

Réécrire les règles pour sortir du cycle électoral sans fin



Introduction

À Madagascar, les crises politiques ne naissent pas uniquement des hommes. Elles sont aussi le produit d'un système électoral qui concentre les tensions, renchérit les campagnes et fragilise la légitimité des vainqueurs.

À chaque scrutin, la même mécanique se remet en marche. Contestations, soupçons, abstention, recompositions forcées. L'élection clôt un cycle institutionnel mais ouvre souvent un cycle de défiance.

La question n'est plus seulement de savoir qui gagne, mais encore et surtout de comprendre comment et pourquoi les règles qui régissent le scrutin conduisent presque toujours à une instabilité.

Depuis plusieurs années, les analyses publiées par Diapason convergent vers une idée simple : le problème malgache n'est pas l'absence d'élections. Il réside dans l'architecture qui les organise.

Plusieurs pistes de réforme sont avancées. Élections liées entre président et députés. Scrutin uninominal majoritaire à un tour. Mandat unique. Plafonnement strict des budgets. Refondation des organes de contrôle. Et surtout, une méthode de transition encadrée pour éviter la rupture brutale.

Avant d'examiner ces propositions, il faut comprendre ce que produit réellement le système actuel.

Le système actuel : une mécanique qui entretient la défiance

Le modèle présidentiel malgache repose sur un scrutin majoritaire à deux tours. Conçu pour produire une majorité claire, il engendre en pratique une séquence longue, coûteuse et politiquement tendue.

Une inflation de candidatures

Le filtre d'entrée est faible. Le scrutin devient un espace d'exposition autant qu'un projet structuré. Les candidatures se multiplient, sans exigence d'ancrage territorial solide.

La dispersion du premier tour laisse place à des recompositions souvent opaques au second. La cohérence programmatique s'efface derrière des alliances de circonstance.

Une campagne à forte intensité financière

Deux tours impliquent deux mobilisations et deux cycles de financement.

Dans un environnement où le contrôle des dépenses reste fragile, cette structure favorise l'escalade budgétaire. Le coût réel dépasse fréquemment les plafonds affichés (non obligatoires). Le scrutin devient un investissement politique lourd, avec une logique implicite de retour.

Une légitimité fragile

Même lorsqu'un vainqueur est proclamé, la suspicion persiste. Participation modérée, contentieux récurrents, défiance durable.

Ce n'est pas un accident ponctuel. C'est l'effet d'un système qui concentre l'affrontement au sommet sans structurer l'ancrage territorial. Lorsque toute la légitimité repose sur un seul moment et une seule personne, la tension devient maximale.

Pour comprendre la répétition de ce schéma, il faut revenir à l'origine du modèle.

Une architecture importée, une trajectoire institutionnelle bousculée

L'instabilité électorale malgache s'inscrit dans une histoire constitutionnelle. En 1958, Madagascar adopte un modèle inspiré de la Ve République française : présidentielisme fort, centralisation et scrutin à deux tours.

Ce choix répondait à une recherche de stabilité. Mais la Ve République repose en France sur des partis structurés, une administration robuste, une régulation progressive du financement politique et une tradition d'acceptation du verdict des urnes.

À l'indépendance, Madagascar ne disposait pas de ces mêmes fondations. Société politique fragmentée, équilibres territoriaux sensibles, partis peu institutionnalisés : dans ce contexte, le présidentielisme majoritaire a concentré la compétition plutôt que de l'amortir.

L'histoire récente le montre. En 1972, la crise sort du cadre électoral. En 1991, la rue impose la transition. En 2002, le scrutin à deux tours conduit à une double proclamation et à un blocage institutionnel. En 2009, la rupture se produit hors des urnes. En 2018, malgré un scrutin formellement organisé, la défiance demeure.

Le problème n'est donc pas l'existence d'élections. Il réside dans une configuration institutionnelle qui rend chaque séquence présidentielle hautement polarisée.

Dans un pays où la culture politique valorise le consensus local et où les équilibres territoriaux restent sensibles, un modèle centralisé à deux tours tend à amplifier la confrontation plutôt qu'à l'absorber.

