

## I. INTRODUCTION

1. L'évolution apparemment lente pour trouver une solution à la crise à Madagascar reste un sujet de grande préoccupation pour le Médiateur de la SADC et pour l'ensemble de la communauté internationale. Cependant, une nouvelle dynamique politique s'est progressivement manifestée depuis le dernier rapport du Médiateur de la SADC au Sommet qui s'est tenu à Windhoek, République de Namibie, le 15 août 2010, et l'exposé au Conseil de la Paix et de Sécurité (CPS) lors du Sommet de l'UA à Kampala, en République de l'Ouganda, en Juillet 2010. Pendant ce temps, le dialogue Malgacho-malgache qui a pleinement reçu l'appui de haut niveau de la SADC, a évolué de façon spectaculaire suite à la nouvelle dynamique politique à Madagascar. Ces évolutions ont obligé le Médiateur de la SADC à adopter une nouvelle approche, compatible avec la nouvelle dynamique à laquelle est actuellement confronté le processus de médiation.

2. La principale tendance de la nouvelle réalité politique à Madagascar repose sur une ouverture claire de la direction de la Haute Autorité de la Transition (HAT) pour former un cadre de **transition** consensuel et inclusif avec la participation de tous les acteurs politiques, y compris les Mouvements. Le président de la HAT a déclaré sa volonté de faire représenter tous les acteurs politiques dans toutes les institutions de la transition, incluant le Gouvernement de Transition d'Union Nationale, le Parlement de transition et de la Commission Electorale Nationale Indépendante (CENI). Pour atteindre cet objectif, le président de la HAT a demandé à l'équipe de la Médiation de la SADC son aide pour organiser un cadre de transition consensuel et inclusif, ainsi que des élections crédibles, justes et transparentes.

3. Des consultations étroites entre le Gouvernement de la HAT et l'équipe de la Médiation de la SADC ont fixé l'engagement du régime de fait de la HAT d'être plus ouvert à former des institutions de la transition inclusives et consensuelles et à travailler en étroite collaboration avec le Bureau de la Médiation de la SADC dans le pays pour trouver une solution de sortie de crise durable à Madagascar. Le régime de fait a maintenant reconnu l'importance de l'ouverture du Bureau de la Médiation de la SADC au pays comme une façon d'aider à construire et à surveiller la transition. Auparavant, le gouvernement de fait de la HAT a parlé d'un Bureau international, composé de plusieurs organisations internationales, incluant la SADC afin de « faire un suivi du processus de dialogue Malgacho-Malgache ». L'image de la SADC à Madagascar a progressivement changé, essentiellement de la perception de la SADC comme étant une part du problème à une nouvelle perception de la SADC comme étant porteuse de solution.

4. Il y a maintenant un changement majeur à l'intransigeance antérieure de la HAT à coopérer avec la SADC dans le processus de médiation. Dans cette perspective, certains membres de la communauté internationale ont exprimé des doutes quant à la sincérité du rapprochement de la HAT avec la SADC. Ce rapprochement est perçu par ces membres comme un autre stratagème utilisé par le régime de facto de la HAT pour gagner du temps, continuer à manipuler le processus et aller de l'avant par un coup de force avec son programme unilatéral de la transition.

5. En même temps, la relation de travail entre le Médiateur et la communauté internationale a également continué à s'améliorer. En effet, il est maintenant plus évident qu'il y a une plus

grande disposition des différents intervenants internationaux à la crise de Madagascar, pour soutenir effectivement la mise en œuvre d'une feuille de route qui conduirait à la formation d'un nouveau Gouvernement Transitoire d'Union Nationale, dirigé par un Premier Ministre de consensus, ainsi que la restructuration et le renforcement des institutions de la transition, notamment le Parlement de transition et la Commission Electorale Nationale Indépendante. Ils se sont tous convenus que l'objectif global devrait être la mise en place d'un cadre de transition, ayant pour tâche principale la préparation du retour du pays à la normalité constitutionnelle à travers des élections libres, justes et crédibles. Dans ce cadre, la transition doit être aussi courte que possible, mais sans porter préjudice à une préparation rigoureuse d'élections crédibles.

6. Dans le processus politique Malgacho-malgache, la plupart des partis et groupements politiques ont montré une grande volonté de participer au processus et de travailler ensemble pour résoudre la crise par des élections démocratiques, le plus rapidement possible. Cependant, il faut dire que les Mouvements Ravalomanana, Ratsiraka et Zafy n'ont pas montré la même bonne volonté, en invoquant des raisons de procédure afin de justifier leur refus de participer aux conférences nationales qui ont eu lieu. Plus récemment, le Mouvement Ravalomanana a participé aux négociations, mais a omis de parapher la feuille de route. En effet, ces acteurs politiques doivent encore manifester un engagement sans équivoque au processus et éviter des approches à double voie qui prêter à confusion.

7. Toutes ces évolutions ont créé une nouvelle dynamique dans la recherche d'une solution à la crise à Madagascar. Le Médiateur est d'avis que ces évolutions reflètent la réalité sur le terrain et ne peuvent être ignorées. De manière significative, le processus de médiation semble être dans la dernière ligne droite. Cet exposé du Médiateur retrace les évolutions depuis le dernier rapport et fournit des explications sur la feuille de route proposée afin mettre fin à la crise à Madagascar.

## **II-CONTEXTE**

8. Le 15 août 2010, le Médiateur de la SADC a présenté un rapport de la situation au Sommet de la SADC qui s'est tenu à Windhoek, en République de Namibie. Le rapport a cherché à présenter un compte-rendu de la situation désastreuse qui prévaut à Madagascar et des efforts qui ont été déployés par l'équipe de Médiation de la SADC pour conduire les acteurs politiques malgaches au dialogue, vers une solution durable à la crise et le rétablissement de l'ordre constitutionnel dans ce pays. Dans ce contexte, le rapport présente un aperçu de la situation à Madagascar ainsi que les conclusions d'une mission d'évaluation technique dans le pays. Il a également présenté les visions de la Médiation sur l'évolution de la situation à Madagascar et a émis des recommandations et des propositions sur la voie à suivre. Du point de vue de la Médiation, il y avait un besoin impératif d'adopter une nouvelle approche dotée de la souplesse nécessaire pour une recherche de solution, communément appelée Malgacho-malgache, conduite par les parties prenantes malgaches, avec le soutien de la Médiation.

9. Le sommet de Windhoek a approuvé l'approche Malgacho-malgache et le Médiateur de la SADC comme la communauté internationale, ont exprimé l'engagement et la disposition à soutenir le dialogue Malgacho-malgache. Il est clair que la nouvelle approche qui a permis l'appropriation du processus de médiation aux Malgaches, a également pris en compte les

difficultés qui ont empêché la réussite de la mise en œuvre des accords de Maputo et de l'Acte additionnel d'Addis-Abeba, ayant mené à une impasse dans le processus de négociations.

10. L'échec de la mise en œuvre des accords de Maputo et d'Addis-Abeba a amené les acteurs politiques malgaches, à chercher d'autres moyens alternatifs et à trouver une solution à la crise à Madagascar. Les acteurs politiques malgaches ont pris sur eux la responsabilité de rechercher une solution à la crise et ont lancé, telle une initiative du terroir, le dialogue Malgacho-Malgache, avec l'aide de la Médiation.

11. Le dialogue Malgacho-malgache a radicalement changé les circonstances et la dimension dans laquelle les accords de Maputo et d'Addis-Abeba ont été négociés, sous la pression des nouveaux partis et autres acteurs politiques, très désireux de jouer un rôle dans les efforts visant à trouver une solution à la crise à Madagascar.

12. Le dialogue Malgacho-malgache a évolué avec les discussions dans le cadre des conférences nationales de Vontovorona et d'Ivato, la première étant menée par la Coalition des organisations de la société civile (CNOSC) et la deuxième parrainé par le régime de fait. En conséquence, de nouveaux leaders politiques et des groupements ont émergé du processus, tandis que d'autres ont acquis une nouvelle dimension, à savoir, l'ESCOPEL, TGV, UDR-C, l'AREMA, MDM, HPM, et LES AUTRES SENSIBILITES, des partis politiques présentant des vues similaires. Ces groupements ont intégré les deux Chambres du Parlement, non reconnues par la Médiation et par l'ensemble de la communauté internationale du fait qu'elles soient issues d'un processus unilatéral.

