont utiles. Cependant, il n'y en a pas suffisamment, et il faut une animation pour bien les expliquer, ce qui implique l'envoi de membres CNOE dans les villages.

Plusieurs membres du CNOE favorisent l'audio-visuel, "qui était utilisé en brousse pendant la première République." Mais on ne dispose d'aucun cassettophone.

c) Les provinces autre qu'Antananarivo sont défavorisées. Il n'existe même pas de journaux locaux. Seul le Ministère de l'Intérieur pourrait utiliser la radio, mais celle-ci ne se rend pas partout.

RECOMMANDATIONS:

a) Au plan de la formation

* La formation des formateurs d'observateurs doit être décentralisée, c'est-à-dire se faire en province plutôt qu'à Antananarivo; la cascade devrait donc débuter dans les centres régionaux et à Antananarivo;

* la formation doit être permanente et plus efficace. Si le Guide de l'observateur CNOE-KI est enrichi par IFES, il faut s'assurer qu'il ne sera pas simplement distribué mais qu'il sera l'objet d'une véritable formation;

* la fiche d'observation du CNOE-KI doit être refaite, pour laisser une place plus grande aux commentaires; de plus, elle devrait être axée davantage sur la pratique;

b) au plan de l'éducation civique

* que l'éducation civique fasse l'objet d'une action permanente, tant de la part des autorités que des ONG comme le CNOE;

* que les affiches du CNOE-KI soient produites en plus grand nombre et distribuées dans les campagnes; que soit organisée une campagne le plus vite possible avant les présidentielles pour bien faire comprendre aux populations non seulement l'importance du vote mais aussi ses modalités;

* que animation autour de ces affiches soit réalisée par les membres du CNOE ou par d'autres personnes aptes à le faire (comme les instituteurs que le CNOE compte en bon nombre).

c) au plan du personnel des bureaux de scrutin

* que les présidents des bureaux de scrutin ainsi que le personnel reçoivent une formation formelle pour les présidentielles et les législatives;

* qu'un schéma d'un bureau de vote soit fourni aux Présidents des bureaux de vote;

* qu'un guide soit préparé pour les Présidents des bureaux de scrutin;

Referendum Day Report
August 19, 1992
Antananarivo, Madagascar
Carole Kraemer

07:00 BV 15/03bis Near Falda. Bureau opened at 7:10. Ballot box publicly displayed. CNOE observer arrived at 7:20. 60 people on line. Line moved efficiently. Ink used, election cards date-stamped. Ink in plastic cup.

To CNOE to get Yvonne's badge. "Come back at 8:30."

07:45 BV 12/03bis Poor section. Opened at 7:30, per GASSE(carrying badge without photo). GASSE form is CNOE form with GASSE insignia. Ink in glass; wine bottle ink mix behind. One person with pink badge (partisanship unclear). 83 waiting to vote.

08:15 BV 8/04Bis Poorer section, "Hot zone". Took photos for IFES. AFP-CSE observer (identified by rose badge observers as partisan of "non"). He didn't carry observation form. He did talk to the vice-president. Two rose badge wearers were present, partisanship not identified. Ink used. Room rearranged to ease flow. About 200 people waiting on 3 lines for 3 bureaus.

08:50 BV 1/05 (Yvonne's bureau). Radio broadcasting. CNOE arrived at 8:55 with badge and observation form, which he read. Made notes. Two rose badges. 50 or more waiting to vote. Note that old, crippled, young, affluent -- all voting.

To CNOE to get Yvonne's badge. Not ready.

10:00 BV 17/03 Using car wax can for ink. Could see some rejected ballots on the floor behind the isoloir -- all "Non." 280 had voted. I was asked to sign a register for the first time. He asked for my paper -- the "mandate." Radio on. CNOE observers. Other observer was "government" observer with a white observation form. 180 waiting to vote. Started late. 6 Bvs - 1,000 total waiting.

10:30 and 11:50 BV 12/5 On first visit, 70 waiting; on second, 25. The CLS wore armbands. The radio was on. The president asked if I had something to sign. The clerk handed the ballots and envelope to the voters. A tin can held the ink. Two CNOE observers were present. No rose badges (partisans) were present. The "non" clerks weren't present, so the president started at 7:15 after the electors said to go ahead.

*11:00 BV 13/5 Off the road. The CLS security had blocked one of the entrances and held a bamboo club. Approach was friendly. At BV, 90 waited on line. The radio was on. People took their ballots, but the president handed people their voting cards as

they deposited their ballots, causing a line to form at the ballot box.

Also, there were two ballot boxes -- both openings covered by notebooks. The president said he'd received the two boxes from the commune. A journalist I'd met at the CIJ conference said that probably 100 votes per hour could be cast but that a large number of voters were served by this bureau and that a jam would result. I refused to comment on the process. CNOE observer present, with guide. No partisans (rose badges) were present. An observer for LIMAECC (6/221) was present.

Mandate copies obtained from CNOE
Observer badge from city hall.

12:15 BV 24/03 Near Trinity College. Bureau had signs of job titles clearly visible. Two voting registers in use. A can with paper-covered bricks surrounding it contains ink. 625 of approximately 1400 had voted. The isoloirs were next to each other, and the other voters could possibly see, but this was unlikely. Vote not visible to bureau members.

Lunch with Roselyne, Jeanine, Yvonne at Solimotel.