Organiser une nouvelle élection sans modifier ce cadre reviendrait à relancer une mécanique dont les effets sont déjà connus d'avance.

Une réforme par simplification

Si le diagnostic est structurel, la réponse doit agir sur les incitations produites par le système. Les propositions avancées ne relèvent pas d'une révolution idéologique. Elles visent une simplification : moins de complexité, moins de personnalisation isolée, moins d'escalade financière.

Il ne s'agit pas d'importer un modèle, mais d'adapter les règles à la réalité et aux moyens disponibles du pays.

Une partie de ces pistes prolonge les travaux conduits depuis plusieurs années par le groupe de réflexion *APOGENIIES*¹ sur la réforme du système électoral malgache.

Lier présidentielle et législatives

Un candidat à la présidence ne pourrait se présenter sans porter simultanément une majorité législative complète.

Aujourd'hui, le président est élu puis cherche une majorité. Cette séquence favorise les recompositions opportunistes.

En liant les deux scrutins, l'ambition présidentielle devient indissociable d'un ancrage territorial réel. Le candidat doit démontrer une organisation nationale cohérente.

Ce mécanisme réduit les candidatures hors sol et limite les incertitudes institutionnelles.

Passer au scrutin uninominal majoritaire à un tour

Le système actuel étire la tension : dispersion au premier tour, négociations au second.

¹ <https://www.madagascar-tribune.com/Pourquoi-pas-une-idee-de-genie-30279.html>

Un scrutin à un tour impose des alliances en amont. Il raccourcit la séquence électorale, réduit les coûts logistiques et limite les recompositions opaques.

La majorité peut être relative plutôt qu'absolue, mais dans un contexte de défiance chronique, la clarté peut valoir plus que la sophistication procédurale.

Instaurer un mandat unique

La réélection crée un horizon permanent de campagne. Les décisions peuvent être influencées par la préparation du scrutin suivant.

Un mandat unique modifie l'équation : gouverner pour laisser une trajectoire, non pour se représenter.

Cette logique réduit la tentation d'utiliser l'appareil d'État à des fins électorales et limite la personnalisation prolongée du pouvoir.

Plafonner strictement les budgets

La financiarisation des campagnes est un angle mort du système actuel. Les plafonds existent, mais leur contrôle reste fragile.

Un plafonnement strict, réellement audité, réduit l'avantage financier, abaisse la barrière d'entrée et diminue la pression sur les ressources publiques.

La réforme ne garantit pas l'égalité parfaite. Elle réduit les écarts.

Territorialiser le contrôle

La chaîne de traitement des résultats demeure fortement centralisée. Cette concentration nourrit la suspicion et les tentations de fraude.

Renforcer le rôle des communes, publier les résultats bureau par bureau, numériser les procès-verbaux et réduire les délais de transmission raccourcit la chaîne et augmente la transparence.

Plus le contrôle est proche du terrain, moins le soupçon prospère.

Mais aucun mode de scrutin ne produira de confiance si les organes chargés de l'appliquer restent fragilisés.

C'est ici que le rôle de la CENI et de la HCC devient primordial.

Les organes électoraux : une indépendance fragilisée

La réforme électorale ne peut ignorer les institutions chargées d'organiser et d'arbitrer le scrutin. Depuis plusieurs cycles, la CENI et la HCC cristallisent les tensions.

Il ne s'agit pas d'allégations pénales. Il s'agit d'une architecture institutionnelle exposée à une pression politique constante. Dans un climat de défiance structurelle, cette vulnérabilité suffit à fragiliser la crédibilité.

La CENI : autonomie proclamée, fragilité persistante

Juridiquement autonome, la CENI reste marquée par trois limites :

- Un mode de désignation perçu comme politisé,
- Une dépendance budgétaire vis-à-vis de l'exécutif,
- Une centralisation excessive du traitement des résultats.

Même sans irrégularité avérée, cette configuration alimente la suspicion. Le problème est organisationnel plus qu'individuel.

La HCC : un arbitre sous contrainte

La HCC valide les candidatures, tranche les contentieux et proclame les résultats. Dans un régime présidentiel, ce rôle est décisif.