13. Les Mouvements Ravalomanana, Ratsiraka et Zafy ont décidé de ne pas participer à aucune de ces initiatives, en invoquant des raisons de procédure. De nombreux partis politiques qui sont membres des Mouvements n'ont pas approuvé les décisions prises par leurs chefs, de boycotter les conférences et ont décidé de les quitter pour rejoindre le processus. Ainsi, les Mouvements ont perdu des adhérents, ce qui a contribué à leur affaiblissement. Les relations entre les Mouvements et les groupes dissidents sont franchement amères, avec des accusations mutuelles de trahison, de manque d'intérêt et de compassion pour les souffrances du peuple malgache.

14. En dépit du manque d'organisation et même des manipulations par le régime, le processus de dialogue Malgacho-malgache a discuté des principales questions abordées dans les accords de Maputo et d'Addis-Abeba, mais sans la présence essentielle et l'intervention des trois Mouvements. Les conclusions et recommandations attestent de l'importance et de la validité des accords de Maputo et d'Addis-Abeba, comme étant un cadre viable de transition à Madagascar, à l'exception des questions qui entravent leur mise en œuvre.

15. Tel que mentionné ci-dessus, le dialogue Malgacho-malgache a vu la promptitude de nouveaux acteurs politiques hors du cadre des Mouvements, à réclamer leur droit politique de jouer un rôle dans les efforts visant à trouver une solution à la crise qui affecte le pays. Comme la médiation a toujours défendu le principe d'inclusivité, elle a été contrainte d'accepter ces nouveaux acteurs politiques et de leur accorder leur juste place dans le processus.

## II. ANALYSE DE LA SITUATION

16. Le 12 Janvier 2011, l'équipe de médiation de la SADC a envoyé une évaluation technique et mission de médiation à Madagascar dans le but d'échanger des point de vue sur la nouvelle feuille de route de la Médiation de la SADC, sur la base du *non paper* du Médiateur, qui reposait, quant à lui, sur les accords de Maputo et d'Addis-Abeba, sur les recommandations des conférences nationales, ainsi que les consultations avec certains intervenants. L'objectif global était de donner un nouvel élan à la recherche d'une solution de sortie de crise à Madagascar.

17. À cette fin, l'équipe de médiation a effectué de larges consultations auprès de toutes les parties prenantes, y compris le président HAT, le Premier ministre, le ministre des Affaires étrangères, l'institution militaire, toutes les Mouvances et personnalités associées ou affiliées aux Mouvances et d'autres entités politiques, l'ESCOPEL et d'autres groupes du Parlement de transition, le Groupe International de contact local sur la crise à Madagascar ainsi que des rédacteurs en chef et d'autres hauts responsables des médias. Un certain nombre de petites entités politiques et d'individus a demandé à rencontrer l'équipe de Médiation afin de partager leurs points de vue sur les solutions à la crise à Madagascar.

18. A partir de ces consultations et discussions, il s'avère qu'il y avait une plus grande disposition de tous les acteurs politiques à participer au processus conçu par la Médiation afin de trouver une solution durable à la crise à Madagascar. Il y avait un nouvel espoir à travers la classe politique et la population qu'une solution à la crise était à portée de main. Il y avait une fatigue générale sur la crise partagée par la population, les leaders du pays et l'ensemble de la classe politique et le sentiment largement répandu était que la crise devrait prendre fin immédiatement. Il ne fait aucun doute que les sanctions sont acerbes et il était convenu que le seul moyen de mettre fin à la crise et aux souffrances du peuple est à travers des élections démocratiques qui seraient reconnues comme libres, justes et crédibles par la communauté internationale ainsi que par les parties prenantes malgaches.

19. Une nouvelle réalité politique prévaut dans le pays, après l'échec de la mise œuvre des Accords de Maputo et de l'Acte additionnel d'Addis-Abeba. La nouvelle réalité politique se caractérise par:

- L'émergence du dialogue Malgacho-malgache comme étant la nouvelle plateforme de négociation d'une solution pour la crise à Madagascar
- La création de nouveaux partis politiques, groupes et associations, en particulier ESCOPOL, TGV / UDR-C, TIM / Raharinaivo, HPM, Les Autres sensibilités, entre autres. En 2009, Madagascar comptait environ 140 partis et associations politiques, et ce nombre est passé à plus de 240 vers Septembre 2010. Il est intéressant de souligner que la majeure partie des nouveaux partis politiques, associations et groupes a émergé des ruptures au sein des Mouvances Rajoelina (dissoute), Ravalomanana, Ratsiraka, et Zafy

- La négociation et la signature de l'Accord d'Ivato qui a abouti à la création d'un nouveau Parlement de la transition composé de plus de 15 formations politiques. Elle a été suivie par le processus de Vontovorona qui, à son tour, a été précédé par les conférences régionales et de district, lesquelles ont façonné le cadre de transition.
- Les Mouvements Ratsiraka, Zafy et Ravalomanana n'ont participé à aucune des conférences nationales, évoquant des vices de procédure et des désaccords. En conséquence, de nombreux partis politiques ont abandonné les Mouvements pour rejoindre les nouvelles institutions politiques, les laissant affaiblis.
- Ces négociations ont véritablement marqué la fin d'un cadre de négociation centrée sur les Mouvements, et le lancement d'une nouvelle approche de parti politique / groupe comme étant le cadre privilégié de négociation. Le nouveau cadre de négociation a érodé et affaibli la force politique des Mouvements, qui souffrait déjà des scissions et défections dans leurs rangs.
- Bien qu'il ne bénéficie d'aucune reconnaissance internationale, ce Parlement, débat déjà des questions d'intérêt national et traite à l'ordre du jour de la législation qui guidera la transition sur la base des Accords de Maputo, tels que les lois sur l'amnistie et le statut de l'opposition, le code électoral, la restructuration des institutions de la transition, dont entre autres, la Commission Electorale Nationale Indépendante.
- L'accord d'Ivato et les résultats globaux des conférences nationales ont adopté, en substance, « Le processus de Maputo et Addis-Abeba et ses résultats », mais avec de nouveaux acteurs politiques et certains ajustements du contenu, en tenant compte des facteurs qui ont bloqué la mise en œuvre des accords signés à l'époque.

20. Une opinion est largement répandue à Madagascar selon laquelle les Mouvements Ravalomanana, Ratsiraka et Zafy ne sont pas prêtes à participer au processus politique en termes d'égalité avec les autres forces politiques qui ont émergé dans le pays, craignant de perdre les avantages qu'ils avaient acquis à travers les Accords de Maputo et d'Addis-Abeba. D'autre part, ces Mouvements ont accusé les nouvelles forces politiques d'être une création du gouvernement manipulée par le régime de fait et non de véritables représentants du peuple.

21. A en juger la réalité sur le terrain, ce n'est pas tout à fait vrai. Bon nombre de ces partis étaient issus de la défunte Mouvement Rajoelina. Mais également, un nombre considérable d'entre eux provenait des Mouvements Ravalomanana, Ratsiraka et Zafy, tandis que d'autres ne faisaient tout simplement pas partie d'une mouvance. En revanche de nombreux partis et dirigeants politiques ont affiché une remarquable indépendance de leurs positions. De plus, les Mouvements elles-mêmes ne sont pas un produit du processus démocratique, mais plutôt une création artificielle de la première Médiation malgache. Néanmoins, à un moment donné ils ont également joué un rôle positif dans le processus.

22. L'expérience récente semble indiquer que non seulement les trois Mouvements ne sont pas prêtes à participer au processus politique plus inclusif, mais également elles semblent vouloir le faire dérailler et prolonger la crise. En effet, autant M. Ratsiraka que M. Ravalomanana, affirment qu'ils ont besoin de revenir à Madagascar pour amener leurs Mouvements à négocier la feuille de

route, sachant que, pour différentes raisons, les conditions ne sont pas réunies. M. Ravalomanana est allé plus loin en tentant un retour contre la volonté des autorités de fait. Des affrontements entre ses partisans et les partisans du régime auraient pu avoir de graves conséquences.

23. Le sentiment qu'il est impératif d'avancer de manière pragmatique dans le processus politique et de prendre les mesures nécessaires pour mettre en place une transition conduisant le pays à des élections crédibles est tout aussi répandu dans la société malgache, les forces politiques et la communauté internationale. Le point de vue dominant est qu'on ne doit pas donner un droit de veto aux trois Mouvances dans le cadre du processus ; en effet, en tant que principales forces politiques, elles devraient pouvoir s'adapter à la dynamique du terrain et contribuer à l'avancement de la démocratie dans le pays.