15:00 BV 18 Ivato. Bureau opened at 07:05. Of the 2,101 voters, 73% had voted. CNOE observer present. Activities normal, ink used. Thirty waiting to vote when we arrived. Ten waiting when we left. A local security person came inside with us. There were 4 isoloirs. Longin, our chauffeur voted.

15:15 BV 13 Ivato. Eighty percent had voted. Started at 07:00. Radio on. Ink in jar, used. Six members present. One person voting. One isoloir. 703 registered. Had several people listed several times, rectified. Justice and Peace observer spoke Malgache only.

*16:45 BV 81 Imerinsiatosika Two CNOE and two Justice and Peace observers. Radio on. President cited electoral list problems. List had burned. 1,468 electors on list, 70% had voted, 150 waiting. Using ink on stamping pad with tin can in reserve. The ballot box number was written on paper. The procedure was to sign the electoral register, take the ballots, vote, then look for name on electoral list, sign the list (CNOE was helping). Eight at a time were admitted. The isoloirs were on the sides of a stage. The curtains did not touch bottom. On the right, people went to the back to cast their vote. On the left, nobody could see. The farmers were keeping watch outside. One voter took only the TSIA ballot, and went to the left. The following voter took both. People said the voters were late in voting because it was market day.

17:15 BV 82 Imerinsiatosika. At biblioteque. Radio, light (electricity), 2 isoloirs. Sixty voters waiting. Three Justice and Peace observers present. 1184 voters inscribed, 50% had

voted. Starting time 07:30. Using sponge with ink. Good crowd control. Sign affixed with good glue.

17:35 BV154. Ambohimasina. Light turned on for us. Started at 07:30. Two observers of Justice and Peace present. Fifteen people waiting to vote. Ballot box well-marked. 80 percent of 757 voted.

17:55 BV 166 Observer from CAADJ. At 5 minutes before closing 80% of the 1,425 electors had voted. 150 were waiting. Observers from Justice and Peace, GASSE (with IFES notebook and observer material; vague when asked if she's trained others), plus CNOE. Room well-lit, ink in cup used; two isoloirs.

18:00 BV 149. Referred to this bureau by president of BV166, who said there had been problems in the morning with obtaining a key to open. The list looked full, but the president wasn't sure how many people had voted. The urn was well-marked. There were 685 registered. At 18:06 the bureau was declared closed. Nobody was waiting to vote. Ink used. Justice and Peace, two members of GASSE and one UJA were present. TSIA was on several nearby walls, but not on the voting building.

18:45 p.m. BV15/03Bis (Opening and closing). Room had been rearranged for count. 15 young security guards outside. Street and parking spots blocked. We were granted permission to park and were led into voting bureau by a young guard. Envelopes were opened and announced in clear view of the 52 people inside and a small group outside. Process was orderly. Two candles were lit in front of the uncounted ballots but the electricity remained steady. Assessors counted on the *procès-verbale* (minutes) as well as on the blackboard. In the corner were 3 ink bottles, 2 packets of TSIA, 2 packets of ENY and 1 packet of envelopes.

When the reader missed announcing a TSIA a second time (the crowd was alert to any misstatements) the reader was relieved by another assessor. In the case where four ENYs were found in one envelope, it was decided with crowd consent that this should be counted as one ENY.

There was a CNOE observer present, who also counted. There were three TSIAs in a row; otherwise they were interspersed among the ENYs. At 19:20 the results were announced, and the people took note of the following: ENY 718; TSIA 57; Blanc (empty) 9; Nuls (spoiled) 18. Inscribed 983. Votants, 802. Ordonnances, 20. 89% voted, 86% oui, 7% non.

20:15 p.m. BV/1/05 Revisit. Over 125 people watching the count, which is still in progress. The tally thus far is ENY, 400 to TSIA 30. Access to the grounds, which contains six voting bureaus, is well-controlled. A journalist who wanted to take photos was chastised by a crowd of 40 or 50, feeling that this would disturb the counting process.

RAPPORT D'OBSERVATION
REFERENDUM 1992 - MADAGASCAR
I F E S

Villes visitées: Brickaville- Tamatave- Fenerivo-Est
Total : 30 bureaux

Mardi 18 août : **Tamatave**: Visite de la Délégation Spéciale-Entrepot de matériel de vote

Mercredi 19 août
6 heures a.m.

Observation de la distribution des matériels de l'Hotel de ville aux bureaux de vote.

* Remarque: Retard dans la distribution du matériel. Le président de la DS nous a confié ses inquiétudes quant au bon déroulement du scrutin. Les fédérés menacent de brûler le matériel de vote: bulletins, listes électorales, cartes électorales etc...
Il prévoit l'ouverture des bureaux pour la ville et sa périphérie pour 8heures30.

7 heures 30 a.m.

Nous avons observé des files d'attente aux abords des bureaux en attendant l'ouverture.

8 heures 35

Les premiers électeurs commencent à voter au bureau No14.

* Remarques:
Nous avons noté l'absence de sécurité aux abords des bureaux de vote.
La motivation était partout présente, l'inquiétude aussi. Les gens de toutes les couches sociales venaient déposer leur bulletin de vote.
Les membres des bureaux de vote étaient suffisamment au courant du processus du scrutin.
Les observateurs du KI et du CNOE étaient présents dans tous les bureaux visités de Brickaville à Fénérive-Est.
Dans les bureaux 107, 108 et 109, le matériel de vote n'est pas arrivé. Les gens ont attendu jusqu'au delà de 16 heures. Par la suite, la délégation Spéciale nous a appris qu'elle était dans l'impossibilité d'y remédier.

