

CHAPITRE III

L'ORGANISATION
D'UNE OPERATION NON PARTISANE
D'OBSERVATION:
GUIDE DE A à Z

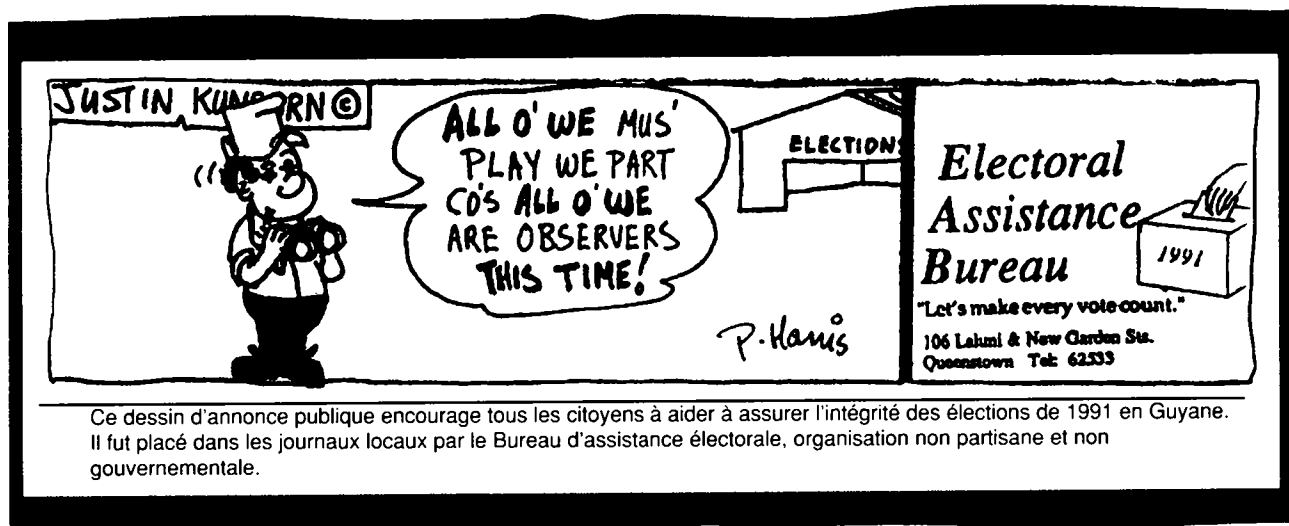
Le présent chapitre décrit les étapes nécessaires au démarrage et à l'exécution d'une opération crédible d'observation nationale des élections.

Bien que les informations soient destinées à des observateurs non partisans, un grand nombre des principes qu'on y trouve peuvent également s'appliquer aux projets exécutés tant par les partis politiques que par les organisations internationales.

Les organisations non partisans d'observation des élections voient souvent le jour dans les pays en passe d'adopter un régime plus démocratique, où le climat politique est caractérisé par la confusion et la méfiance. Dans ces circonstances, les citoyens, les partis politiques et les candidats peuvent éprouver des difficultés à assurer les conditions nécessaires à des élections équitables et valables. En pareil cas, une opération d'observation non partisane des élections renforce la confiance du public, tout en donnant plus de poids aux lois électorales qui encouragent un processus équitable, en fournissant au public des sources d'information dignes de foi, et en servant de témoin impartial au processus de scrutin et de dépouillement des voix.

Le chapitre III est divisé en cinq parties et 26 sections (A-Z) qui se répartissent comme suit :

-
- Partie 1** Le démarrage de l'opération d'observation (Sections A-G)
-
- Partie 2** La préparation de l'opération d'observation (Sections H-O)
-
- Partie 3** L'observation de la phase pré-électorale (Sections P-T)
-
- Partie 4** L'observation des phases électorale et post-électorale (Sections U-X)
-
- Partie 5** Les activités post-électorales (Sections Y et Z)
-



Ce dessin d'annonce publique encourage tous les citoyens à aider à assurer l'intégrité des élections de 1991 en Guyane. Il fut placé dans les journaux locaux par le Bureau d'assistance électorale, organisation non partisane et non gouvernementale.

PARTIE 1

Le démarrage de l'opération d'observation

- A. Un besoin
- B. Un plan général
- C. Des méthodes d'organisation
- D. Un comité de direction et une structure organisationnelle démocratique
- E. La crédibilité
- F. Les fonds d'exploitation
- G. Les bureaux

Dans un climat électoral incertain, une opération crédible d'observation augmente les chances d'élections équitables qui permettent au public et aux candidats d'accepter la légitimité du processus. La première partie de ce chapitre présente un résumé des activités qu'on devrait envisager d'entreprendre lorsqu'on prépare l'organisation et l'exécution d'une telle opération nationale.



Un besoin

Les chapitres I et II décrivent en termes très généraux les différentes fonctions que les observateurs peuvent remplir. Ces fonctions comprennent l'encouragement d'un processus électoral équitable, exempt de fraude ou d'intimidation et qui paraisse légitime aux yeux des électeurs.⁴ Avant de décider de mettre sur pied votre propre opération d'observation des élections, vous devriez essayer de déterminer s'il existe une situation qui justifie ce besoin. Pour parvenir à cette conclusion, vous devez vous poser plusieurs questions, notamment:

1. Les lois électorales sont-elles clairement définies et conformes aux normes internationales fondamentales ?
2. Ces lois sont-elles comprises par les agents électoraux, les candidats des partis politiques et l'électorat ?
3. Les autorités électorales sont-elles impartiales et ont-elles reçu une formation adéquate ?
4. Le pays a-t-il connu un passé électoral à problèmes et/ou existe-t-il un risque de manipulation ?
5. Les partis politiques et/ou les candidats en lice sont-ils en mesure d'observer efficacement le processus électoral pour défendre leurs intérêts ?
6. La presse a-t-elle dans le passé couvert les élections d'une manière impartiale et objective ?
7. Le public a-t-il entièrement confiance dans le comportement des autorités électorales et des candidats des partis politiques pendant les élections ?

Après avoir répondu à ces questions, vous devriez commencer à classer par ordre d'importance les facteurs

⁴ Pour plus de détails sur les activités généralement entreprises par les observateurs, voir *Section B, Un plan général*.

qui représentent la plus grande menace pour la légitimité du processus électoral, notamment l'intimidation durant la campagne, le manque de neutralité des médias, la fraude au cours du vote et du comptage, ou l'ensemble de ces facteurs.

Plusieurs sources d'information vous permettront de parvenir à une conclusion. Vous devriez analyser les reportages des médias ainsi que d'autres documents et rapports écrits. Vous devriez également avoir des entretiens avec les représentants d'institutions engagées à fond dans le processus électoral. Ces institutions comprennent tous les partis politiques, les commissions électorales (nationales et locales), les organisations civiques s'occupant de la formation des électeurs ou de la promotion des droits de l'homme, les forces de sécurité et les médias. Dans la mesure du possible, demandez-leur:

- 1 d'expliquer leur rôle dans ces élections;
- 2 d'évaluer le processus électoral dans la théorie et la pratique; et
- 3 de décrire les principales inquiétudes de l'institution qu'ils représentent.