24. Face à ces nouvelles circonstances politiques, une approche plus pragmatique a été recommandée, reposant sur un nouvel accord politique approprié (feuille de route), prévu de faire avancer le processus au lieu de permettre la création de conditions favorables aux initiatives unilatérales du régime de fait et de mettre la Médiation de la SADC et la communauté internationale dans une situation de fait accompli. Ainsi, la médiation a proposé aux forces politiques, incluant le gouvernement, un projet de feuille de route de négociation (annexe 1).

#### **IV. La Feuille de route proposée**

25. Le 31 Janvier 2011, la médiation a présenté à tous les acteurs politiques Malagasy une feuille de route qui servira de cadre politique et juridique à la transition. La feuille de route appelle à la poursuite du dialogue Malgacho-malgache comme moyen de sortie de crise à Madagascar, à la formation d'un Gouvernement Transitoire d'Union Nationale, dirigé par un Premier ministre de consensus, et à la restructuration / recomposition des deux Chambres du Parlement de transition, notamment le Congrès de la transition et le Conseil supérieur de la transition, ainsi que de la Commission Electorale Nationale Indépendante. La composition de toutes ces institutions de transition devra être consensuelle et inclusive. Par conséquent, elle devrait respecter les principes de la répartition juste et équitable des sièges / postes et portefeuilles, fondée sur l'appartenance politique comme sur l'équilibre du genre.

26. Le Gouvernement Transitoire d'Union Nationale sera en charge des affaires courantes du pays, et créera les conditions nécessaires pour des élections libres, justes et transparentes, en coopération avec la communauté internationale. Par conséquent, il doit s'abstenir de prendre des engagements à long terme qui incombent au nouveau gouvernement issu des élections. Le président de la Transition, le Premier ministre de consensus et l'ensemble du gouvernement devraient rester neutres tout au long de la transition, en particulier pendant la période électorale.

27. Selon la feuille de route, le Président et le Gouvernement de transition devront s'engager à adopter des mesures de confiance pour créer un climat d'apaisement dans le pays, tout en mettant fin aux procédures judiciaires pour des motifs politiques engagés à l'encontre des membres de l'opposition. Le Président et le Gouvernement de transition devraient assurer le respect de la primauté du droit, le principe d'égalité de traitement, ainsi que la protection et la

promotion des droits de l'homme et d'autres droits fondamentaux, incluant les libertés de la presse, d'expression, d'opinion et d'association.

28. Quant au retour de M. Ravalomanana à Madagascar, la feuille de route stipule qu'il peut retourner dans son pays lorsque des conditions politiques favorables et sécuritaires sont en place. Ce compromis découle de la Convention N ° 2 des Accords de Maputo et constitue un serment sur parole.

29. La feuille de route prévoit l'adoption d'une amnistie couvrant les événements politiques de 2002 et 2009. Dans le cadre du droit international, l'amnistie devrait exclure les crimes contre l'humanité, génocide, crimes de guerre et autres violations graves des droits de l'homme. La feuille de route insiste sur l'engagement des acteurs politiques malgaches à participer de bonne foi au processus de transition et à s'abstenir d'entraver le processus ou à y mettre son veto. Ils doivent rejeter la violence ou la menace d'utiliser la violence au cours de la transition, ainsi que l'incitation à la haine. La feuille de route encourage tous les Malgaches à maintenir une approche constructive et patriotique pour faire avancer la transition, avec un engagement de restaurer la normalité constitutionnelle dans leur pays.

30. La feuille de route prévoit la création, avec l'appui des experts des Nations Unies, d'un cadre électoral crédible, neutre et transparent, fondé sur des normes internationales. À cet égard, il appelle à la recomposition de la Commission Electorale Nationale Indépendante afin de refléter les réalités politiques du pays. La Commission Electorale élargie sera en charge de l'organisation des élections législatives et présidentielles. L'Organisation des Nations Unies à Madagascar enverra une mission d'évaluation technique électorale pour donner des conseils sur: (i) l'examen du code électoral, (ii) l'élaboration d'une loi sur les partis politiques, (iii) l'utilisation d'un système de bulletin unique, (iv) la révision des listes électorales, et (v) l'examen du calendrier électoral. Des organisations malgaches de la société civile sont encouragées à observer les élections, ainsi qu'à participer à l'éducation des électeurs.

31. La feuille de route prévoit la création à Madagascar d'un Bureau de la Médiation pour suivre et soutenir le dialogue Malgacho - Malgache et le processus de transition. Deux mécanismes sont envisagés pour le suivi et la surveillance de la mise en œuvre de la feuille de route: l'un est national pour être exécuté par les organisations de la société civile malgaches et l'autre international, pour être mené par la médiation et la communauté internationale. La conclusion et la signature de la feuille de route, ainsi que la réussite de sa mise en œuvre constituent des mesures fermes pour le rétablissement de la normalité constitutionnelle à Madagascar, laquelle traduirait par une reconnaissance internationale, la suspension progressive et la levée des sanctions, et une possible reprise de l'aide et de la coopération internationales.

## **V. NÉGOCIATIONS DE LA FEUILLE DE ROUTE**

32. En ce qui concerne les négociations sur la feuille de route, la Médiation a invité onze groupes politiques, dont les trois Mouvements en tant que principal représentant des forces politiques du pays, afin de négocier la feuille de route proposée, comme suit:

- Mouvement Ravalomanana

- Mouvance Ratsiraka
- Mouvance Zafy
- TGV (parti politique de M. Rajoelina)
- UDR-C: politique de regroupement appuyant M. Rajoelina)
- ESCOPOL: Espace politique réunissant des partis politiques et associations précédemment membres des Mouvances Rajoelina, Ravalomanana, dont un groupe dissident du parti TIM de M. Ravalomanana, ainsi que d'autres acteurs politiques qui ne faisaient pas partie d'aucune Mouvance
- AREMA: Parti politique de M. Ratsiraka qui a rompu ses rangs
- MDM: groupement politique des anciens membres de la Mouvance Ratsiraka
- HPM: Groupe des partis politiques qui représentaient environ 80% de la Mouvance Zafy
- UAMAD / MONIMA: regroupement politique associé à l'ex-Premier ministre HAT Monja Roindefo
- LES AUTRES SENSIBILITÉS: Groupe des partis politiques et associations qui ne faisaient pas partie d'aucune Mouvance

33. Avec ce niveau de représentativité, on croyait qu'une plus large inclusivité serait atteinte, compte tenu de l'émergence de nouveaux acteurs dans le paysage politique malgache. Après une explication de son contenu, ces forces politiques ont eu quelques jours pour étudier le document et pour soumettre leurs éventuelles modifications. La feuille de route a été généralement bien accueillie à Madagascar par la majorité des acteurs politiques malgaches, la société civile, les médias, la communauté internationale ainsi que les gens ordinaires. La feuille de route a été largement considérée comme étant un accord réaliste pour une sortie de crise à Madagascar.

#### **a. Le gouvernement et sa plate-forme politique (TGV + UDR-C)**

34. Le Gouvernement de fait Malagasy et sa plate-forme politique (TGV et UDR-C) ont exprimé leur disponibilité à négocier à travers la médiation une nouvelle donne politique pour la transition avec les autres acteurs politiques malgaches.

35. La motivation du gouvernement d'être plus coopératif avec la médiation et les autres forces politiques semble résulter de:

- L'effet des sanctions appliquées au pays, en particulier aux membres de la HAT, notamment l'interdiction de Voyage

- Des difficultés croissantes à poursuivre des entreprises illicites, tels que le trafic illégal de bois de rose et les concessions minières illégales, en raison des dénonciations et pressions internationales.
- La baisse de la cohésion et du moral au sein du gouvernement, associés à l'insécurité de ses membres, incertains de leur l'avenir, compte tenu du remaniement de l'exécutif en vue de la mise en œuvre de la feuille de route proposée par la Médiation.
- Il est de plus en plus prouvé que contrairement à sa déclaration du 20 mai 2010, M. Rajoelina peut décider de présenter sa candidature aux prochaines élections présidentielles, de telle sorte qu'il semble convaincu de les gagner
- Le référendum qui s'est tenu récemment (17 Novembre 2010) n'a pas été reconnu par la communauté internationale, ce qui a été un échec politique.
- La tentative de coup d'Etat du 17 Novembre n'a pas été condamnée par aucun organisme international et a constitué une autre défaite politique.