9 heures

Visite de la permanence du CNOE. Le responsable nous a remis une liste de trois personnes à rencontrer à Fenerivo-Est et ailleurs.

9 heures 35

Les bureaux 137 et 138 ont vu leur matériel confisqué par les fédérés (partisans du NON). Les forces de l'ordre y ont assisté sans réagir.

11 heures a.m.
Les bureaux 13-32, 13-33, 13-34, 13-35, 13-36 ont dû plier bagages. En effet des civils munis d'armes automatiques ont menacé les membres des bureaux de vote ainsi que les électeurs.

11heures 30

A **Fenerivo-Est**, où il y avait 5 bureaux de vote, le scrutin s'est déroulé dans une atmosphère de calme. Les forces de l'ordre assuraient la sécurité des bureaux de vote et des électeurs. Toutefois le nom de plusieurs personnes ne figurait pas sur la liste électorale. D'autres n'avaient pas leur carte mais manifestaient le désir de voter.

11heures 45

La radio RTV (des fédérés) a annoncé l'annulation du référendum. Certains bureaux ont cessé les opérations pour les reprendre plus tard. C'est le cas des bureaux 32, 33, 34.

Vers 14heures

A **Tamatave** les bureaux 32, 33, 34 ont pu reprendre leurs activités sous la protection des brigades de vigilance qui ont érigé des barricades autour des bureaux de vote. Outre les électeurs, seuls les observateurs munis de leur badge bien en vue ont eu le droit de traverser les lignes.

Aux alentours de 16heures

Les autorités ont fait circuler un communiqué demandant aux responsables des bureaux de vote de transporter les urnes à l'Hotel de Ville car les fédéralistes menaçaient de voler des urnes et autres matériels de vote à la tombée de la nuit.

Les jeunes de la brigade de vigilance armés de bâtons, de piques et autres armes blanches, ont accompagné les membres des bureaux de vote jusqu'à l'Hotel de Ville. Les forces de l'ordre ne les ont pas empêchés d'entrer dans l'immeuble.

16 heures05

Le bureau 132 a mis fin aux opérations de vote .

19 heures

On a commencé les opérations de dépouillement et ce, jusque tard dans la nuit.

22 heures 30

D'après nos estimations, sur une centaine de bureaux dépouillés, le OUI s'emblait l'emporter à 65% contre

20 à 25% pour le NON.

jeudi 20 août

2 heures a.m.
Une foule estimée à deux ou trois cents personnes manifeste sa joie pour la victoire du OUI

L'après Référendum :
Beaucoup de gens éprouvent de l'inquiétude pour l'après Référendum.
A noter que la maison du responsable du CNOE a été incendiée récemment.

RECOMMANDATIONS

Le CNE devrait pouvoir jouir d'un plus grand pouvoir et être aidé par une équipe technique, un Conseil d'Administration et une Direction Générale.
Les ONG devraient avoir des moyens plus adéquats pour leur permettre de couvrir la totalité des bureaux de vote.
Les Nations Unies devraient encourager les bailleurs de fonds à apporter une aide substantielle au processus de démocratisation à Madagascar.

Luciano Pharaon.
Luciano Pharaon
Antananarivo, 21 août 1992

COMPTE-RENDU SOMMAIRE DE LA MISSION A MAEVATANANA
du 14 au 16 août 1992

par Sylvie Bélanger

Programme prévu: Départ le vendredi 14 août à 4H45 AM. Arrêt à Ankazobe. Arrivée à Maevatanana en début d'après-midi; contacts avec CNOE et autres. Coucher sur place. Départ le samedi 15 août à 5H AM pour Mahajanga. Arrivée vers 11H; contacts avec CNOE et autres. Coucher sur place. Retour le lendemain; départ pour Antananarivo à 5 heures AM (12 heures de route).

Programme effectif: Départ le vendredi 14 août à 4H45 AM. Ennuis avec la voiture. Arrêt à Ankazobe à 11H AM; contacts avec l'administration. Ennuis avec la voiture. Arrivée à Maevatanana à 18H30. Contacts et discussion avec un membre de la délégation spéciale (administration). Coucher sur place. Samedi AM: rencontre de trois heures avec CNOE, KI et deux observateurs. Vu les problèmes mécaniques et le manque de temps, retour sur Tana; départ à 11H15. Arrivée à la capitale à 18H15.

BREVE DESCRIPTION DE LA ZONE VISITÉE:

Deux Faritany sont concernés: Ankazobe (région qui dépend de Tana au nivau électoral), localité située à une centaine de kilomètres de la capitale, et Mahajanga. La région est très montagneuse. Maevatanana est située dans une cuvette (point le plus chaud de l'Ile de Madagascar), à 340 Km de la capitale. Le dernier tronçon de la route nationale #4, environ 80Km, est dans un piteux état; les ponts sont extrêmement dangereux. La détérioration de la route bitumée est en grande partie due au grand nombre de poids lourds qui circulent entre Tana et Mahajanga. La majeure partie de la route est très sinueuse, en lacets. Le paysage se résume à des montagnes dénudées à perte de vue et quelques rivières; on note très peu de pistes pour 4x4 mais un grand nombre de sentiers montagneux où on ne peut circuler qu'à pied. Tout au long du trajet, on trouve très peu de villages, et on ne voit guère de maisons dans les vallées ou dans les montagnes: l'habitat est de toute évidence très dispersé, comme nous le confirmeront d'ailleurs tous nos interlocuteurs. On remarque quelques petits projets de reboisement ici et là.