Au cours de vos recherches, ne négligez pas le sentiment de l'électeur moyen. Ses impressions, fausses ou vraies, constituent un facteur clé dans la détermination de la crédibilité des élections.⁵

Une fois en mesure de faire une évaluation préliminaire bien fondée du processus électoral, vous devriez discuter de vos conclusions avec les dirigeants de votre organisation ou groupement d'organisations. Alors seulement, vous pourrez commencer à préparer un plan général qui vous aidera à répondre à vos besoins.



Un plan général

Le *plan général* (appelé également *programme* ou *plan opérationnel*) constitue votre stratégie pour atteindre les objectifs de cette opération d'observation. Il reflète les priorités de l'organisation à partir de votre évaluation des besoins et des ressources disponibles.⁶ Il décrira les moyens que vous utiliserez pour réaliser certains objectifs. Il est généralement utile de mettre par écrit les grandes lignes d'un plan (objectifs, principes directeurs, buts à atteindre et tâches à accomplir).

OBJECTIFS ET PRINCIPES DIRECTEURS⁷

Les grands objectifs de votre organisation constituent le fondement sur lequel repose tout plan d'observation. Vous devriez commencer par établir votre propre plan en examinant les besoins du processus électoral en fonction des objectifs et possibilités de votre organisation. Cet examen donne lieu à la prise de décisions fondamentales sur l'action à mener et justifie généralement la participation des dirigeants des partis politiques.⁸ Les objectifs courants des organisations d'observation des élections sont les suivants: susciter la confiance de la population dans un processus électoral légitime; collaborer à la préparation de lois et de procédures électorales adéquates; encourager le public à comprendre le processus électoral; contribuer à la médiation et au règlement des différends; réduire la violence, l'intimidation et la crainte; et dénoncer les violations de la loi électorale et en faire rapport, le cas échéant. L'examen vous aidera à conceptualiser, à analyser et à évaluer votre plan ainsi qu'à éliminer ce qui n'est pas en rapport direct avec vos objectifs.

Vous devriez également énumérer les principes qui guideront chaque décision et chaque action du groupe d'observation. Des exemples typiques de ces principes sont la neutralité et la non-violence. Vous pourrez choisir, comme d'autres groupes l'ont fait, d'adopter les principes directeurs de votre organisation en rédigeant un *code de conduite*.

BUTS ET TACHES SPECIFIQUES Décomposez votre (vos) objectif(s) global (aux) en plusieurs sous-objectifs que vous entendez poursuivre activement. La rédaction de rapports et plaidoyers en faveur de réformes, ainsi que l'observation et l'évaluation des élections, sont quelques-uns des objectifs fondamentaux à envisager par tout groupe qui décide d'observer un processus électoral. Vous vous rendrez compte que chacun de ces objectifs peut être appliqué aux différents événements constituant la trame d'une opération de vote. Une liste partielle des principales activités électorales comprend:

- 1 l'adoption d'une loi électorale;
- 2 l'inscription des électeurs;
- 3 la délimitation des circonscriptions électorales (ou "districts");
- 4 l'inscription et la qualification des partis politiques et des candidats en lice;
- 5 la campagne électorale;

⁵ Voir Section Q, *L'instruction civique et l'éducation des électeurs* pour des détails sur l'observation du niveau de compréhension générale de l'électeur en ce qui concerne les élections.

⁶ Voir Section A, *Un besoin*.

⁷ Voir Appendice II, brochure préparée par le NAMFREL et décrivant les objectifs, principes directeurs et autres informations essentielles sur l'organisation.

⁸ Voir Section D, *Un comité de direction et une structure organisationnelle démocratique*.

- 6 les programmes de formation des électeurs et des agents électoraux;
- 7 le vote et le dépouillement des voix;
- 8 le comptage et la proclamation des résultats officiels; et
- 9 l'installation des élus.

Vos buts peuvent et devraient être subdivisés ensuite en objectifs secondaires de façon à vous permettre d'établir une liste d'activités spécifiques ("tâches") à entreprendre pour réaliser vos buts et objectifs. (Voir *Illustration 2*).



Illustration 2

Supposons que votre but soit de renforcer la confiance de la population dans la légitimité du processus électoral. A cet effet, vous pouvez établir un programme assurant que les électeurs sont bien inscrits. En préparant ce programme, supposons également que vous déterminiez que parmi les principaux problèmes qui se sont présentés aux dernières élections figuraient:

- A. les grandes distances entre les bureaux d'inscription; et
- B. la disparition injustifiée d'un nombre important de noms des listes électorales

Vous pouvez alors décider que vos objectifs secondaires aux prochaines élections seront:

- A1. de changer l'emplacement des bureaux de vote (au lieu d'avoir un bureau tous les 100 km, en avoir un tous les 50 km) en vue de faciliter l'accès au vote pour le citoyen moyen.
- B1. d'empêcher la fraude dans le processus d'inscription

Vous mettez donc en place un plan de travail qui vous permettra de réaliser vos objectifs secondaires et, en fin de compte, votre objectif principal. Ces tâches peuvent consistent notamment à:

- A.1.a préconiser des modifications de la législation électorale visant à rendre plus accessibles les bureaux de vote en:
 - 1 publiant des lettres ou des éditoriaux dans les journaux locaux;
 - 2 sollicitant l'assistance des partis politiques;
 - 3 rencontrant des fonctionnaires du gouvernement pour les persuader d'appuyer les politiques proposées; ou en
 - 4 organisant des réunions de masse au cours desquelles le sujet est débattu publiquement.
- B.1.a Observer le processus des inscriptions en :
 - 1 encourageant la mise des listes d'inscription à la disposition des candidats et du public à l'avance pour en permettre la révision et d'éventuelles modifications;
 - 2 faisant part de votre intention d'observer les élections et en décrivant votre méthodologie;
 - 3 recrutant, formant et affectant des volontaires pour observer le processus des inscriptions dans les centres locaux d'inscription;
 - 4 vérifiant, à partir de listes choisies au hasard, un échantillon statistiquement valable d'inscriptions pour vous assurer de leur conformité à la liste électorale;
 - 5 garantissant à tous les candidats l'accès à temps aux registres de vote pour leur permettre d'évaluer si ce registre contient des noms à supprimer ou s'il faut en ajouter;
 - 6 recherchant tous les noms supprimés des listes pour s'assurer qu'on avait bien le droit de le faire;
 - 7 rédigeant et distribuant un rapport sur l'exactitude de la liste; ou
 - 8 recommandant un mécanisme assurant que les noms qui ont été supprimés à tort de la liste y seront réinscrits.