36. Au cours des négociations, la plate-forme politique soutenant le gouvernement de fait a inscrit son accord sur le contenu global de la feuille de route au registre et a exprimé sa volonté d'y adhérer rapidement. Cette plate-forme politique a exigé que la transition doit être aussi courte que possible et se terminer avec des élections libres, équitables, transparentes et crédibles, afin de ramener le pays à la normalité constitutionnelle, d'obtenir une reconnaissance internationale et la reprise de la coopération et de l'aide, allégeant ainsi la souffrance de la population.

#### **b. La majorité des groupes politiques malgaches**

37. La majorité des forces politiques, notamment l'ESCOPEL, l'AREMA, le MDM, le HPM, l'UAMAD / MONIMA et LES AUTRES SENSIBILITES ont bien accueilli la feuille de route proposée et l'ont considérée comme un moyen viable de sortie de crise à Madagascar. Ces groupes politiques ont manifesté leur volonté de négocier et de conclure rapidement la feuille de route. À cet égard, ils ont activement participé aux négociations, après avoir présenté des amendements constructifs pour améliorer et consolider le contenu du document.

38. Ces groupes politiques ont exprimé leur ouverture à travailler avec les trois Mouvements dans le cadre des négociations ainsi que des institutions de la transition, notamment le Parlement de transition, le gouvernement transitoire d'union nationale, la Commission électorale nationale indépendante et d'autres institutions de la transition. Cependant, ils ont rejeté toute suggestion par les Mouvements d'abandonner leur siège pour accueillir les Mouvements dans les nouvelles institutions de transition. Pour ces forces politiques, l'éventuelle participation des Mouvements dans les institutions de la transition devrait reposer sur le principe d'élargissement.

39. Ces forces politiques étaient très actives dans les négociations, ayant joué un rôle majeur pour tenter de mobiliser d'autres forces politiques, en particulier les Mouvements, à se joindre au cadre de négociation et à soutenir la feuille de route proposée par la Médiation. Pour ces groupes politiques, la feuille de route proposée avait de bonnes chances de succès et devrait être

rapidement acceptée et mise en œuvre sans délai, de sorte que le pays puisse surmonter la crise et atténuer les souffrances du peuple malgache.

40. Certains de ces groupes politiques ont montré une forte tendance à la fragmentation, dont des groupes de dissidents exigeant la "reconnaissance" par la médiation et déclarant leur «volonté de participer à la transition», ce qui devrait être compris comme une recherche exigeant des sièges dans les institutions de la transition. La médiation a découragé cette tendance.

## **C.Mouvances**

### **C.1. Mouvance Zafy**

41. M. Zafy semble figé dans de longues analyses du passé. Il semble également profiter de dénoncer les présumés actes répréhensibles du gouvernement, tout en exigeant la médiation à faire de même. M. Zafy a vu la transition comme un cadre ou un outil pour résoudre la plupart des problèmes auxquels Madagascar a été confronté depuis son indépendance. Ainsi, plutôt que d'avoir une courte transition menant à des élections pour la création d'un nouveau gouvernement démocratique et légitime, il veut une longue transition to adress all the thorny issues of the past, before heading to elections. In this long transition, M. Zafy a exigé que la direction de la commission nationale de réconciliation clé qui transigera sur toutes les questions épineuses du passé, lui soit confiée. Si ces exigences n'étaient pas satisfaites, la Mouvance Zafy ne participerait pas à la négociation de la feuille de route. Le point de vue de la médiation de la SADC a été qu'il devrait rejoindre le premier processus et négocier son rôle avec d'autres joueurs.

42. La direction de la Mouvance Zafy est accusée par beaucoup au sein et en dehors de sa mouvance d'être déraisonnable et inflexible. Les membres de sa Mouvance l'ont également accusé d'avoir choisi ses amis et parents pour l'adhésion aux institutions de transition, au lieu de plusieurs dirigeants de partis politiques qui sont membres de la Mouvance. Lorsque la mise en œuvre des accords de Maputo et d'Addis-Abeba ont échoué, M. Zafy a eu recours à une approche multiple, en donnant une bénédiction aux membres de sa Mouvance de participer aux négociations politiques poursuivies dans le cadre de l'ESCOPOL. Comme visiblement ces négociations avancent de plus en plus, et d'autant plus considérées comme une alternative au processus de Maputo et Addis-Abeba, M. Zafy a renié ses partisans participant aux négociations de l'ESCOPOL. Tout ceci, combiné avec l'inflexibilité de M. Zafy, a forcé environ 80% des membres de sa Mouvance à rompre avec la Mouvance et rejoindre l'ESCOPOL et le parlement de transition comme HPM.

43. Deux jours après la réception de la feuille de route proposée, la Mouvance Zafy a adressé une lettre à l'Equipe de Médiation de la SADC rejetant la feuille de route et s'excluant elle-même des négociations. La Mouvance a réitéré sa demande de maintenir les accords de Maputo et Addis-Abeba et de là reprendre les négociations sans toucher au contenu de ces accords. Ces négociations devraient s'inscrire dans le cadre de Mouvance, avec la participation de six Mouvances (ce qui signifie les trois Mouvances, l'UDR-C/TGV et l'ESCOPOL et les AUTRES SENSIBILITES, à l'exclusion des autres forces politiques).

44. Après avoir rejeté la feuille de route et s'être exclue des négociations, la Mouvançe Zafy a décidé de se lancer dans une campagne vicieuse pour discréditer et diviser l'équipe de la médiation de la SADC. En étroite collaboration avec les Mouvançes Ravalomanana et Ratsiraka, elle a entrepris à travers Madagascar une campagne ratée de renversement du gouvernement par la mobilisation massive de rue. A travers cette étroite collaboration, elle a annoncé la mise en place imminente d'un gouvernement alternatif d'union nationale, au mépris du Gouvernement d'union nationale en cours de formation dans le cadre de la mise en œuvre de la feuille de route. Ils ont en outre pris contact avec des missions diplomatiques à Madagascar, à travers leur campagne pour suspendre le soutien à la feuille de route.

45. De nombreux membres, hauts responsables ont régulièrement contacté, en privé, la Médiation se plaignant de l'intransigeance de leur chef et déclarant leur soutien à la feuille de route et leur volonté de participer à la transition.

## **C.2. Mouvançe Ratsiraka**

46. La Mouvançe Ratsiraka est essentiellement composée d'anciens responsables de ses gouvernements, et non des partis politiques. Même le parti de M. Ratsiraka, l'AREMA, n'est plus membre de la Mouvançe, l'accusant de les avoir abandonnés sans aucune assistance. L'AREMA a actuellement rejoint le Parlement de la Transition.

47. La médiation a eu plusieurs réunions avec cette Mouvançe, mais n'a pas réussi à la convaincre de participer aux négociations. Ils ont refusé de prendre part au processus, en disant qu'ils attendaient le retour imminent à Madagascar de son chef, M. Ratsiraka, qui présenterait lui-même des propositions pour résoudre la crise. Selon des rumeurs, la solution à proposer devrait l'habiliter à diriger la transition pendant deux à trois ans.

48. M. Ratsiraka a promis de revenir à Madagascar depuis le mois d'Octobre, mais jusqu'à présent cela ne s'est pas produit. La principale raison semble être d'ordre financier. En effet, M. Ratsiraka a tenté en vain de mobiliser des fonds pour son retour et pour les activités politiques, ayant contacté plusieurs pays à cet égard. Plus tard, il a même demandé à la SADC de financer son retour et sa résidence à Madagascar. Il a également sollicité la réhabilitation de sa résidence et la considération de ses droits et privilèges en tant qu'ancien chef d'Etat, par un régime qu'il est actuellement en train de confronter. Beaucoup expriment de sérieux doutes sur son retour pour des raisons familiales, ainsi que pour des problèmes de visas come son visa français aurait expiré et n'aurait pas été renouvelé.

49. M. Ratsiraka et son parti n'ont pas participé aux élections 2002 et 2007, amenant certains analystes à douter de son attachement à une véritable démocratie dans son pays, comme son intérêt à participer aux élections futures.