ANKAZOBE:

Arrêt à Ankazobe pour m'informer de la présence du CNOE et des membres du GASSE. J'arrive en plein milieu d'une session de formation des présidents des CLS (Comités locaux de sécurité). On me réfère au délégué spécial (administration), Roger RABETOKOTANY.

Tout le matériel est arrivé: badges, cartes d'électeurs qui restent cependants à être acheminées, etc. Tout devrait être prêt à temps dans les 142 bureaux de vote, quoique le problème de transport et de communication soit majeur. Par exemple, l'un des bureaux de vote est situé à 105 km d'ici, et il y a plus de 17 km à faire à pied depuis la route nationale, et encore plusieurs dizaines de kilomètres pour se rendre jusqu'à certains bureaux de vote.

Autre gros problème: l'éducation civique, à cause --encore une fois--du problème de transport. Et puis les gens plus instruits sont mieux informés, mais les cultivateurs rentrent trop tard à la maison pour écouter la radio (quand il y en a une).

Le délégué ne connaît aucune des ONG listées par le GASSE (Hetsika; TMDF; CAPE-RSM; AFI), pas plus d'ailleurs que les autres personnes interrogées. Seul le CNOE fera de l'observation au référendum; des représentants sont d'ailleurs passés l'avant-veille. Aujourd'hui, ils sont à Tana. Il y aura des observateurs dans une vingtaine de bureaux de scrutin, peut-être trente. Il croit que les gens qui habitent loin en brousse se méfieront des observateurs qui ne viendront pas de la localité même.

A noter qu'à l'entrée des bureaux administratifs se trouve une affiche OND.

Un peu plus loin, je converse avec un producteur de riz qui habite à côté de la route nationale. Il connaît le CNOE mais, dit-il, "malheureusement leur sensibilisation ne nous atteint pas jusqu'ici. Les gens habitent trop loin. Moi je suis mieux informé parce que je suis au bord de la route." Il confirme que les gens se méfieront des observateurs qui ne viendront pas de la localité.

MAEVATANANA:

Souper-causerie avec un membre de la délégation spéciale (administration), Henri X (14 août): La formation du personnel des bureaux de scrutin

(présidents et autres) est complétée, de même que celle des présidents des CLS. Il y a eu trois sessions de formation depuis un an. Le contenu? Entre autres, la loi référendaire dont le texte a paru dans le journal. Non, personne du Ministère de l'Intérieur n'est venu pour la formation.

Le matériel est arrivé pour le référendum, c'est-à-dire qu'on l'a apporté hier de Tana. Le CNOE est actif ici depuis 1990. Il y a 160 bureaux de vote (Pour leur part, les ONG parlent de 128 bureaux) pour 60,000 électeurs.

Personnellement, il ne s'est pas rendu à Mahajanga depuis 19[illegible]: "Le coût du transport équivaut à mon salaire mensuel."

Le GROS PROBLEME, C'EST LE TRANSPORT. Le bureau de scrutin le plus éloigné est situé à 100Km A PIED d'ici. Évidemment, à cause des grandes distances, il y a des risques. "On a donné une formation spéciale dans ces cas-là. Les résultats seront immédiatement acheminés à un centre (à pied) puis, de là, c'est la gendarmerie qui prend en charge pour les apporter immédiatement ici même à Maevatanana. Bref, on devrait avoir tous les résultats le soir même." Il y aura des observateurs dans les bureaux où il y a le plus de risques. Henri ne connaît aucun des organismes de la liste du GASSE ni le GASSE lui-même (TEMAMI; TAMAMI; ADA; FADPE).

Tout le long du trajet jusqu'à Maevatanana, on remarque quelques affiches du CNOE. Au retour, je prends quelques photos.

Rencontre avec des représentants du CNOE et KI (15 août):

Participent à la rencontre qui durera trois heures: le Président du CNOE MAEVATANANA (pasteur luthérien); le secrétaire du K.I., RANDRIANASOLOHARIRAHALA Gabriel, RAKOTONARIVO François, du K.I. et deux observateurs, Dr RAKOTOMAVO Maurice (médecin, membre de l'ONG "Association nationale d'aide aux Lépreux et à leur famille") et ANDRIAMAHALO Michel, vice-président de l'ONG "Génération 90."

Ordre du Jour: Présentation de IFES et du document IFES-Élections Canada (formation); période de questions et échanges d'information.

Personne d'entre eux ne connaît les ONG soi-disant membres du GASSE dont j'ai la liste. Pourtant, ici, on a recruté des observateurs qui étaient membres d'ONG qui n'avaient pas signé la convention CNOE-K.I.; c'est le cas des deux observateurs présents. Justice et Paix ne semble pas présent ici, tout au moins pour l'observation. Mes interlocuteurs prennent en note les noms des organismes membres du GASSE pour s'informer.

Il y aura 50 observateurs pour les 128 bureaux de vote. On a essayé d'en envoyer là où, croit-on, il y a le plus de risques. Ils ne viendront pas nécessairement des localités mêmes, mais on est conscient que plusieurs personnes seront méfiantes à cause de ça.

On me dit que les gens ont peur ici, mais que ce n'est pas comparable avec ce qui se passe à Mahajanga. IL AURAIT FALLU BEAUCOUP PLUS D'ÉDUCATION CIVIQUE mais on manque de moyens. Les gens leur disent: Combien nous paiera-t-on pour aller voter là-bas?

