

SEHATRA FANARAHAMASO NY FIAINAM-PIRENENA

SeFaFi

Observatoire de la Vie Publique

Lot TR 41 Ampahimanga, Ambohimananambola 103

Tél. 032 59 761 62 Email : sefafi@gmail.com Site Web : www.sefafi.mg

LES ÉLECTIONS DE 2015, UN TEST POUR L'ÉTAT DE DROIT

L'argent est le nerf de la guerre, dit-on. Cette expression est d'autant plus vraie en politique où les moyens financiers à la disposition des politiciens, particulièrement au moment des échéances électorales, ont une influence certaine sur les performances des candidats. La réglementation des questions de financement dans le domaine politique se pose donc de façon cruciale. Certes, la loi 2011-012 du 9 septembre 2011 relative aux partis politiques contient des dispositions portant sur le financement des partis. Mais force est de constater qu'elles sont incomplètes et surtout inefficaces, d'autant plus que les rares articles qui s'y rapportent ne prévoient aucune sanction à l'égard des contrevenants.

Un séminaire a été initié par le CSI, les 3 et 4 juillet 2014¹, avec la participation de plusieurs entités telles la Commission électorale nationale indépendante pour la Transition (CENI-T), le Bureau indépendant anti-corruption (Bianco), le Service de renseignement financier (SAMIFIN) et le ministère de la Justice. Un des objectifs déclarés était de parvenir à l'adoption de textes sur le financement des partis politiques et des campagnes électorales, tel que prévu par l'article 36 de la loi 2011-012 (« la gestion des fonds alloués [aux partis] doit observer les règles de gestion qui seront définies par voie réglementaire ») ou par l'article 38 (« des contrôles périodiques seront effectués sur les comptes de gestion des partis et ce, par le biais des juridictions financières. Les modalités d'application du présent article seront précisées par voie réglementaire »). La mise en place d'un comité de travail interinstitutionnel aurait été prévue. Hélas, rien de concret n'en est sorti à ce jour, aucune avancée n'est perceptible. S'agissait-il d'une réelle volonté de faire avancer les choses, ou d'une simple gesticulation pour jeter la poudre aux yeux des citoyens ?

Suite à l'adoption en Conseil des ministres de la recommandation de la CENI-T pour la tenue des élections communales le 17 juillet 2015, cette question du financement devra être abordée et solutionnée au plus vite pour ne pas en rester au stade du serpent de mer.

¹ Séminaire sur la « Gouvernance électorale », DLC Anosy, 3 et 4 juillet 2014.

Financement des campagnes électorales, autant que des partis politiques

La question de la réglementation des financements renvoie le plus souvent aux partis politiques. L'expérience a pourtant montré que d'autres entités prennent une part active aux campagnes électorales. C'est le cas des associations, plates-formes et autres regroupements plus ou moins durables mais toujours d'opportunité. Chacun a pu constater, durant la campagne électorale de la présidentielle et des législatives de 2013, le foisonnement de ces entités de soutien à tel ou tel candidat.

Focaliser les questions du financement des campagnes sur les partis politiques est la principale faiblesse de la législation. Les politiciens et leurs alliés en sont très conscients. Le Code électoral ne contient aucune clause sur le financement des campagnes, sinon l'interdiction de « détournement de fonds et biens publics à des fins de propagande électorale » (art. 154). Seule la loi sur les partis politiques précise que « la valeur, l'origine et l'utilisation des dons, emprunts, libéralités de sources extérieures doivent être transparentes » (art. 37). Certes, la loi prévoit expressément que les associations cultuelles et les associations simples ne peuvent pas exercer des activités de parti politique sous peine d'application des dispositions de la loi régissant leur statut, mais l'histoire récente a montré que cela reste une clause de style.

Cette faiblesse de la loi est exploitée par les candidats, souvent non issus de partis politiques et pouvant donc accepter toute contribution sans avoir à rendre le moindre compte. Il est à espérer que les grandes mouvances politiques (HVM, MAPAR, TIM) et les autres groupements (MDM, Arema, Monima, Avana, Antoko-Maitso, MTS, Leader Fanilo, VPM-MMM, Hiaraka Isika et FFF) montreront l'exemple pour les élections de 2015 et s'aligneront sur la loi avant les élections communales à venir. À tout le moins, leur constitution officielle en parti politique devra être prouvée (ce n'est pas encore le cas pour tous) et leur respect de la loi y afférent exigé. Car la professionnalisation de la politique prônée dans l'attendu des motifs de la loi sur les partis politiques passe par une réglementation stricte du financement, non seulement des partis, mais aussi et surtout des campagnes électorales. Tout candidat issu d'un groupement qui se prétend respectueux de l'État de droit, devra s'y plier dès maintenant.