50. M. Ratsiraka a toujours refusé de participer à toute négociation, tout en étant à l'extérieur de Madagascar. La médiation a essayé à plusieurs reprises de le convaincre d'assigner une délégation de sa Mouvançe à Madagascar pour participer aux négociations. Plus récemment, le Médiateur de la SADC a communiqué avec lui à Paris et, a essayé, encore une fois, de le convaincre de laisser ses représentants participer aux négociations de la feuille de route. M. Ratsiraka a réitéré une fois de plus son refus de participer aux négociations de l'extérieur de Madagascar.

51. Tout en refusant de participer aux négociations sur la feuille de route, M. Ratsiraka a également tenté d'empêcher les membres de son parti AREMA de participer au processus. Dans une lettre datée du 26 Février 2011, adressée au Médiateur de la SADC, M. Ratsiraka a dénoncé que les dirigeants de l'AREMA qui ont participé aux négociations n'étaient pas les représentants légitimes du parti. Toutefois, il a manqué d'indiquer les représentants légitimes pour négocier au nom de l'AREMA, ce qui montre que l'objectif de la lettre était simplement d'empêcher la participation de ses partisans aux négociations de la feuille de route.

52. La décision de M. Ratsiraka de ne pas autoriser ses représentants à Madagascar à participer au processus politique en cours a eu un impact négatif dans l'opinion publique malgache qui voit dans son attitude une tentative de détourner, de bloquer le processus et de le garder en otage à sa volonté. Il est également une source de frustration pour beaucoup de ses partisans, qui depuis 2002, ont manqué toutes les occasions de participer à la vie politique de leur pays.

53. M. Ratsiraka est également accusé par de hauts responsables de son parti AREMA de les négliger dans le choix des dirigeants de la Mouvance Ratsiraka, ainsi que dans l'élaboration des listes pour les institutions de transition, dans le cadre du processus de Maputo. Cette négligence combinée avec les occasions manquées dans la vie politique depuis 2002, semble avoir forcé le parti AREMA à rompre avec son chef suprême, M. Ratsiraka, et à rejoindre le processus politique en cours à Madagascar et les institutions établies de transition.

### **C.3. Mouvance Ravalomanana**

54. De façon parfois contradictoire, M. Ravalomanana a recouru à une approche multiforme de processus politique. En effet, la Mouvance avait, un groupe (actif) au parlement, un autre engagé dans des négociations avec la plateforme politique de M. Rajoelina TGV + UDR-C (Ils étaient presque parvenus à un accord), il a commencé une action en justice contre le gouvernement, tout en essayant vainement de forcer son retour à Madagascar, apparemment pour faire dérailler le processus de négociations.

55. Comme la Mouvance Zafy, quand la mise en œuvre des Accords de Maputo et d'Addis-Abeba a échoué et les acteurs politiques malgaches ont commencé en 2010 un processus national de dialogue dans le cadre de l'ESCOPOL, la Mouvance Ravalomanana a envoyé une délégation pour participer de manière informelle et officieuse au processus. Cette délégation conduite par le président du TIM (parti politique de Ravalomanana), Raharinaivo Andrianantoandro, avait la bénédiction de M. Ravalomanana. Toutefois, lorsque les négociations sont entrées dans une phase cruciale et les parties devaient confirmer ouvertement leur participation au processus politique, M. Ravalomanana a décidé de renier son équipe en pourparlers. M. Ravalomanana, les a accusés d'être des traîtres et d'être vendus au régime de fait, et a ordonné leur expulsion du parti. Cela a entraîné une scission au sein de TIM de telle sorte que ceux qui ont été impliqués dans les négociations ont décidé d'intégrer les institutions établies de transition.

56. En Novembre 2010, bien avant le dévoilement de la feuille de route du Médiateur, une délégation de la Mouvance Ravalomanana a approché l'équipe de médiation de la SADC pour demander de négocier directement avec le gouvernement de fait et sa plateforme politique. La Mouvance Ravalomanana a ensuite fait valoir que la crise à Madagascar a été essentiellement une question bilatérale découlant d'un conflit entre M. Ravalomanana et M. Rajoelina. Par conséquent, le moyen de sortir de la crise doit venir d'un accord bilatéral entre la Mouvance Ravalomanana et le

régime de fait. La médiation de la SADC était d'accord avec cette détermination et a encouragé cette initiative.

57. La médiation de la SADC a réussi à faciliter les négociations directes entre la Mouvanse Ravalomanana et le régime de fait. Les discussions directes, sans la présence de la Médiation de la SADC ont traité toutes les principaux enjeux liés à la transition, y compris le retour de Ravalomanana à Madagascar, le partage du pouvoir avec un quota fixé, la composition des institutions de transition et le cadre électoral.

58. Il convient de rappeler que lors des négociations de Maputo, M. Ravalomanana a signé la Convention n ° 2 par le biais duquel il s'est engagé à ne pas retourner à Madagascar jusqu'à ce que des conditions politiques favorables et de sécurité soient en place. Cette position a été réitérée par la délégation en négociation avec le TGV + UDR-C. Les négociations ont progressé rapidement et un projet d'accord était prêt à être signé. Mais une fois que cet accord a été envoyé à M. Ravalomanana pour sa bénédiction, il a décidé d'engager un procès contre son partenaire de négociations, le régime de fait, à un tribunal de Madagascar. Cela a conduit à une rupture de confiance entre les parties et l'échec des négociations en conséquence. Cependant, il accuse maintenant la Médiation d'essayer de bloquer sa participation à la prochaine élection présidentielle.

59. Lorsque l'équipe de la Médiation de la SADC a dévoilé le 31 Janvier 2011, à Antananarivo un projet de feuille de route pour une sortie de crise à Madagascar, elle a rencontré le même jour les 11 principaux groupes politiques, incluant la Mouvanse Ravalomanana. Cette Mouvanse a immédiatement exprimé sa volonté de participer aux négociations sur le document. Cependant, dans la pratique, la réalité était toute autre. Alors que les autres formations politiques ont rapidement réagi et ont présenté des amendements 48 à 72 heures après la présentation de la feuille de route, la Mouvanse Ravalomanana n'a pas soumis ses réactions jusqu'à la mi-Février, prétendant qu'elle était encore en train de collecter des contributions de sa base, lesquelles devaient être consolidées puis envoyées à M. Ravalomanana pour validation, avant leur soumission à la médiation.

60. Sur la base des contributions et amendements reçus des autres intervenants politiques, l'équipe de Médiation de la SADC a publié le 16 Février 2011, la première version de la feuille de route, accompagnée d'une lettre du Médiateur de la SADC à tous les chefs politiques malgaches, en présentant la nouvelle version de la feuille de route et en apportant des clarifications sur les principes de la consensualité, d'inclusivité et de la neutralité, puis en encourageant tous les dirigeants à participer activement aux négociations dans un esprit positif, constructif et pragmatique afin de garantir une issue positive aux négociations.

61. Le document, une version améliorée et consolidée de la feuille de route jouissait du soutien de la majorité des acteurs politiques malgaches qui ont exigé sa signature sans délai. Toutefois, la médiation de la SADC a décidé d'accorder plus de temps pour recevoir des contributions en particulier celles de la Mouvanse Ravalomanana, qui aurait encore examiné le document. Le 19 Février 2011, M. Ravalomanana a tenté en vain de forcer son retour à Madagascar, ce qui a été vu comme un fait divers, à un stade critique des négociations de la feuille de route.

62. Le 21 Février 2011, M. Ravalomanana a demandé une réunion avec le Médiateur de la SADC pour discuter du contenu de la feuille de route. Le Médiateur de la SADC a rencontré à Maputo le 22 février M. Ravalomanana, lequel n'aurait pas compris le contenu de la feuille de route et en était venu à demander au Médiateur de la SADC de le lui clarifier. Le Médiateur de la SADC a expliqué paragraphe par paragraphe le contenu du document. Il a également expliqué l'objectif principal de la feuille de route qui était d'établir un cadre juridique et politique pour la participation de tous les

principaux intervenants politiques malgaches dans les institutions de transition, y compris le Gouvernement d'union nationale, le Parlement de transition et la Commission électorale nationale indépendante, en vue d'organiser des élections libres, équitables, transparentes et crédibles pour l'avènement d'un nouveau gouvernement démocratiquement élu et légitime de Madagascar.