Oui, il y a une excellente collaboration avec les autorités administratives mais, disent-ils, "on nous prend pour des contrôleurs d'élections parfois, ils comptent trop sur nous." LE PROBLEME MAJEUR? LE TRANSPORT.

On me pose beaucoup de questions sur l'observation, à partir du document IFES. La session de formation des observateurs en tant que tels s'est déroulée il y a trois jours, elle a duré une demi-journée. Plusieurs se sont désistés après coup car ils se sont rendu compte qu'ils ne pouvaient pas rester impartiaux et neutres. Mes interlocuteurs discutent longuement de la question de l'impartialité qui semble les préoccuper au plus haut point.

COMMENTAIRE:

Il semble quasi impossible d'organiser une session de formation de formateurs à moins de trois jours (au moins) d'avis, à cause des grandes distances à parcourir à pied. De plus, les formateurs et les observateurs se recrutent chez des gens qui travaillent. Ils sont donc peu disponibles durant le jour. Aujourd'hui, c'était exceptionnel car c'est jour de fête (l'Assomption). Tout le travail de formation se fait sur une base bénévole. Il ne faut donc pas compter sur une formation d'une journée. Le problème de transport est extrêmement important, et à voir la région on est très impressionné par la dispersion de l'habitat. Il faut le voir pour le croire.

165

Malgré tout, le CNOE et le K.I. de Maevatanana semblent bien organisés, bien structurés, et paraissent avoir très bien saisi le rôle des observateurs. A leur demande, j'ai laissé une trentaine de documents IFES-Élections Canada afin qu'ils puissent les distribuer aux observateurs. Ce qui manque, c'est l'éducation civique et les moyens, notamment au niveau dus déplacements.

Dans la région, jusqu'à la frontière d'Ankazobe, le CNOE a posé des affiches à tous les endroits névralgiques le long de la route, c'est-à-dire dans les queslques villages importants. Mais vers l'intérieur, là où on trouve le plus de zones à risques, l'éducation civique fait défaut.

RAPPORT D'ACTIVITÉS
VISITE A FIARANANTSOA
du 31 août au 3 septembre 1992

par Luciano Pharaon

Lundi, 31 août

16 h. Rencontre avec Me Albert, premier secrétaire du CNOE pour la province de Fianarantsoa. Il a préparé un programme.

Mardi, 1er septembre

9 h. Rencontre avec le Révérend Père René Claude, éditeur du journal catholique La Croix, membre de Justice et Paix et un des artisans des Forces vives.

Lors de la rencontre qui a duré 60 minutes, il a exprimé ses inquiétudes face à la multitude des candidats aux élections présidentielles à venir.

- La lenteur de la transition à prendre des décisions importantes pour l'avenir du pays est due à la diversité de tendances au sein de la Haute Autorité.

- Il a fait ressortir également la division existant dans le camp du Président: les modérés et les extrémistes. Les extrémistes sont contre l'idée du référendum; les modérés optent pour le vote NON. Ratsiraka serait de ce groupe.

- Il y a de moins en moins d'hommes politiques sur le terrain.

11 h. Rencontre à l'hôtel Le Papillon. Une quinzaine de personnes présentes.

Points forts:

* Les agitateurs ont quelque peu disparu.

* Division dans leurs rangs. Le vote de Ratsiraka est très mal interprété.

* L'agitation= distribution d'argent.

* Au CNOE, les gens acceptent l'idée de travailler selon une méthode commune. Le

groupe accueille favorablement le guide préparépar IFES. Une rencontre est projetée autour des documents IFES pour la deuxième fin de semaine de septembre.

Mercredi, 2 septembre

Rencontre avec le groupe de Père Daniel, un jésuite malien en poste depuis 20 ans dans la région.

Points forts:

* A partir du référendum, les gens comprennent mieux l'importance de l'observation.

* Les gens s'engagent dans l'observation et l'éducation civique dans l'espoir de voir réapparaître l'unité dans la cité.

RAPPORT D'ACTIVITÉS
MISSION À ANTSIRANANA (DIEGO SUAREZ)
du 1er au 3 septembre 1992

par Sylvie Bélanger

Situation générale: Diégo semble une ville désertée, par les touristes d'abord, par les marins ensuite. Ville portuaire, les activités ont considérablement diminué depuis la fin de la campagne référendaire. La situation n'est pas encore revenue à la normale malgré ce qu'on nous dit à Antananarivo. Des militaires, appuyant les fédéralistes, occupent toujours les bureaux du Faritany. De gros camions ont été réquisitionnés. Ces militaires font périodiquement le tour de la ville en camions pour affirmer leur présence; tous les soirs, ils manifestent dans les rues de la ville et font la foire. Des drapeaux fédéralistes flottent un peu partout, sur des édifices publics, et on touve un peu partout des slogans comme celui-ci: "Vive les fédéralistes d'Antsiranana". Des gendarmes assurent la sécurité là où c'est possible. Plusieurs bureaux sont encore fermés. Plusieurs personnes me racontent que c'est le colonel VITAMANANA qui donne des ordres aux militaires; il approvisionnerait en armes non seulement les militaires mais aussi des civils (fédéralistes). Bref, la situation est encore tendue, voire anarchique, me diront certains.