Traçabilité des financements politiques

En son article 36, la loi 2011-012 prévoit la transparence de la valeur, de l'origine et de l'utilisation des fonds octroyés à un parti donné.

Dans la mesure où on affiche l'ambition d'instaurer un État de droit, pouvoir déterminer *l'origine des financements* s'avère incontournable. Apporter un soutien financier à un parti politique n'est pas condamnable si ce soutien est dicté par des considérations idéologiques. Cela n'est manifestement pas le cas, puisque des marchés publics sont ensuite exécutés par des soutiens financiers des élus, sans aucune transparence sur leur attribution ni même leurs montants.

Pour avoir un début d'efficacité, outre l'obligation de posséder un compte bancaire, il faudra instituer un contrôle et des vérifications strictes de l'origine des fonds qui alimentent ce compte, assortis d'une publication de la liste des contributeurs. La loi électorale devra aussi prévoir la soumission de rapports financiers à la fin de chaque campagne électorale et ce, dans un but de transparence. Elle pourra aussi en déterminer le plafonnement : cette question a été maintes fois soulevée mais sans suite - pourquoi ? Elle provoque une levée de bouclier de la part de certains acteurs politiques, tandis que d'autres se murent

dans un silence complice, car tous craignent de voir encadrée l'opportunité de manipulations financières plus ou moins avouables.

Ce plafonnement forcera les partis à aborder les vraies questions sans se cacher derrière les shows des artistes. Cela relève également de la décence. Comment rester impassible ou se contenter des conversations de salon face aux dépenses incommensurables des politiciens durant les campagnes électorales, alors qu'aussitôt après les élections, ceux-ci ne cessent de ressasser l'insuffisance des moyens étatiques dans nombre de domaines cruciaux ?

La loi 2011-012 impose l'utilisation d'un compte bancaire pour chaque parti. Mais les dernières élections ont montré les limites d'une telle disposition pour évaluer *la valeur des fonds alloués*, notamment pour les donations en nature : les « sponsors » n'apportent pas que des liquidités. L'histoire des 300 véhicules 4x4 a été largement relatée, ces véhicules ayant été, semble-t-il, importés par une société (avec des anomalies dans les déclarations douanières), pour les besoins de la campagne d'un candidat. Après nombre de péripéties relatées par la presse, on a appris que les véhicules ont été donnés à l'État par leur « propriétaire » - qui s'est ainsi dévoilé ! On ne saura jamais les tenants et aboutissants de cette donation. Cet épisode peu glorieux a fait couler beaucoup d'encre mais aucune leçon n'a été tirée, notamment sur le fait que de tels « investissements » impliquent des attentes en retour... D'où la nécessité de publier les identités des contributeurs, que la contribution soit en numéraire ou en nature.

Normalement, *l'utilisation des fonds* d'un parti politique vise à couvrir les frais de fonctionnement de son staff exécutif, la recherche et l'élaboration de politiques, et le financement des campagnes électorales des candidats du parti. Ces utilisations devraient faire l'objet d'« une comptabilité simplifiée » présentée « annuellement dans un rapport financier » (loi 2011-012, art. 38). Mais alors que la majeure partie de la population vit sous le seuil de pauvreté, nous avons assisté à une débauche de moyens financiers (ballets d'hélicoptères, distribution massive de tee-shirts et d'autres babioles, spectacles gratuits, etc.) qui a occulté le fond des problèmes du pays. Par moments, la campagne ressemblait plus à un festival artistique qu'à une compétition argumentée pour le pouvoir, sur fond de débats portant sur l'avenir de la nation. Pour certains candidats, les chiffres annoncés, non recoupés et non confirmés, évoquent des montants faramineux en devises étrangères. Nous devons en conclure que l'utilisation des financements des campagnes est faite à des fins peu démocratiques et tend à un nivellement vers le bas, sous le prétexte constant de l'analphabétisme du peuple.

Raviver l'espérance

En ce début d'année, dans un contexte de réconciliation fragile ou de façade, le SeFaFi espère que les échéances électorales de 2015 donneront l'opportunité d'améliorer le dialogue et le débat politiques sur l'avenir du pays, d'assainir les conditions d'accession au pouvoir et de ranimer chez les citoyens un semblant d'espoir pour l'avenir. Comme toute la population, le SeFaFi reste sceptique, mais l'espoir ne peut être éradiqué. Il revient à l'administration, mais aussi aux pouvoirs connexes, médias et société civile, de contribuer à cet effort collectif vers des élections justes et transparentes qui ne laisseront aucune trace de rancune, de sentiment d'injustice, de tricherie ou d'inégalité des chances. Cela commence par la transparence et l'équité des moyens, à défaut de leur égalité.

Antananarivo, 10 janvier 2015