Les deuxième et troisième parties de ce chapitre concernent les plans et méthodes d'observation des inscriptions ainsi que d'autres objectifs d'observation. Nous vous proposons d'abord quelques suggestions générales sur la façon de mettre le plan en pratique:

Préparation d'un calendrier électoral

Une opération d'observation des élections doit être bien planifiée et organisée de façon à respecter les nombreuses échéances se rapportant aux élections. Une étape préliminaire de votre planification est l'établissement d'un calendrier indiquant les dates et délais des activités les plus importantes du processus électoral, et notamment les suivants :

- [1] débats et adoption ou promulgation de décrets concernant les lois électorales et les lois des partis politiques;
- [2] annonce de la date des élections;
- [3] nomination de la commission électorale;
- [4] inscription auprès des autorités compétentes des organisations engagées dans le processus électoral, y compris des groupes non partisans d'observation des élections;
- [5] ouverture des inscriptions des électeurs;
- [6] vérification, contestation et modification éventuelles des listes d'inscription par le public;
- [7] inscription des partis et des candidats;
- [8] début et fin de la période officielle de la campagne, en particulier de la date limite des activités politiques (publication des sondages d'opinion, horaires des rassemblements, apparition dans les médias, etc.);
- [9] recrutement et formation des agents électoraux;
- [10] demande d'accréditation des surveillants des bureaux de vote et autres observateurs;
- [11] répartition du matériel de vote dans les bureaux de vote;
- [12] les bulletins sont déposés;
- [13] dépouillement, comptage et proclamation des résultats de vote;
- [14] réception des plaintes et appels;
- [15] ballottage (le cas échéant); et
- [16] installation des candidats élus.

Le calendrier électoral constitue un instrument visuel utile vous permettant de déterminer les événements à observer, la façon dont vous devrez organiser votre plan, le type de personnel et de ressources financières dont vous disposerez et les préparations logistiques nécessaires.

Préparation d'un budget

Vous devrez également préparer un projet de budget. Un budget devrait refléter à la fois les revenus⁹ escomptés et l'affectation de fonds à des tâches spécifiques. Souvent, avec un nouveau projet, il faut préparer plusieurs budgets aussi bien à partir de projections de recettes faibles que de recettes élevées. Il faudrait prévoir dans les dépenses:

- [1] le loyer des bureaux destinés au siège national et aux sièges régionaux;
- [2] le matériel de bureau (ordinateurs, machines à écrire, photocopieuses, etc.);
- [3] l'eau, l'électricité, le chauffage, etc.;
- [4] les salaires des employés à temps partiel et à plein temps;
- [5] la communication (factures de téléphone et frais d'installation, télécopieuses, modems, autre équipement, courrier, etc.);
- [6] les fournitures de bureau (stylos, papier, bandes adhésives, agrafeuses, etc.);
- [7] les frais d'impression et de copie du papier à en tête, de documents, de brochures, de badges d'identification, d'affiches, de rapports et manuels de formation;
- [8] les frais de déplacement pour le recrutement, la formation et l'observation proprement dite;
- [9] les frais divers (location de locaux, nourriture, équipement sonore, etc.);
- [10] les services professionnels (comptables, avocats, spécialistes en ordinateurs, etc.).

Vous pouvez éviter certaines de ces dépenses si vous obtenez l'équipement ou des services sous forme de dons sans compensation.¹⁰ Pour que l'opération soit efficace, il faut établir un système d'autorisation et de pièces justificatives pour les revenus, les contributions et les dépenses. Votre réputation de bon gestionnaire et de comptable soucieux de transparence et de professionnalisme contribuera à la crédibilité du groupe d'observateurs électoraux.

⁹ Voir Section F., *Les fonds d'exploitation*.

¹⁰ Ibid.

Administration du plan

N'entreprenez que les objectifs et activités connexes que vous pourrez réaliser sans porter atteinte à votre réputation d'observateur compétent et crédible. Vous pourrez ensuite allonger la liste de vos objectifs en fonction du temps et des ressources dont vous disposerez.

Il y a toujours plus de travail que de bras dans une opération d'observation. Il est alors impératif de gérer efficacement votre emploi du temps et celui de votre personnel en:

- 1] *déléguant* des tâches à divers membres de votre opération en tenant compte de la région géographique, de la compétence ou de l'intérêt personnel, particulièrement lorsque vous avez de multiples objectifs et un plan complexe ou à plusieurs volets; et
- 2] *coordonnant* les diverses activités de l'organisation pour vous assurer qu'elles se déroulent de manière efficace, cohérente et conformément à vos principes directeurs.

Dans certains cas, les organisations nomment une personne ou un groupe de personnes pour coordonner l'information et les activités que comportent les divers éléments d'une opération d'observation. Lorsque plusieurs activités sont entreprises simultanément à différents niveaux, cette fonction de liaison aide à maximiser le flux d'informations destinées aux décideurs et à assurer une allocation efficace des ressources.

Cette coordination peut être renforcée par la convocation de réunions fréquentes avec les responsables de tâches spécifiques tels que les gestionnaires de bureau et le personnel logistique. Ainsi, vous pouvez vous assurer que les lignes de communication demeurent ouvertes en vue d'identifier et de résoudre les problèmes qui surgissent au cours de la planification ou de l'exécution des différentes phases de votre opération collective. Rappelez-vous également que certains aspects de la coordination devraient porter essentiellement sur les relations entre vos opérations sur le terrain (régional et local) et votre siège. Cela permet à vos représentants de chaque région d'être au courant de ce qui se passe dans les autres zones de l'opération et garantit que ces régions recevront l'attention et l'appui nécessaires.

Évaluation et révision du plan

En préparant le calendrier des élections et le plan d'activités, vous devriez aussi établir un *échancier* des opérations indiquant la ou les dates auxquelles les diverses activités devraient être terminées. À partir de cet échancier, vous pourrez évaluer de façon périodique l'exécution de votre plan et opérer des changements suivant que vous avez pu respecter, ou non, les délais prévus. Pour vous permettre d'évaluer votre plan, vous pouvez répondre à certaines questions:

- 1] Obtenez-vous les résultats initialement escomptés (nombre de volontaires recrutés, de brochures distribuées, de séances de formation tenues, etc.)?
- 2] Le personnel et les volontaires s'acquittent-ils de leurs responsabilités?
- 3] Les médias et le public réagissent-ils favorablement à vos efforts?
- 4] Avez-vous les ressources suffisantes pour répondre aux besoins du programme?



La plupart des groupes locaux d'observation s'organisent en utilisant l'une des trois méthodes fondamentales suivantes:

- 1] en transformant, ou en réorientant provisoirement, un groupe d'action civique *déjà en place* pour en faire une organisation dont le but principal est d'observer les prochaines élections. De tels groupes comprennent souvent, sans s'y limiter, des ligues de droits de l'homme, des syndicats, des organisations religieuses, des associations culturelles, professionnelles ou étudiantes;
- 2] en créant une *nouvelle organisation* consacrée à l'observation non partisane des élections;
- 3] en créant une *coalition* de diverses organisations dont les membres collaboreront à l'observation des élections.

Le modèle d'organisation que vous choisirez dépendra de nombreuses considérations. L'accès aux ressources (financières et humaines), les compétences spécialisées et la réputation politique ne sont que quelques-uns des nombreux facteurs en jeu. Chaque modèle comporte, bien sûr, ses avantages et ses inconvénients.



Illustration 3

Le Comité des droits de l'homme bien connu, le HRC, a observé les élections de 1993 au Pakistan. En tant qu'organisation déjà établie, il a choisi de travailler seul afin de protéger sa réputation d'institution professionnelle et non partisane. Etant donné le nombre limité de ses membres, le HRC s'est rendu compte qu'il ne pourrait observer à lui seul tous les aspects des

élections ou toutes les régions du pays. C'est ainsi qu'il a décidé d'établir une liste de priorités et a essentiellement fait porter ses efforts dans les circonscriptions où (1) de sérieux problèmes électoraux avaient eu lieu dans le passé, ou bien (2) les résultats électoraux risquaient d'être très serrés.