Rencontres: Je n'ai pas pu rencontrer la délégation spéciale: et les fédéralistes et les Forces vives ont réclamé le départ du président; on attend toujours (l'ultimatum donné au gouvernement était mercredi dernier). J'ai eu cependant plusieurs rencontres avec des représentants du CNOE-KI, en particulier avec le président du KI, Norbert ANTILAHY, et la vice-présidente Ghislaine Brigitte VAHINY, tous deux du CNOE. J'ai voyagé en brousse avec eux, dans la région du parc national de la Montagne d'Ambre et de Ramena. Ils m'ont également organisé une rencontre pour présenter le Guide de formation IFES avec une dizaine de personnes-clefs du KI.

Bilan sommaire du référendum: Tous les bureaux de Diego 11 étaient occupés par les fédéralistes, même la délégation spéciale ne pouvait pénétrer. Or, tout le matériel était là. A Diego 1, les bureaux ont ouvert leurs portes seulement à 9 heures; du matériel a été saccagé. Entre 13 H et 15H, tous les bureaux ont été fermés en catastrophe à cause de mouvements des fédéralistes. Une observatrice insiste sur le climat de terreur qui a régné. Au total, une cinquantaine d'observateurs ont été actifs, soit une vingtaine dans

les bureaux et une trentaine qui faisaient la navette. Ils ont éprouvé beaucoup de problèmes à avoir des observateurs qui venaient des localités mêmes.

Les problèmes sont les mêmes qu'ailleurs: les problèmes de communication et de transport (dans certains cas, il faut deux-trois jours à pied, puis il faut attendre une vedette qui n'est opérationnelle que deux fois par semaine).

On appréhende les présidentielles: "Les fédéralistes sont toujours là!". On croit cependant être en mesure de couvrir la majorité des bureaux, le cas échéant.

Bilan des activités IFES-CNOE/KI: Le CNOE forme la grande majorité du KI; on retrouve néanmoins plusieurs groupes d'allégeance catholique. On accueille très favorablement les documents IFES. A noter qu'on conserve un excellent souvenir du passage de M. Louis Massicotte.

Concernant le Guide de formation qui en général accueilli favorablement, les participants voient d'un bon oeil la formation en cascade qui correspond, à leur dire, à ce qu'ils veulent faire dans la région.

Les membres du CNOE/KI rencontrés expriment de grands besoins en formation décentralisée, mais se disent, à cet égard, très dépendants du bureau national à Antananarivo, "qui ne comprend pas toujours nos réalités". La formation doit commencer très rapidement, pour les présidentielles, et ne pas être à la remorque du national.

Commentaire personnel: Étant donné la situation, l'observation prendra ici tout son sens aux présidentielles. La formation est toutefois indispensable, une formation qui doit être décentralisée, c'est-à-dire que la cascade doit débuter à Diégo, pas à Antananarivo.

Le CNOE ici est relativement bien organisé mais pas autant qu'à Toliara. Les gens rencontrés m'apparaissent très dynamiques, et semblent avoir la ferme volonté de donner une meilleure formation pour les élections présidentielles. Avec quels moyens? Ils se sentent isolés, particulièrement depuis le référendum. Beaucoup d'observateurs ont eu peur. Comment faire en sorte qu'ils se sentent en sécurité au prochain scrutin?

REPORT PRÉLIMINAIRE - pour discussion au Ministère de l'Ìntérieur, Conseil Nationale Électorale, US AID, L'àmbassade de Suisse, Communauté Européen

Depuis l'heure de l'équipe d'IFES est arrivée en Madagascar vers le fin de Juillet, nous avons travaille avec plusieurs organisations non-gouvernementale pour aider dans le développement des observateurs impartiales des élections.

Avec le bonne coopération du Ministre de l'intérieur, le Conseil National à Électorale et avec les consultation des organisations de l'extérieur, notamment l'agence pour le développement international d'états Américaines, le Communauté Européen et le comité international des juristes et aussi l'ambassade de Suisse, nous avons anime deux séminaires a Antananarivo et une dizaine séminaires régionales avec l'enjeu de former les formateurs des observateurs nationales pour les élections.

Les organisations qui sont observateurs, nctamment CNOE, ont montre l'organisation, l'énergie, et le voue donner l'observation impartiale.

Les autres organisations, plus nouvelles aux ces processus, luttant a trouver les moyens et les méthodes de faire leur travaille le plus efficace. Notamment, Justice et Paix a fait un bon commencement.

Nous avons aussi travaille avec GASSE, FENOSOBE et BNC/ONG qui vienne de commencer leur travaille. IFES espère que sur la route a la démocratie, on ne confonde pas la direction. Ce n'est pas nécessaire d'avoir plusieurs groups de faire la travaille d'observation. C'est claire. Les conditions nécessaires ces sont l'impartialité et la connaissance de la loi électorale. La coordination et le diffusion demandant plus la coopération des observateurs pour mettre leurs travails en commun que l'argent. C'est a dire, il faut avoir également des équipes des observateurs en place et bien distribuées et, a le fin, un coordination de donner leurs reports. Un méthode d'observation en commun, c'est a dire, a fiche d'observation en commune peut aider le processus.

Il reste a dire que c'était les gens Malgache que a montre la courage, le voeu, la confiance d'aller aux bureaux de vote pour exprimer leur choix pendant le jour de referendum et que le observation Malgache a jouer un rôle majeure a développer cette confiance.

IFES espère que le rôle d'observation continuera d'occuper une place respectable dans les élections prochaines. Parce que le base d'observation c'est la loi électorale, il faut que la loi soit publie aussitôt pour informer les citoyens dans les méthodes de vote et pour préparer les matériels de formation pour les observateurs.