63. Après une minutieuse explication du contenu de la feuille de route par le Médiateur de la SADC, M. Ravalomanana a déclaré au Médiateur de la SADC qu'il a alors mieux compris le contenu et le but de la feuille de route et a approuvé l'action en cours menée par le Médiateur de la SADC. A cet égard à son arrivée en Afrique du Sud, il devait donner instruction à sa Mouvance de participer immédiatement aux négociations, de signer la feuille de route et de participer aux institutions de transition, puisque ils discuteraient et prendrait des décisions sur les questions qui lui sont d'intérêt, y compris l'amnistie et son retour à Madagascar. Cependant, au lieu de donner des instructions pertinentes à sa Mouvance, le 23 Février 2011, M. Ravalomanana a écrit une lettre adressée au Médiateur de la SADC exigeant la tenue à Madagascar d'un sommet des quatre chefs de file des Mouvances pour négocier une sortie de crise. C'était étonnant puisqu'il n'avait jamais soulevé cette question à Maputo et le contenu de sa lettre ne reflétait pas ce qui a été discuté à la longue réunion tenue la veille.

64. Le 26 février 2011, le Médiateur de la SADC s'est réuni de nouveau à Sandton, Afrique du Sud, avec M. Ravalomanana, encore à sa demande, pour discuter de la négociation de la feuille de route. Après cette réunion, ils ont publié un communiqué de presse dans lequel ils ont convenu et souligné la nécessité d'encourager la poursuite du dialogue Malgacho-malgache et a appelé toutes les parties prenantes, Mouvances et autres entités politiques de participer au processus de sortie de crise à Madagascar, dans le cadre de la feuille de route proposée par le médiateur de la SADC. M. Ravalomanana a donné des instructions à son équipe de participer pleinement aux négociations de la feuille de route. Il a également exprimé le souhait que, après la conclusion des négociations de la feuille de route par les Chefs de File des Mouvances, les dirigeants des principales entités politiques et d'autres intervenants qui ont participé aux négociations, un sommet pourrait être convoqué, avec l'accord des parties prenantes, en un lieu qui sera décidé par consensus, pour la cérémonie de signature de la feuille de route.

65. Malgré les instructions de M. Ravalomanana à s'engager dans les négociations, sa Mouvance n'a rien fait à cet égard tout le mois de Février. C'est seulement quand il a appris que l'équipe de Médiation de la SADC a mis en avant la signature de la version finale de la feuille de route au début Mars 2011 que M. Ravalomanana a envoyé à Antananarivo un avocat sud-africain pour présenter sa position sur la feuille de route. L'équipe de médiation de la SADC a rencontré son conseiller et la Mouvance Ravalomanana et eu des discussions approfondies avec la Mouvance sur les amendements qu'il a proposés. Certaines des modifications ont été prises en compte et d'autres écartées, avec des explications pertinentes telles pourquoi elles ne pouvaient être intégrées ou elles figuraient déjà dans le document.

66. Toutefois, M. Ravalomanana a continué d'insister sur deux points particuliers: l'article 5 sur la nomination du Premier ministre, dans lequel il a insisté pour que le Premier ministre soit issu des trois Mouvances. Ce qui est contraire à l'esprit de consensus, puisque tous les signataires de la feuille de route avaient le droit de proposer un Premier ministre, à l'exception de la plate-forme politique soutenant le Président de Transition. Et l'article 20, concernant son retour à Madagascar, pour lequel il a insisté pour avoir une date précise pour son retour avant les élections. Cela n'était pas acceptable pour la HAT et les parties prenantes. Le compromis proposé par la Médiation a été l'adoption de la formulation contenue dans les Accords de Maputo, qui a déjà été convenue.

67. Les négociations sur la feuille de route ne peuvent pas et ne doivent pas être sans limites. Le texte de la feuille de route a été pratiquement bouclé. Le 08 Mars 2011, la Médiation de la SADC a publié une version finale de la feuille de route à être paraphé le 09 Mars 2011. Tous les principaux acteurs politiques malagasy, dont les trois Mouvements ont été invités à assister à la cérémonie et à parapher la feuille de route. M. Ravalomanana a décidé de ne pas signer le document et de continuer à proposer des amendements de plus en plus inopportuns. Sa décision de traîner ses pieds à propos de la feuille de route a mis en colère les membres de sa mouvance à Madagascar, lesquels ont décidé d'avancer sans lui. Ainsi, un important groupe de membres de sa mouvance, dirigé par un éminent député TIM, M. Yves Aimé Rakotoarison, et comprenant environ 70 anciens députés TIM, a décidé de rompre avec M. Ravalomanana et de rejoindre les acteurs politiques pour signer la feuille de route. Il s'agit de la seconde fracture au sein de sa Mouvement et du parti TIM, comme ses partisans sont de plus en plus mécontents de sa posture politique dans le maniement du processus politique pour mettre fin à la crise à Madagascar.

68. La Mouvement Ravalomanana est venue à la cérémonie de signature de la feuille de route, mais seulement pour empêcher le groupe dirigé par M. Yves Aimé Raktoarison de parapher la feuille de route au nom de la Mouvement. Les deux groupes ont fini par signer la liste des acteurs politiques soutenant la feuille de route. Cependant, la Mouvement Ravalomanana a exprimé son désir de présenter des réserves à la feuille de route. L'équipe de Médiation de la SADC a précisé que seule une entité qui était partie prenante à la feuille de route pourrait présenter des réserves sur le document. Ils ont accepté cette décision et demandé une réunion pour parapher la feuille de route et pour présenter leurs réserves le lendemain matin.

69. Le 10 Mars 2011, l'équipe de la Médiation de la SADC a rencontré la Mouvement Ravalomanana à cet égard. Cependant, au lieu de signer en premier la feuille de route, puis de présenter leurs réserves, ils ont essayé de présenter des réserves, sans la signature du document. En fait, ce qu'ils voulaient était essentiellement de présenter des modifications à un document qui était déjà bouclé, signé et ne faisant plus l'objet de négociations. L'équipe de Médiation de la SADC a refusé d'accepter les réserves. La Mouvement a demandé de venir à Maputo pour rencontrer le Médiateur de la SADC, parapher la feuille de route et soumettre ses réserves. A ce jour ce n'est pas encore arrivé.

70. Pendant ce temps, M. Ravalomanana et sa Mouvement se sont impliqués dans une vicieuse campagne de propagande et de désinformation contre la Médiation de la SADC. Récemment, il a déclaré que la feuille de route proposée n'a pas le soutien de la SADC. D'autre part, il a toujours soutenu dans des discours publics adressés à ses partisans, réunis quotidiennement à l'une de ses sociétés commerciales (MAGRO), qu'il a le plein appui de la SADC, lequel le reconnaît comme le Président légitime de Madagascar. Il a donc soutenu que grâce à cet appui et à la protection de la SADC, il va bientôt reprendre le pouvoir à Madagascar. Il convient de rappeler qu'à l'origine, M. Ravalomanana a parlé du déploiement d'une brigade militaire de la SADC pour le ramener au pouvoir à Madagascar, jusqu'à ce qu'il soit avisé de l'arrêter. La vision de la médiation est que ce type de commentaires ont été très préjudiciable à l'image, l'intégrité et la crédibilité de la SADC, et en effet, certains de ses commentaires à ses partisans à Madagascar, créent des obstacles à la bonne marche du travail de la médiation et devraient donc être clarifiés et non encouragés.

#### **C.4. Autres acteurs nationaux**

71. Tel que mentionné précédemment, la feuille de route a suscité un large appui des partis politiques, la plupart d'entre eux ayant exprimé leur volonté d'en faire partie. Il est vrai que

beaucoup pourraient avoir été motivés par la possibilité d'avoir des membres intégrés dans les institutions de la transition, mais ils ont soutenu qu'avoir l'opportunité de participer au processus était une incitation suffisante.

72. D'autres acteurs de la société, tels que la presse, les dirigeants religieux, militaires, hauts fonctionnaires de diverses institutions, et de simples citoyens, tous encouragent la Médiation de poursuivre sa tâche d'aider Madagascar à sortir de la crise politique. La confiance qu'ils ont envers la SADC est maintenant plus tangible, contrairement aux premiers temps du processus.

### **C.5. Communauté internationale**

73. La plupart des membres de la communauté internationale à Madagascar, en particulier le Groupe international de contact (connu localement sous le nom GIC), ont exprimé leur soutien total à la feuille de route. Toutefois, certains membres de cette communauté ont tendance à se considérer comme une force motrice de la Médiation, voire à s'attendre à jouer un rôle de plaidoyer dans le processus.