Pour les élections de 1994 au Mexique, les dirigeants de plusieurs organisations civiques déjà en place ont décidé d'observer un échantillon représentatif des 95.000 bureaux de vote du pays (à travers 32 Etats). En vue de coordonner le recrutement, la formation et l'affectation d'un nombre suffisant de volontaires pour couvrir les sites de l'échantillon, les dirigeants ont décidé de créer l'Alliance Civique, qui a réuni plus de 400 organisations individuelles.



Illustration 4

Après plusieurs années de domination totale exercée sur le gouvernement et la population par le Parti socialiste de l'Albanie, les élections de 1990 et de 1992 ont été ouvertes à la concurrence pluripartite. Chaque organisation civique était, d'une façon ou d'une autre, affiliée au parti au pouvoir. Les personnes souhaitant assurer une observation impartiale des élections de

1992 ont décidé que la seule approche crédible serait de créer une nouvelle organisation. En trois mois, la Société albanaise pour la culture démocratique a recruté et formé 2.100 observateurs, y compris notamment des syndicalistes, des professeurs et des étudiants. Ces volontaires ont observé avec succès le vote et le dépouillement et cette organisation a été la première à annoncer les résultats provisoires des élections nationales.

Les institutions déjà en place jouissent de structures organisationnelles établies, de dirigeants et de membres expérimentés, de notoriété et, parfois, de ressources financières et matérielles. Dans certains cas, cependant, ces mêmes caractéristiques peuvent constituer un handicap. Par exemple, l'existence de relations tendues avec d'autres groupes ou partis politiques ou une réputation partisane peuvent compromettre de futures activités et alliances. De même, une organisation déjà en place peut avoir des priorités opposées ou être peu disposée à engager les ressources nécessaires au succès d'une opération d'observation des élections.¹¹ Dans le cas d'une coalition, la situation se complique si toutes les décisions doivent être prises après de longues négociations avec les dirigeants des diverses organisations. (Voir Illustration 3).

Par contre, la création d'une *nouvelle organisation* peut prendre du temps; les débuts de toute organisation peuvent connaître une période d'incertitude, qui résulte naturellement des premiers efforts entrepris par cette organisation pour recruter des directeurs et cadres, préparer un plan, solliciter des ressources financières, etc. Obtenir que des dirigeants connus et influents - n'ayant pas une réputation trop partisane - fassent partie d'une nouvelle organisation est un défi particulièrement important. Une autre difficulté consiste à mettre en place une structure organisationnelle efficace en peu de temps.

Par ailleurs, contrairement à une coalition de plusieurs groupes, une nouvelle organisation n'a pas besoin de concilier les différents mandats et modes de gestion. Les nouveaux groupes peuvent également bénéficier de l'absence de réputation, de liens ou d'intérêts partisans. En outre, ils suscitent souvent un vif intérêt et engouement qui peuvent, dans certains cas, faciliter le recrutement de volontaires et attirer l'attention des médias. (Voir Illustration 4).

Mais, il ne fait pas de doute que l'implantation d'une nouvelle organisation est rarement facile (Voir Illustration 5).

En plus de choisir un modèle organisationnel, vous devez créer une structure, recruter et former du personnel et recueillir des fonds. La section suivante traite du rôle et de la formation des dirigeants de votre organisation.

¹¹ Voir Section E, *La crédibilité*, pour plus de détails sur ce sujet.



Illustration 5

Lorsque le Président (de Zambie), Kenneth Kaunda, a rejeté d'emblée la demande par l'opposition de faire venir des observateurs internationaux, un groupe de Zambiens...a proposé la création de l'Equipe zambienne d'observation indépendante (ZIMT)...

La ZIMT a été officiellement constituée en société conformément à la loi zambienne en juillet 1991. Elle a créé un conseil d'administration comprenant des Zambiens influents, dont des hommes d'affaires, des représentants des secteurs juridique et médical, des comptables et des architectes, deux dirigeants du mouvement étudiant et plusieurs membres du clergé.

Toutefois, la ZIMT a connu très tôt des difficultés d'ordre interne. De nombreux membres, y compris les membres du clergé, étudiants et autres, ont déclaré qu'elle était dominée par le (parti au pouvoir). Bien qu'elle ait recruté des représentants des Eglises et des Associations juridiques pour son conseil, la ZIMT a insisté sur le fait qu'il ne s'agissait pas d'une organisation sous tutelle et que tous les membres du conseil y étaient à titre individuel...et qu'ils n'avaient pas été nommés ou choisis en tant que représentants d'autres groupes. Les représentants des Eglises, les Associations juridiques et les autres groupes civiques ont toutefois essayé de jouer un rôle institutionnel dans le processus...Au début de septembre, trois membres des Eglises ont quitté le conseil d'administration dans un climat d'insatisfaction grandissante au sein de la ZIMT.

A la fin de septembre, six organisations zambiennes se sont groupées pour former le Comité zambien de coordination et d'observation des élections (ZEMCC)...Chacune de ces organisations a décidé de déléguer deux représentants en qualité de membres du conseil. Le ZEMCC a publié des manuels de formation, envoyé des équipes mobiles pour former des volontaires à travers le pays et utilisé les médias et la tribune pour faire passer des messages sur les activités et les responsabilités des citoyens. Un nombre estimé à 3.500 personnes a participé aux séances de formation du ZEMCC..

Les bénéficiaires de cet effort ont été les Zambiens eux-mêmes qui se sont rendus aux urnes avec grande confiance. Désormais, l'observation indépendante sera perçue comme faisant partie intégrante du processus électoral de la Zambie.

Cette illustration est tirée de " *Les élections nationales du 31 octobre 1991 en Zambie*" pp. 63-64, 68-69 (Le NDI et le Centre Carter d'Emory University, 1992).

Un comité de direction et une structure organisationnelle démocratique¹²



La première étape d'une opération nationale d'observation non partisane consiste à former un comité qui orientera toutes les grandes décisions de l'opération. Ce comité est désigné sous différentes appellations: *Comité exécutif, Comité de direction, Comité d'observation, Conseil d'administration*. Les organisations d'observation choisissent conjointement le président ou la présidente du comité, elles nomment également le vice-président, le trésorier et le secrétaire. Des sous-comités sont aussi quelquefois formés pour s'occuper de questions spéciales, notamment la collecte de fonds, le recrutement, les relations avec le gouvernement, la mise en place de procédures de fonctionnement interne, etc.

Il faut souligner l'importance de recruter des personnalités éminentes au sein du comité. La réputation et l'intégrité personnelle dont jouissent les membres du comité renforcent la légitimité de l'opération, encouragent la participation du citoyen ordinaire et garantissent la notoriété de l'organisation auprès du gouvernement, de la commission électorale, des partis en lice et des médias. Il n'est pas nécessaire que les membres du comité aient une expérience politique; en effet, des personnalités connues du monde du sport et de la culture peuvent être recrutés, le cas échéant, aux fins de publicité. (Voir *Illustration 6*).