Le liste électorale est une concerne majeure. Bien que le rôle des observateurs c'est d'observer si la liste est bien faite, la liste juste est nécessaire pour le bonne déroulement des élection prochaines. Le temps est court. Mais cette arène c'est dehors le mandate d'ÌFES.

Mais parce que nous sommes ici, nous devrons donner nos recommandations a ci concerne le processus electorale:

- Il faut avoir une ordinateur assez grande pour la tache de faire la liste electorale
- un programme, qui existe en française, pour faire la liste électorale
- une guide pour les membres du bureau de vote
- l'emploi des radios de moyen vague pour apporte les résultats
- la publications des résultats par chaque bureau de vote pour augmenter le travail des observateurs nationale.

APPENDIX M.

LE FMI DEPLORE LA « M VAISE GESTION » DES CREDITS ACCORDES A MADAGASCAR

#140

Madagascar a reçu ›ortants crédits du FMI ils ont été mal gérés », ıe un communiqué de la Autorité de l'Etat en ›rtant les propos du eau représentant du à Madagascar, M. Abu a, lors de son entretien le Vice-président de la M. Roger Ralison.

recevant M. Zobaa, après-midi, M. Ralison ssé la situation éco- ue et sociale du pays lemandé aux « bailleurs nds d'accorder une tion particulière à ascar qui est plongée ne situation très grave lement ». Le nouveau entant du FMI qui est e moment, en mission ormation avant de aller officiellement le prochain, a pour sa xpliqué au président de mmission économique ancière de la HAE la ssité de « l'établis- nt d'un programme e, à partir de statis- fiables ainsi que la ition d'une politique omique bien fondée ».

Sans ces critères, le FMI n'accorde pas son appui, ajoute le communiqué.

Rappelons qu'aucun programme du FMI n'est actuellement engagé à Madagascar. La nomination de M. Azu Zobaa laisse toutefois supposer que le FMI est toujours prêt à travailler avec l'un de ses membres qu'est Madagascar. Le prochain programme devra certainement attendre la IIIème République, le calendrier électoral étant.

Sa

LES OBSERVATEURS ETRANGERS ET LE REFERENDUM : TOUTES LES DISPOSITIONS ONT ETE RESPECTEES

« Il y a une parfaite adéquation entre les textes et la pratique ». Une conclusion d'un observateur étranger interviewé par une consoeur de l'ATN, hier. En effet, 70 observateurs internationaux ont suivi avec intérêt le déroulement du scrutin d'hier à travers la Grande Ile et surtout dans la Capitale. Des observateurs de la Fondation Internationale pour les Systèmes Electoraux (IFES), de la Commission Internationale des Juristes (CIJ), du Comité International du Soutien au Référendum (CISR) et de l'Observatoire International de la Démocratie (OID).

« Comme bon nombre de pays africains, Madagascar passe par la période de transition vers la démocratie. L'intérêt qu'il faut noter lors de cette consultation populaire est le souci de transparence. Un souci de mettre Madagascar sur les rails de la démocratie ». Une déclaration du Secrétaire Général du CIJ, M. Adama Dieng, qui traduit comment les observateurs étrangers ont vécu le référendum d'hier. Ils ont, en effet, suivi le déroulement du scrutin en passant dans plusieurs bureaux de vote de la Capitale.

Par ailleurs, on croit savoir que les membres de l'IFES, Carole Kraemer - Sylvie Belanger - Luciano Pharaon et David Backler - ont observé le déroulement du référendum à Antananarivo, Fort-Dauphin, Brickaville et Maevatanana. Si la mission de l'IFES à Madagascar compte quatre membres seulement, celle du CIJ, selon le Conseil National Eléctoral, est la plus importante car elle est composée de 53 membres. Celle du CISR est forte de 13 membres.

Une vingtaine d'organisations nationales et internationales a obtenu l'autorisation d'observer le référendum du Conseil National Electoral. « Notre couverture est nationale » a déclaré hier Mlle Lily Razafimbelo, un des responsables du Comité National d'Observation des Elections (CNOE/KMF), à Faravohitra. Les autres organisations locales auront aussi leurs observations concernant cette consultation populaire. Toutes les observations seront remises au CNE qui en tiendra compte et décidera comme il se doit. Surtout qu'il y a eu des remarques sur la liste et les cartes électoraux pendant le scrutin.

H.R

NIVERSITE : NOUVELLES MODALITES POUR LA PROCHAINE RENTREE

Dans un communiqué usé mardi dernier, le istère des Universités rme les étudiants que les nulaires de demande de nscription et de réins- tion sont déjà disponi- dans les 6 universités pays. Le Ministère rap- e que, lors de la récente nion tenue à Toliary, il a décidé:

mise en place du comité gestion de chaque uni- sité en septembre 1992;

date limite d'envoi (par poste exclusivement) de t dossier de l'étudiant à niversité de son choix éinscription ou réinscrip- , demande de bourse ou

Le Restaurant chez Jo PIZZERIA

à Tamatave, a le plaisir de vous annoncer l'ouverture de son Hôtel-Bungalow tout confort

«LE DOLA» à Mahambo.

Lagon protégé dans son cadre naturel, possibilité de pêche et promenade en mer. Pris en charge complète depuis Tamatave.

Accueil et réservation au 30 Bd Joffre

Tél. 327-19 - BP. 318 Tamatave

10656-G/4.