74. Certains se sont inquiétés de ce qu'ils perçoivent comme trop de pouvoirs attribués au Président de la Transition ainsi que sur d'autres questions. Le point de vue de la Médiation est que toutes leurs préoccupations peuvent être discutées, si c'était dans les premières étapes d'élaboration de la feuille de route. D'autres semblent s'attendre à être engagés dans des consultations sur la feuille de route, étant donné le rôle financier qu'ils sont appelés à jouer dans sa mise en œuvre, comme étant les principaux partenaires de financement. La ligne suivie par la médiation est de travailler avec tous les membres de la communauté internationale, mais en accordant une attention particulière aux membres du Conseil de sécurité des Nations unies.

75. Récemment, les Nations Unies ont envoyé une mission, dirigée par Joao Honwana, Directeur de la Division Afrique I au Département des affaires politiques à Madagascar, pour évaluer la situation sur le terrain, en tenant compte particulièrement du rôle que l'organisme sera appelé à jouer dans la préparation et le déroulement des élections. Cette mission a réaffirmé le plein soutien de l'ONU aux travaux de la Médiation, en particulier à la feuille de route, et a exhorté la communauté internationale à adopter une attitude consensuelle concernant les travaux de la Médiation de la SADC, comme celle de plus faciliter l'engagement des Nations Unies à la préparation et au déroulement des élections. Les Nations Unies est l'institution assignée par la feuille de route pour une assistance technique et financière dans la préparation et le déroulement des élections. L'Organisation des Nations Unies a récemment envoyé une mission préliminaire d'évaluation des besoins électoraux, laquelle a conclu que des élections libres, équitables, transparentes et crédibles à Madagascar, selon les normes internationales, pourraient être organisées en onze mois. En outre, l'Organisation des Nations Unies est prête à fournir un soutien logistique au Bureau de la Médiation à Madagascar.

76. Aussi, l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) a récemment envoyé une mission politique et électorale à Madagascar, avec la participation des représentants de la Commission de l'Océan Indien (COI). Au cours de la mission, l'OIF a déclaré son plein soutien aux efforts de la Médiation de la SADC et à la feuille de route proposée. L'OIF est en attente d'une indication de la Médiation de la SADC sur les possibles domaines de coopération pendant la transition, en particulier, pendant le processus électoral. Cette mission vient de publier son rapport dans lequel il propose d'organiser des élections à Madagascar dans environ sept mois, si toutes les conditions techniques et financières sont remplies.

## **VI. LE NOUVEAU GOUVERNEMENT ET PROCHAINES ÉTAPES**

77. Le fait est que depuis Novembre 2010, le gouvernement a été presque paralysé, quand il a été annoncé qu'un nouveau gouvernement serait formé après le référendum et l'adoption de la feuille de route. Cette annonce a créé une inquiétude des membres du gouvernement, qui n'étaient pas rassurés de leur avenir et de la portée de leurs engagements. En conséquence, d'importantes décisions n'étaient pas prises, les partenaires étaient également réticents à prendre des engagements avec un gouvernement sortant, et les conditions économiques et sociales du pays étaient en train de se détériorer, avec la hausse de prix des biens et services de base. Le risque de troubles sociaux et l'implosion est assez important et n'a cessé de croître.

78. Dans ce contexte, lorsque la feuille de route est paraphée, le président de la HAT a invité les signataires du document à soumettre le nom des candidats au poste de Premier ministre de consensus. Un premier ministre a été nommé et un nouveau gouvernement formé la semaine dernière.

79. La médiation est toujours en train d'évaluer dans les détails si le processus avait eu lieu en conformité avec la feuille de route. Mais si les premières indications montrent qu'il s'est conformé aux dispositions pertinentes de la feuille de route, même si on peut faire valoir qu'une meilleure répartition des portefeuilles les plus importants aurait pu être faite. Toutefois, il est important de noter que la transition peut durer jusqu'à onze mois et qu'un Parlement de transition consensuel et inclusif sera mis en place, pour contrôler le travail du gouvernement. D'autre part, un gouvernement inclusif apporte un nouvel espoir dans le pays et la SADC est étroitement associée à cette réalisation, aussi modeste qu'elle soit.

80. Les prochaines étapes seront la restructuration du Parlement de transition, de la Commission électorale indépendante et d'autres institutions de la transition.

## **VI. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS**

81. Depuis les années 1960, Madagascar a connu un cycle de conflits qui ont entraîné des changements non démocratiques de gouvernement et provoqué des souffrances de la majorité de la population. Ces conflits cycliques sont en grande partie attribuables à la faiblesse des institutions démocratiques et à des structures de gouvernance inefficaces, surtout des cadres électoraux non fiables et qui n'inspirent pas la confiance du peuple malgache, les acteurs politiques malgaches en particulier.

82. La crise actuelle n'est pas une exception. La sortie de crise doit donc être à travers des élections libres, justes et crédibles, fondées sur des normes internationalement reconnues. À en juger l'expérience du référendum du 17 Novembre 2010, il est clair que Madagascar aurait besoin d'un soutien technique et financier pour mener les prochaines élections. C'était essentiellement pour des raisons d'irrégularité, de manque de neutralité, d'inclusivité, de consensualité et de négligence des normes internationales que la médiation de la SADC a décidé de ne pas se prononcer sur le référendum. Par conséquent, il y a un besoin impératif d'une planification attentive des prochaines élections et de la mise en place d'un mécanisme efficace de contrôle et de suivi.

83. Les conditions objectives pour un processus consensuel et inclusif de la transition à Madagascar semblent être en place. Le régime de fait semble être déterminé à collaborer avec la médiation, la communauté internationale élargie et tous les acteurs politiques malgaches à établir un processus de

transition consensuel, inclusif et crédible, menant à des élections libres, justes, et transparentes. Le fait que ces élections se tiennent avec l'appui technique, financier, matériel et logistique des experts des Nations Unies peuvent contribuer à assurer les normes internationales tant requises et aussi à dissiper les soupçons de manipulations du processus électoral. Ces assurances, seraient essentielles à l'acceptation des résultats par les acteurs politiques malgaches.

84. Le paysage politique à Madagascar a radicalement changé. Lorsque la médiation de la SADC de l'équipe a commencé ses travaux à Madagascar, il a hérité d'un cadre de négociation centré sur les quatre Mouvements, lesquelles étaient soutenues puis défiées par nombres d'autres acteurs politiques qui ne se sentent pas bien représentés par aucune des Mouvements et de leurs chefs de file. Aujourd'hui, l'approche Mouvement est rejetée par la majorité des acteurs politiques malgaches qui ont tiré profit du dialogue Malgache-Malgache pour s'affirmer et jouer un rôle direct dans le processus de négociation.

85. Au cours du processus de négociations il y a eu beaucoup de confusion quant à la signification réelle de la consensualité. Certains acteurs politiques ont perçu la consensualité comme l'unanimité. Par conséquent, ils pensent toujours qu'aucun consensus ne pourrait être atteint s'ils étaient contre quelque chose. A cet égard, le consensus a fini par être une source de blocage dans le processus de négociations. L'équipe de Médiation de la SADC a dû préciser dans la feuille de route qu'aucun parti politique n'avait le droit de veto dans les négociations et que le consensus pourrait être atteint lorsque la majorité des acteurs politiques étaient d'accord.

86. Les Mouvements Ravalomanana, Ratsiraka et Zafy font valoir que la prolifération d'acteurs politiques a été orchestrée par le régime de fait qui a dissout la Mouvement Rajoelina pour créer et financer autant de parties que possible afin de diluer l'influence des Mouvements et de faire pencher les négociations en sa faveur. A voir de plus près, le nouveau paysage politique dément cet argument, comme les nouveaux partis ne provenaient pas seulement de la défunte Mouvement Rajoelina, mais également de la division des Mouvements Ravalomanana, Ratsiraka et Zafy, ainsi que des partis politiques qui n'ont jamais fait partie d'aucune Mouvement. Ces partis ont les mêmes droits politiques que les Mouvements.

87. Par conséquent, comme elle a toujours prôné la nécessité de l'inclusivité dans le processus, l'équipe de la Médiation de la SADC ne peut ni refuser à ces partis le droit de jouer un rôle dans le processus politique en cours à Madagascar, ni continuer à essayer d'organiser des sommets des quatre Chefs de file des Mouvements, tout en sachant que l'une des Mouvements n'existe plus, et que la représentativité de l'approche Mouvement est contestée par de nombreux acteurs politiques qui se retrouvent exclus ou mal représentés dans le processus de négociations.