Suivant le rôle qui lui est confié, le comité de direction peut avoir diverses responsabilités, notamment:

- 1 le recrutement d'un directeur général;
- 2 la mise au point d'objectifs, de principes directeurs et de plans de démarrage pour l'observation des élections;
- 3 la révision et, le cas échéant, l'amélioration des plans d'observation;

¹² Voir en général Appendice II.




Illustration 6

Parmi les noms et professions des présidents de quelques organisations notoires d'observation non partisans des élections figurent ceux des personnalités suivantes:¹³

NAMFREL, Philippines - José Concepción, homme d'affaires et citoyen de premier plan, ainsi que l'Archevêque Antonio Fortich, personnalité religieuse très connue;

Le Comité pour les élections libres, Chili - Sergio Molina, coordinateur de l'Accord national et ancien ministre d'Etat;

CED, Paraguay - René Recalde, Secrétaire exécutif d'une association catholique laïque;

Le BAFE, Bulgarie - Kevork Kevorkian, animateur de l'émission de télévision la plus populaire du pays;


ZEMCC, Zambie. Rév. Foston Sakala, dirigeant des Compagnons évangéliques de Zambie; et

NCFE, Yémen. Mustapha Noman, ancien diplomate et militant des droits de l'homme.

- 4 la préparation du budget;
- 5 la collecte de fonds;
- 6 l'autorisation des déclarations au public;
- 7 l'entretien de relations avec les membres du gouvernement, les dirigeants politiques, d'autres organisations civiques et la communauté internationale; et
- 8 la prise en charge des responsabilités juridiques de l'opération (assurer l'inscription officielle et l'accréditation des observateurs).

Votre organisation ou votre coalition bénéficiera des efforts entrepris en vue d'adopter des structures et des procédures démocratiques pour la gestion de ses affaires. Par exemple, l'établissement, par consentement mutuel, des règles de procédure (concernant le vote nécessaire à l'adoption de décisions importantes) et des statuts vous permettra d'examiner et de résoudre de façon plus efficace les questions difficiles.¹⁴ Au contraire, si vos activités sont fondées sur des méthodes non démocratiques, vous pourrez être accusé d'avoir deux poids, deux mesures. Dans certains cas, des membres éminents du comité ou de la coalition ont été amenés à se retirer ou à critiquer l'opération d'observation. De telles situations peuvent se révéler embarrassantes et compromettre la crédibilité du groupe.

Lorsque vous créez une nouvelle organisation, vous devez prendre les dispositions nécessaires pour que les statuts prévoient d'incorporer facilement de nouveaux membres dans le processus de prise de décisions. Il est aussi recommandé d'encourager l'intégration de membres et de dirigeants issus de divers secteurs géographiques, groupes ethniques, raciaux et autres du pays et d'avoir un nombre équilibré d'hommes et de femmes. Si votre groupe travaille à l'échelle nationale, il importe aussi de faciliter l'incorporation dans l'organisation de nouvelles branches situées dans les autres régions du pays. Vous devriez également envisager d'adopter des procédés démocratiques selon lesquels les dirigeants locaux et nationaux, y compris les membres du comité de direction, sont élus, confirmés ou démis de leurs fonctions.



Comité de direction au travail. Tiré de "Les élections et Nous", manuel préparé par la branche guinéenne du GERDES.

¹³ Voir Chapitre II. L'évolution de l'observation des élections par des organisations nationales non partisans, pour plus de renseignements sur les activités de ces organisations.

¹⁴ Voir par exemple, *Robert's Rules of Order*, de H.M Robert (1893).



La crédibilité

La projection d'une image crédible renforce l'efficacité d'une opération d'observation et doit, par conséquent, jouer un rôle important dans votre prise de décisions. Votre crédibilité peut être mise en question si vous:

1. êtes étroitement associé à des intérêts partisans, ou si vous projetez une image partisane;
2. omettez d'expliquer les objectifs ou la méthodologie de votre opération;
3. appliquez une méthodologie mal conçue;
4. menez des activités de façon incompétente; ou
5. gardez par devers vous les rapports et conclusions issus de vos activités.

Vous pouvez prendre au moins quatre mesures positives pour établir votre crédibilité.


GARDEZ VOTRE INDEPENDANCE PAR RAPPORT AUX ASSOCIATIONS PARTISANES ET VEILLEZ A LA PROMOTION D'UNE IMAGE D'IMPARTIALITE Vos opérations d'observation peuvent être associées à d'autres institutions avant ou pendant le déroulement des élections. Ces relations se concrétisent lorsque vous formez une coalition ou que vous coordonnez votre opération avec d'autres; lorsque vous recevez des fonds, une assistance en matériel ou des directives d'une source particulière; ou, dans certaines conditions, lorsque vous vous contentez d'avoir des communications fréquentes (avec les fonctionnaires du gouvernement ou les dirigeants de partis politiques).

L'établissement et le maintien de relations avec d'autres organisations et institutions sont des activités inhérentes à l'observation et n'engagent pas forcément votre crédibilité. Cependant, vous devriez être prudent et éviter des rapports trop fréquents avec toute personne ou tout groupe ayant des intérêts partisans. Si vous décidez d'unir vos efforts d'observation à de tels intérêts, prenez des précautions spéciales pour veiller à ce que l'image qui en résultera soit neutre et ne semble pas favoriser tel ou tel candidat aux élections. (Voir *Illustration 7*).


Lorsque vous collectez des fonds pour votre opération d'observation, soyez conscient du fait que l'utilisation de ressources provenant de donateurs ayant un intérêt partisan ou personnel dans le résultat des élections

peut donner l'impression que vous leur devez quelque chose en retour.¹⁵ Cela peut se produire même si cette contribution est faite sans aucune intention de réciprocité. Si vous recevez des contributions provenant d'intérêts partisans, essayez de parer à d'éventuelles allégations de corruption en insistant ou au moins en invitant tous les autres adversaires à en faire autant.

Vous devez promouvoir constamment une image d'impartialité (les termes *neutre*, *non partisane*, *apolitique*, *indépendante* ou *objective* sont parfois utilisés avec la même signification). Votre crédibilité sera fortement influencée par la composition de votre comité de direction et la réputation du président, aussi bien que par les actions et la réputation du personnel cadre.¹⁶ Comme dans le cas de la création d'une coalition ou de la réception de contributions, vous devriez éviter de former un comité de direction qui semble, d'après la composition de ses membres, favoriser un intérêt politique particulier. (Voir *Illustration 8*).



Au Paraguay, quatre organisations civiques nationales ont formé le SAKA, coalition pour l'observation des élections présidentielles de 1993. Avant la création de cette coalition, un des groupes avait déjà une étiquette non partisane, deux autres plus petits étaient connus pour être favorables aux partis politiques de l'opposition et le quatrième pour son vigoureux soutien au parti au pouvoir. La composition disparate du SAKA a rendu ses tâches quotidiennes difficiles, mais elle lui a finalement permis d'équilibrer les intérêts des différents partis, ce qui lui a valu son étiquette non partisane.