La nomination partiellement politique de ses membres, la faible pédagogie de certaines de ses décisions et la concentration de ses pouvoirs d'arbitrage entretiennent la contestation. Une décision juridiquement fondée peut ainsi faire l'objet d'un rejet sur le plan politique.

Une crise de confiance institutionnelle

Le débat ne porte plus seulement sur la légalité formelle, mais sur la capacité à produire de la confiance. Lorsque la défiance devient systémique, les ajustements techniques ne suffisent plus.

Vers une refondation de l'architecture électorale

Si la crédibilité est mise en cause, la réforme doit être structurelle.

La dissolution de la CENI actuelle relèverait d'un acte de reconstruction institutionnelle. Elle ouvrirait la voie à une Autorité Électorale Nationale Indépendante désignée par majorité qualifiée, auditionnée publiquement, dotée d'une autonomie budgétaire garantie et soumise à un contrôle externe.

La séparation entre organisation du scrutin et juridiction électorale spécialisée réduirait la concentration des pressions.

La transparence doit devenir la norme : publication bureau par bureau, numérisation des procès-verbaux, données accessibles.

Refonder les organes n'est pas un détail. C'est la condition de crédibilité du reste.

Comment changer sans provoquer une rupture brutale

Modifier les règles électorales exige méthode et encadrement.

Première étape : un diagnostic public sur participation, coûts, contentieux et délais.

Deuxième étape : un pacte minimal transpartisan sur le mode de scrutin, le mandat unique, le plafonnement budgétaire et les organes de contrôle.

Troisième étape : une transition courte, confiée à une structure temporaire inéligible chargée de préparer la réforme.

Les changements doivent être adoptés comme un bloc cohérent. Les fragmenter affaiblirait l'ensemble.

Une phase pilote

Tester le dispositif sur un scrutin territorial permettrait d'ajuster avant une présidentielle. Expérimenter vaut mieux qu'improviser.

Changer les règles ou prolonger le cycle

Le débat ne porte pas sur les candidats mais sur le cadre.

Le système actuel produit toujours les mêmes effets :

- Hyperpersonnalisation du pouvoir,
- Financiarisation excessive des campagnes,
- Contestation récurrente des résultats.

Ces effets ne sont pas des accidents. Ils sont induits par la structure elle-même. Organiser de nouvelles élections sans modifier l'architecture reviendrait – comme le disions auparavant - à relancer une mécanique dont l'issue est connue à avance.

Les propositions avancées ne relèvent pas d'un basculement idéologique. Elles modifient les incitations :

- Lier présidentielle et majorité réelle,
- Simplifier le scrutin,
- Supprimer l'horizon de la réélection,
- Encadrer strictement les financements,
- Territorialiser le contrôle,
- Refonder les organes d'arbitrage.

Mais aucune réforme n'existe en dehors d'un rapport de forces. Ceux qui maîtrisent le système n'ont pas spontanément intérêt à le transformer.



Le PRRM a annoncé vouloir porter une réforme de cette nature². La crédibilité de la transition se jouera donc sur sa capacité à transformer cette intention en architecture juridique concrète.

Elle suppose un diagnostic public incontestable, un socle minimal transpartisan et un mécanisme de transition strictement encadré et inéligible.

La fenêtre d'opportunité existe lorsque le coût politique du statu quo devient supérieur au risque du changement.

Si la transition actuelle engage réellement la réécriture des règles, elle peut interrompre le cycle. Si elle se limite à organiser le prochain scrutin dans le cadre existant, elle le prolongera.

La question n'est pas technique. Elle est politique : à quel moment le coût du statu quo devient-il plus élevé que celui du changement ?

La stabilité ne proviendra pas des hommes providentiels. Elle dépendra des règles qui organiseront leurs compétitions.

Un pays n'évoluera pas s'il se contente de changer les hommes qui le dirigent. Il progressera s'il arrive à imposer des règles strictes destinées à encadrer les actions de ces derniers.

Rédaction - Diapason



² <https://www.facebook.com/share/v/1KarFwR8Cn/>