88. Sur la base de l'approche Mouvement des négociations, les Mouvements Ravalomanana, Ratsiraka et Zafy, ont estimé qu'aucun processus ne pourrait être considéré comme inclusif et accepté la communauté internationale, si une Mouvement n'y souscrit pas. Cela semble avoir été l'une des raisons pour lesquelles les Mouvements choisi de ne pas participer aux négociations concernant la feuille de route, convaincues que la communauté internationale n'acceptera pas le résultat des négociations. Cette affirmation erronée ne devrait pas être admise. Les Mouvements doivent comprendre qu'elles tiendraient les processus politiques en otage à leur volonté. Elles doivent comprendre qu'elles sont toutes comme les autres acteurs politiques, et doivent participer au processus de manière constructive et pragmatique.

89. Au cours du processus de négociations sur la feuille de route, il était clair que les Mouvements ont eu recours à une stratégie de blocage, à travers plusieurs astuces: (i) la non-participation; (ii) le rejet

pur et simple des propositions avancées sans présenter d'autres propositions; (iii) la multiplication sans fin des conditions préalables aux négociations; (iv) la présentation de demandes déraisonnables, irréalistes et inacceptables, et, (v) la réaction tardive après la date limite pour avancer les propositions. L'objectif de cette stratégie a été à plusieurs reprises publiquement clarifié par les Mouvements, notamment: d'aggraver la situation politique, économique, social et sécuritaire à Madagascar, de faire que la souffrance soit insupportable, de rendre le pays ingouvernable et de provoquer un soulèvement populaire à Madagascar, similaire à celui de la Tunisie, de l'Égypte, de la Libye et ailleurs au Moyen-Orient.

90. En recourant à une stratégie de blocage, les Mouvements ont montré clairement qu'elles n'étaient pas disposées à un règlement négocié de la transition à Madagascar. Ceci, combiné avec leur opposition ouverte et verbale à une courte transition menant aux élections, a montré clairement que les Mouvements étaient plus dans une logique de pouvoir plutôt que dans une logique d'aider leur pays à retrouver la normalité constitutionnelle, à développer des institutions démocratiques et à soulager les souffrances du Peuple Malagasy. Ce que les Mouvements semblaient chercher était d'intégrer la transition en position de pouvoir et d'y rester aussi longtemps qu'il le faudra (environ 2 à 3 ans) pour "traiter tous les problèmes rencontrés par Madagascar depuis l'indépendance», plutôt que de mettre en place des institutions légitimes de transition à préparer des élections crédibles de consacrer un nouveau gouvernement démocratiquement élu. Ceci expliquerait peut-être pourquoi ils étaient fondamentalement contre la feuille de route proposée par le médiateur de la SADC.

91. M. Ravalomanana en particulier, a toujours déclaré publiquement qu'il jouissait de l'appui et de la protection de la SADC et que l'organisation a été engagée dans le processus politique malgache pour le ramener au pouvoir, parce qu'il est le Président légitime de Madagascar. Les Mouvements ont déclaré à plusieurs reprises que par conséquent, tous les résultats des négociations qui n'étaient pas à leur goût ne seraient ni acceptés ni endossés par la SADC, et conséquemment par l'Union africaine et la communauté internationale. Ce genre de déclarations qui étaient récurrentes sans être niées, rejetées ou clarifiées par les autorités requises de la SADC, a sapé l'image, l'intégrité et la crédibilité de la SADC, et celle de son Médiateur à la crise à Madagascar. La SADC devrait dissiper cette impression erronée d'être l'otage des Mouvements qui dictent les décisions prises par l'organisation.

92. Sur les onze groupements politiques invités pour négocier sur la feuille de route, huit d'entre eux ont paraphé le document. La Mouvement Zafy a rejeté catégoriquement la feuille de route et s'est elle-même exclue de participation aux négociations. La Mouvement Ratsiraka a également choisi de ne pas participer aux négociations de la feuille de route. La Mouvement Ravalomanana a participé aux négociations, mais a omis de parapher la feuille de route pour des raisons propres seulement à cette Mouvement. Lors de la cérémonie de parapher de la feuille de route, 402 partis politiques malgaches et associations, incluant la Mouvement Ravalomanana, ont signé la liste des acteurs politiques soutenant la feuille de route, ce qui montre l'appui solide que la feuille de route a reçu des intervenants politiques malgaches. La société civile et l'ensemble de l'opinion publique malgache a également exprimé son ferme soutien à la feuille de route.

93. Le processus d'établissement d'un cadre de transition crédible, consensuel, inclusif et légitime à Madagascar semble être sur la bonne voie, et la conclusion fructueuse des négociations de la feuille de route a donné un élan considérable au processus. La feuille de route qui incarne l'esprit des Accords de Maputo et d'Addis-Abeba n'est peut être pas l'accord le plus parfait, mais elle offre une option viable pour une transition crédible et légitime à Madagascar; celle qui a le soutien de la majorité des acteurs politiques malgaches, la société civile, l'opinion publique et la communauté internationale. Le moment est maintenant venu pour la SADC, l'Union Africaine et l'ensemble de la communauté internationale de fournir un appui clair, fort et décisif au processus politique en cours à

Madagascar. À cet égard, la médiation de la SADC souhaite proposer les recommandations suivantes au Sommet de la SADC de:

- Féliciter des progrès accomplis dans le processus de médiation à Madagascar;
- S'engager à appuyer pleinement l'équipe de Médiation de la SADC dans ses efforts pour aider le peuple malgache trouver un moyen de sortir de la crise;
- Approuver la feuille de route de sortie de crise à Madagascar, proposée par le Médiateur de la SADC et paraphée par les principaux acteurs politiques malgaches le 09 Mars 2011;
- Exhorter les acteurs politiques malgaches pertinents à signer cette feuille de route et à s'engager pleinement à sa mise en œuvre ainsi qu'à participer de bonne foi dans le processus de transition et à empêcher de mettre son veto au processus;
- Complimenter le vaste processus de consultations qui a abouti à la nomination du Premier ministre de consensus et d'autres membres du gouvernement et de demander instamment aux acteurs politiques de garder le même esprit à la restructuration des autres institutions de la transition;
- Aussi exhorter les dirigeants politiques malgaches à montrer un engagement sans équivoque à la Feuille de route et au processus de transition et de s'abstenir de se livrer à des pratiques visant à entraver le processus, incluant l'utilisation d'approches à double voie qui sèment la confusion et de compromettent la transition.
- Exhorter le Président, le Gouvernement et l'ensemble des institutions de la Transition à rester neutre tout au long de la période de transition, en particulier pendant la période électorale;
- Inviter le Président, le Gouvernement et l'ensemble des institutions de la Transition à adopter des mesures basées sur la confiance pour créer un climat d'apaisement au cours de la période de transition, et pour mettre fin aux procédures judiciaires contre les membres de l'opposition, pour des motifs politiques
- Inviter le Président, le Gouvernement de transition à assurer le respect de la primauté du droit, le principe d'égalité de traitement, ainsi que la protection et la promotion des droits de l'homme et d'autres droits fondamentaux, y compris la liberté de presse, d'expression, d'opinion et d'association;
- Exiger que tous les acteurs politiques malgaches à rejeter la violence ou la menace d'utiliser la violence, ainsi que l'incitation à la haine au cours de la transition;
- Encourager tous les acteurs politiques malgaches à maintenir une approche constructive et patriotique pour faire avancer la transition avec un engagement et une vision de restaurer la normalité constitutionnelle dans leur pays;
- Demander à l'UA, l'ONU et l'ensemble de la communauté internationale d'approuver la feuille de route et de fournir un soutien pour sa mise en œuvre à Madagascar, en particulier pour le processus électoral;
- Demander à l'Organisation des Nations Unies de fournir un appui technique, financier et logistique à l'organisation et au déploiement du processus électoral à Madagascar et de solliciter la coordination de la communauté internationale, avec le soutien des Nations Unies dans cette tâche.

94. L'équipe de médiation de la SADC reste confiante que le processus de dialogue en cours vers une transition crédible, consensuelle et inclusive, des élections libres, justes et transparentes à Madagascar, a de bonnes chances de réussite. Il semble de plus en plus de consensus sur la nécessité de mettre fin à la transition et de soulager les souffrances grandissantes du peuple malgache. Cette opportunité de pouvoir résoudre la crise à Madagascar ne doit pas être perdue.