Moins de trente jours avant les premières élections locales pluripartites en Roumanie, en 1992, l'Association pro démocratique (PDA) a fait face à une crise. Son fondateur et président, Adrian Moruzi, a accepté l'invitation d'une coalition de partis de l'opposition à présenter sa candidature au poste de maire de Brasov, l'une des plus grandes villes de la Roumanie. Le PDA a demandé à Moruzi de démissionner immédiatement du fait qu'il s'était identifié à une cause partisane. Par la suite, il a nommé son vice-président, Marian Tata, comme président par intérim, préservant ainsi son image d'organisation non partisane.

¹⁵ Voir Section F., *Les fonds d'exploitation*.

¹⁶ Voir Section D., *Un comité de direction et une structure organisationnelle démocratique*.

De la même façon, le personnel et les volontaires de votre organisation doivent s'engager à ne pas travailler en faveur ou contre un parti politique ou un candidat et à ne manifester aucune préférence en public.¹⁷ Une opération d'observation non partisane devrait principalement centrer son action sur la protection de l'intégrité du processus électoral, indépendamment du candidat élu ou perdant. Toutefois, ce principe directeur n'empêche pas les observateurs et ne doit pas les empêcher d'exprimer dans le secret leur choix politique personnel au moment du vote.

Mais vous devez également comprendre que l'impartialité et l'indépendance par rapport aux candidats ne signifie pas que votre organisation ne devrait avoir aucun contact avec les partis politiques ou les organisations de candidats. Au contraire, il est essentiel que vous leur fassiez connaître vos objectifs, vos principes directeurs et l'étendue de vos activités. (Vous ne devriez pas non plus exclure la possibilité de contribuer à l'éducation des électeurs, à l'instar de nombreux groupes non partisans qui l'ont fait, en parrainant des débats politiques et des forums de candidats.) Des lignes de communication aideront les candidats à respecter et à apprécier les objectifs de votre organisation et peuvent les encourager à vous procurer des informations utiles pour votre opération d'observation.



PRESENTEZ DES COMMUNICATIONS CLAIRES ET FREQUENTES De nombreux groupes d'observation hésitent à faire connaître leurs activités. Cette tendance se manifeste souvent dans un environnement caractérisé par une répression ou l'existence de forces extrêmes. Toutefois, votre crédibilité sera renforcée dans la mesure où vous appliquerez une politique de libre communication avec les partis politiques, le gouvernement et les médias. Vous devez présenter clairement et ouvertement vos buts et objectifs, votre méthodologie et les activités que vous comptez entreprendre pour répondre aux questions et clarifier les malentendus sur la nature de vos efforts. (Voir, par exemple, la brochure préparée par le groupe NAMFREL des Philippines, Appendice II.)

Ces communications peuvent prendre la forme de conférences, de communiqués de presse, de publicité, de lettres, d'appels téléphoniques ou d'entrevues personnelles. Vous devriez faire circuler toute information pertinente avant d'entreprendre vos activités. De telles annonces préalables permettent généralement de détecter la fraude ou l'intimidation et peuvent également faciliter votre tâche. En outre, vos prises de position en public témoignant de votre engagement et de votre courage transmettent un message sans équivoque sur le sérieux de la mission de votre effort d'observation.

Il est aussi utile de divulguer des informations sur vos activités une fois qu'elles ont été effectuées. La divulgation de documents écrits et la présentations de communications orales sur vos activités et conclusions vous appuient vos réalisations par des documents et constituent une référence utile pour les médias et autres observateurs.¹⁸

ASSUREZ L'INTÉGRITÉ DE VOTRE PLAN ET DE VOTRE METHODOLOGIE Votre plan et votre *méthodologie de travail*¹⁹ (l'approche spécifique que vous utilisez pour entreprendre vos activités) deviennent des handicaps s'ils sont perçus comme étant instables, illogiques ou irréalisables. En d'autres termes, votre plan doit être faisable sur le plan logistique et financier et doit, à supposer qu'il soit correctement exécuté, s'avérer capable de réaliser les objectifs fixés. Un plan et une méthodologie ont les meilleures chances de préserver cette intégrité si les hypothèses retenues sont logiques et valables.

Supposons, par exemple, que vous vous soyez fixé comme objectif de rassembler les résultats du dépouillement des votes de cent bureaux répartis à travers le pays et que vous ayez l'intention d'envoyer un volontaire observer le dépouillement dans chaque bureau. Si vous ne

¹⁷ Voir également Section I., Le recrutement.

¹⁸ Voir Section V., Les rapports post-électorales.

¹⁹ Les questions de méthodologie sont traitées dans les parties 2 et 3 de ce chapitre, dans le contexte des activités spécifiques d'observation électorale.

pouvez recruter que 10 volontaires, votre objectif risque de ne pas être réalisable sur le plan logistique. Si vous n'avez pas d'argent ou de voitures pour transporter ces volontaires, votre plan est également défectueux.

Inversement, supposons que tous vos volontaires aient reçu pour instruction de recueillir les résultats du dépouillement des votes après avoir simplement parlé au premier observateur de parti politique qui se sera rendu dans un centre de comptage. Dans ce cas, on pourra accuser votre méthodologie d'être incapable de garantir des résultats crédibles. Autrement dit, même si elle est appliquée de façon correcte, on peut faire valoir que votre méthodologie manque d'intégrité.

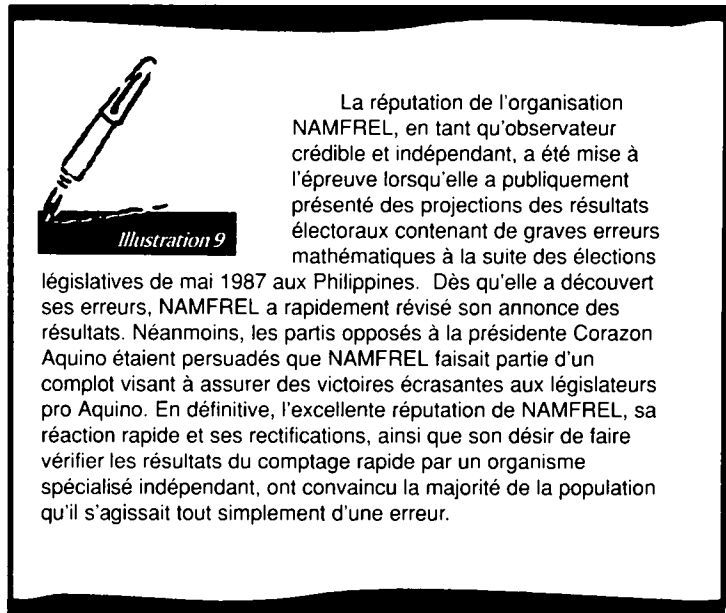
EXECUTEZ VOTRE PLAN Les meilleurs plans et méthodologies peuvent être inutiles s'ils ne peuvent pas être correctement appliqués, auquel cas votre opération d'observation perdra sa crédibilité. Pour qu'elle soit bien exécutée, il faut du personnel et des ressources appropriés et surtout, un bon programme de formation.²⁰ (Voir *Illustration 9*).