"SOA NY

TENY SOA

ndriamanitra izany miteny izany fa tsy
ba olombeiona

Asa 12-22 DIEM

LE MEDECIN DE LA TSARINE

par Konsalik

Elle se signa, s'élança vers l'icône et se mit en ières. Trottau voulut parler, mais Xenia posa une ain tremblante sur ses lèvres.

— Le voici...

Les voix devenaient plus précises. Trottau entendit er : Grâce ! grâce ! Il serrait les mains de Xenia ntre ses oreilles et enfouit son visage entre ses seins. is il entendit encore Massia murmurer à travers la rtière fermant la pièce : La Tsarine est aussi venue. is elle disparut de nouveau. Trottau leva vivement ête : Non, balbutia-t-il, ce n'est pas possible ! Elle peut pas faire ça ! Dis-moi que ce n'est pas vrai. e ne peut pas assister à une telle cruauté !

— Elle est déjà venue ici quatre fois avec le Tsar, ondit Xenia.

La voix de Loumansovski se brisa, il avait vu ttiev et savait maintenant qu'il n'y aurait ni grâce miracle pour lui.

— Dieu vous anéantira ! rugit le boyard. Ivan, r de Russie, mon sang s'égouttera chaque nuit sur mains !

— Il parle trop, Blattiev... C'était la voix du tsar Trottau connaissait si bien. Il l'avait entendue ever parmi ses pleurs désespérés jusqu'à l'extase uche de la colère. A présent, elle était calme, re, froide.

— L'avenir te maudira ! criait Loumansovski. En dernières minutes de son existence, il était sans nte, mais encore plein de révolte et d'accusa-

UNE MISSION IFES POUR APPUYER LA FORMATION DE FORMATEURS D'OBSERVATEURS AUX ELECTIONS

Quatre membres de la Fondation Internationale pour les Systèmes Electoraux (IFES), une organisation internationale privée et à but non lucratif, sont à Antananarivo depuis dix jours dans le but de standardiser les méthodes d'observation aux élections. IFES a déjà appuyé le processus de démocratisation dans une quinzaine de pays d'Europe, d'Asie, d'Afrique et d'Amérique latine. Pour IFES, une observation neutre et impartiale du processus électoral est garante que les résultats des élections seront respectés de tous et toutes.

Invités à Madagascar par le ministère de l'Intérieur, Madame Carole Kraemer, chef de projet, et les consultants en formation M. Luciano Pharaon, Haïtien, M. David Backler et Madame Sylvie Belanger, tous deux Canadiens, de concert avec les ONG malgaches, ont déjà organisé une session de formation sur les méthodes d'observation les 8 et 9 août derniers au Centre Falda.

Des représentants du ministère de l'Intérieur et du Conseil National Electoral (CNE) ont assisté au début de la rencontre à laquelle quelque 160 personnes ont participé. Celle-ci fut rendue possible grâce à l'étroite collaboration de CNOE au plan du matériel pédagogique en malgache (Le guide de l'observateur et la Fiche d'observation); Madame Lily Razafimbelo (CNOE) a assuré une partie de l'animation en malgache. Ont participé à cette formation plusieurs associations (CNOE, Justice et Paix et d'autres) et regroupements tels que Komity lombonana (KI), GASSE, FENASOBE, BNC-ONG.

Dans la foulée de la session du week-end dernier, les trois formateurs de l'équipe IFES se rendront dans le Sud, le Centre et le Nord du pays afin de voir le travail des formateurs sur le terrain et répondre aux demandes d'appui technique le cas échéant. Les quatre consultants d'IFES agiront en outre comme observateurs lors du référendum.

IFES juge important que les observateurs, qu'ils soient nationaux ou internationaux, rédigent un rapport neutre et impartial sur le déroulement du processus électoral, l'une des bases de la démocratie. L'expérience dans plusieurs pays a démontré que l'observation contribue à la motivation des électeurs et à la sécurité du vote. Pour tout observateur, la question fondamentale à se poser est la suivante: « La loi référendaire - ou électorale - est-elle respectée ou non? »

DERNIERES...

DE NOUVEAU JAMES BAKER

George Bush veut-il vraiment remporter la bataille pour la Maison Blanche ? Oui, et il s'en donne pleinement les moyens en commençant par nommer le fidèle lieutenant de toujours, James Baker, comme directeur de sa campagne. Un poste que James Baker a déjà détenu lors des dernières Présidentielles américaines qui ont porté George Bush au pouvoir. Bien entendu, James Baker va devoir quitter sa fonction au sein du gouvernement américain actuel et sa nomination par George Bush au poste de directeur de campagne est attendue aujourd'hui.

ENFIN LES CASQUES BLEUS

Les Nations Unies viennent de décider d'envoyer, en Somalie, 500 casques bleus dont la mission principale serait d'assurer l'escorte du convoi de ravitaillement systématiquement attaqué par les hommes du général Haidid. Par ailleurs, le Conseil de Sécurité des Nations Unies vient également de reconduire l'embargo qui frappe actuellement la

MFM : « ENY - NDAO ! » AMBOHIMANARINA

Ny Komity mpanohana ny « ENY - NDAO » eto amin'ny Firaisana fahaenina dia nanao famelabelaran-kevitra tamin'ny vahoakan'Ambo-

izay hatao ny alarobia 19 aogositra ho avy izao ny Filohan'ny Komity mpanohana. Nandray anjara fitenenana ihany koa ny mambra

handrotsaka ny vato « ENY » handaniana ny lalampanorenana vaovao izay vavahady hidirana amin'ny Repoblika faha-III. Re koa izao