Les critiques accusent souvent les organisations d'observation d'incompétence ou de fraude, particulièrement lorsqu'elles sont jeunes et sans expérience. Toutefois, votre conduite dans l'exécution de votre plan représente le meilleur argument contre de telles accusations. Si la performance de vos membres est caractérisée par l'impartialité, l'objectivité et le professionnalisme, elle a des chances de couper court à toute critique et assurera votre complète crédibilité.



La demande de financement pour une opération d'observation comporte plusieurs défis. Le délai souvent court dont disposent les responsables de la collecte de fonds les met parfois dans l'obligation de choisir entre cette tâche et d'autres qui semblent plus importantes.

Cependant, l'urgence que présente la collecte de fonds ne devrait pas compromettre l'impartialité du groupe, comme nous l'avons souligné plus haut, à la *Section E* sur la *Crédibilité*. Selon les circonstances, l'organisation peut être perçue comme partisane si elle accepte des fonds provenant du gouvernement, de partis politiques ou d'autres groupes défendant des candidats aux élections.



La réputation de l'organisation NAMFREL, en tant qu'observateur crédible et indépendant, a été mise à l'épreuve lorsqu'elle a publiquement présenté des projections des résultats électoraux contenant de graves erreurs mathématiques à la suite des élections législatives de mai 1987 aux Philippines. Dès qu'elle a découvert ses erreurs, NAMFREL a rapidement révisé son annonce des résultats. Néanmoins, les partis opposés à la présidente Corazon Aquino étaient persuadés que NAMFREL faisait partie d'un complot visant à assurer des victoires écrasantes aux législateurs pro Aquino. En définitive, l'excellente réputation de NAMFREL, sa réaction rapide et ses rectifications, ainsi que son désir de faire vérifier les résultats du comptage rapide par un organisme spécialisé indépendant, ont convaincu la majorité de la population qu'il s'agissait tout simplement d'une erreur.

La loi électorale peut fournir ou non des directives concernant la collecte non partisane de fonds. La violation de l'esprit ou de la lettre de cette loi serait probablement contraire à l'objectif fondamental de l'opération et devrait par conséquent être évitée.

Le financement des activités d'observation nationale des élections provient habituellement des sources suivantes:

1. les cotisations de membres;
2. les revenus tirés de la vente d'accessoires de votre organisation, comme les badges d'identification, les tee-shirts, les affiches et les bannières;
3. les contributions d'entreprises et de riches personnalités dont certaines peuvent être invitées à faire partie du comité de direction;
4. les dons d'entreprises et de particuliers sous forme de matériel ou de services, également désignés par l'expression "en nature" ou "*in specie*" (bureaux, équipement, matériel de transport et de communication, services juridiques et comptables, salles de conférences, repas des observateurs, etc.); et
5. les subventions de fondations nationales ou internationales souhaitant appuyer le processus démocratique.

²⁰ Voir *Section I*, *Le recrutement*, *Section J*, *La formation* et *Section K*, *Le manuel de formation*, pour plus de détails sur le sujet.

Les organisations internationales couvrent souvent une grande partie des besoins de financement initiaux des groupes nationaux d'observation. Toutefois, certains groupes refusent d'accepter une assistance financière provenant de sources extérieures, parce qu'ils pensent que recevoir des fonds d'origine intérieure est une preuve d'appui populaire et donne ainsi l'impression qu'ils ne sont pas sous contrôle étranger.

Vous devriez charger une ou plusieurs personnes de solliciter et de collecter des fonds. Bon nombre d'organisations créent à cet effet un sous-comité au sein du comité de direction.

Tout d'abord, vous devriez analyser le budget pour estimer les dépenses indispensables à votre opération d'observation.²¹ Ensuite, vous établirez un plan à partir duquel vous solliciterez les ressources. Voici quelques-unes des techniques courantes de collecte de fonds:

- 1 l'organisation d'activités artistiques ou mondaines (dîners, représentations musicales, etc.) dont vous faites payer l'entrée ou pour lesquelles vous sollicitez une contribution volontaire;
- 2 la vente de biens ou de services (œuvres d'art, alimentation, services de nettoyage, etc.) à but lucratif et dont le produit est ensuite versé à l'opération d'observation;
- 3 la demande directe de contribution en espèces, ou sous forme d'équipement, de bureaux ou de moyens de transport, etc. (A cet effet, on peut utiliser le courrier, le téléphone, les journaux, la radio ou les interventions personnelles); ou
- 4 la préparation et la soumission de projets de subventions à des fondations ou autres institutions donatrices.

En général, vous devriez commencer par solliciter les personnes qui partagent vos convictions sur l'importance d'une opération d'observation électorale. Accordez également une grande priorité à contacter ceux qui ont les moyens de donner une grande somme d'argent ou d'autres ressources à l'opération avant de vous adresser à d'autres personnes. Ne sous-estimez pas cependant l'importance des petites contributions reçues de différentes sources; l'effet cumulatif de plusieurs petits dons est un moyen de vous adresser à un public plus large (ce qui

renforce votre crédibilité) et de disposer d'une liste de noms à partir de laquelle vous pourrez recruter d'autres volontaires. Pour finir, il est recommandé d'inscrire le nom et l'adresse de chaque donateur ainsi que le montant et la date du don. Ces informations peuvent être exigées par la loi, mais, surtout, elles sont une source importante de renseignements pour votre prochaine demande d'aide financière.



Les bureaux

Un bureau ou un siège national est un endroit où les membres du personnel du groupe d'observation peuvent se réunir pour travailler, planifier et communiquer entre eux ou avec des groupes régionaux et des représentants d'autres entités. Les facteurs qui doivent être pris en compte dans le choix d'un bureau national sont les suivants:

- 1 les ressources financières susceptibles d'être consacrées à cette acquisition (combien pouvez-vous vous permettre de dépenser?);
- 2 les types de projets prévus avant, pendant et après les élections (acquisition de matériel, convocation de réunions, organisation de séances de formation, tenue de conférences de presse, etc.) et les locaux nécessaires à la mise en application efficace de pareils projets;
- 3 les installations structurelles et électriques pour l'aménagement de réseaux de communication et autres équipements (machines à photocopier, téléphones, ordinateurs, etc.);
- 4 la commodité, le confort et la sécurité du personnel et des volontaires, compte tenu du fait qu'ils devront peut-être travailler tard et dans des conditions difficiles;
- 5 la facilité d'accès pour tous les citoyens;
- 6 la proximité des autres participants au processus électoral;
- 7 la possibilité d'utiliser les locaux après les élections dans le cas où l'organisation déciderait de continuer à fonctionner. (Voir *Illustration 10*).

²¹ Voir également Section B.. *Un plan général*.



Illustration 10

Au moment de sa formation en avril 1990, le BAFE a installé ses bureaux au rez-de-chaussée du Palais de la Culture situé au centre de Sofia, capitale de la Bulgarie. Cet édifice est un site très connu du quartier, avec une salle de conférence et de nombreuses autres facilités. La télévision bulgare a également utilisé le

Palais de la Culture comme quartier général pour la retransmission de la nuit électorale, permettant ainsi au BAFE de téléviser facilement l'information issue de son comptage parallèle des votes.

PARTIE 2

La préparation de l'opération d'observation

- H. Le personnel
- I. Le recrutement
- J. La formation
- K. Le manuel de formation
- L. L'information du public
- M. La logistique
- N. La coordination
- O. La sécurité



Le personnel

L'observation est une activité qui engage la vue et l'ouïe des observateurs. Observer la couverture médiatique dans les journaux ou à la radio ne demande en général qu'un nombre limité d'observateurs. Par contre, la gestion et l'exécution d'une opération d'observation des élections et du processus de dépouillement des votes à l'échelle nationale exigent souvent des centaines, voire des milliers d'observateurs, ainsi qu'un important noyau de gestionnaires, de conseillers professionnels et de personnel de soutien. Lors des élections de 1986 aux Philippines, plus de 500.000 volontaires ont participé à l'opération d'observation nationale de NAMFREL. Quel que soit le nombre d'observateurs auquel une opération de ce genre fasse appel, 50 ou 500.000, les ressources humaines demeurent la clé du succès. La présente section donne un bref aperçu des différentes catégories de *personnel* que vous aurez peut-être à recruter, ainsi que de leurs diverses tâches.

Parmi l'une des principales attributions du comité de direction figure la nomination d'un *directeur général* chargé de surveiller et de gérer l'ensemble de l'opération d'observation. Le directeur général doit être habilité à :

1. diriger l'exécution quotidienne du plan général;
2. recruter et gérer le personnel;
3. établir des contacts avec les fonctionnaires de l'État, les dirigeants des partis politiques, les journalistes et les représentants d'autres organisations; et
4. régler les problèmes sérieux d'ordre administratif ou politique.

Parmi les autres membres du personnel d'une opération d'observation peuvent aussi figurer :

Le personnel administratif qui dirige les autres membres du personnel et le ou les bureau(x), répond au téléphone, est chargé des ordinateurs, conduit les véhicules et tient la correspondance;

Les coordinateurs de terrain qui coordonnent la communication entre les décideurs au niveau central et les volontaires aux niveaux régional et local, et à qui il incombe de recruter, de former, d'affecter et de superviser les volontaires;

Les responsables de l'information du public qui répondent à toutes les questions de la presse, font la publicité de l'organisation et mettent au point les documents d'instruction civique et les manuels de formation;

Les responsables de la logistique qui surveillent la communication, le transport et l'hébergement;

Les spécialistes (avocats, comptables, démographes, statisticiens, informaticiens, etc.) qui aident à la préparation des soumissions officielles auprès de la commission électorale et des tribunaux, reçoivent et évaluent les plaintes sur les problèmes liés aux élections, paient les factures et versent les salaires, assument la responsabilité financière et préparent des comptages parallèles indépendants des votes.

Qu'ils soient rémunérés ou non, le personnel administratif et les observateurs devraient s'engager à participer à des séances de formation, à suivre les instructions et à accepter des missions spécifiques. Le nombre des personnes affectées à chaque fonction dépend du nombre d'habitants et de la superficie du pays, de l'étendue du plan organisationnel et du nombre disponible des effectifs et des volontaires.



Le recrutement

Après avoir déterminé la catégorie et le nombre des effectifs nécessaires aux différentes fonctions de l'opération, vous devriez commencer le recrutement. La première chose à faire est d'identifier les volontaires ayant les compétences nécessaires et le désir de consacrer du temps à votre effort.

Vous devez commencer par répondre à plusieurs questions, comparables à celles qui sont prises en compte pour l'établissement d'un plan organisationnel, la collecte de fonds ou le choix de l'emplacement des bureaux.

COMBIEN DE PERSONNES, QUALIFIEES ET NON QUALIFIEES, SONT NECESSAIRES POUR REALISER VOS OBJECTIFS? QUELLES COMPETENCES PROFESSIONNELLES SONT DEMANDEES? Pour répondre à ces questions, vous devez d'abord déterminer ce que vous allez observer. Dans le cadre de la *Section B, A Un plan général*, vous devriez avoir terminé le processus d'analyse des buts et des tâches qui vous attendent. Par exemple, allez-vous vous assurer que les médias sont équitables, la police est impartiale, l'inscription des électeurs, les votes et le dépouillement se font selon les

règles ou que l'ensemble de ces conditions sont respectées? Ensuite, vous devez décider comment procéder. Votre organisation va-t-elle lire tous les journaux, surveiller tous les officiers de police, vérifier toutes les données inscrites sur la liste électorale, observer tous les bureaux de vote et centres de comptage ou choisirez-vous un échantillon représentatif à partir duquel vous recueillerez vos informations? Vous devez également tenir compte des facteurs temps et lieu. La durée de votre observation sera-t-elle de quatre mois ou de quatre jours? Allez-vous observer tout le pays ou seulement quelques régions?

Une fois que vous aurez répondu à ces questions, vous commencerez à avoir une idée du nombre de personnes à recruter. Enfin, dans votre calcul, n'oubliez pas de prévoir les volontaires supplémentaires nécessaires pour remplacer ceux qui sont fatigués, malades ou absents pour une raison quelconque.

Le genre de personnes que vous devez recruter dépend également des réponses apportées aux questions figurant au paragraphe précédent. En choisissant le personnel pour observer les élections, vous devriez penser aux compétences nécessaires - lire, écrire, parler plusieurs langues, avoir des connaissances mathématiques élémentaires, savoir se servir de l'équipement (téléphones, ordinateurs, télécopieurs, photocopieuses, etc.) et conduire. Vous devriez également penser aux conditions physiques exigées pour l'emploi. Les gens doivent-ils bien entendre et bien voir? Devront-ils être capables de marcher de longues distances ou rester debout toute la journée?

Vous pouvez aussi déterminer si les services de spécialistes compétents seraient un atout. Par exemple, si vous prévoyez d'observer la façon dont sont respectés la législation ou les droits de l'homme, vous pourriez souhaiter recruter des gens ayant une formation juridique; si vous observez les questions de financement de la campagne électorale, il serait souhaitable que vous ayez des comptables dans votre équipe; si vous collectez des informations dans une base de données pour effectuer un comptage parallèle des votes, des informaticiens et des statisticiens seraient extrêmement utiles.

Ces spécialistes peuvent également aider à gérer les opérations de l'organisation d'observation. Ils peuvent être parfaits pour élaborer les manuels de formation, remplir les documents nécessaires à l'enregistrement de l'organisation, préparer un budget et comptabiliser les dépenses.

SUR QUEL NOMBRE DE PERSONNES ET TYPE DE COMPETENCES POUVEZ-VOUS DEJA COMPTER POUR L'OPERATION D'OBSERVATION ET COMMENT LES NOUVELLES RECRUES PEUVENT-ELLES COMPLETER OU AMELIORER LES ATOUTS DONT VOUS DISPOSEZ DEJA? Vous devriez commencer par faire l'*inventaire* des personnes ayant fait part de leur intention de participer à cet effort d'observation ainsi que de leurs compétences ou expérience. (Voir *Définition 5*).

Vous devriez ensuite comparer l'inventaire avec une liste complète des tâches à accomplir. Vos efforts devraient porter essentiellement sur le recrutement des personnes qui peuvent exécuter les tâches pour lesquelles vous ne disposez pas encore d'un nombre suffisant de recrues ou de compétences dans votre inventaire. Dans un but logistique et politique (ou culturel), vous devriez recruter des représentants de chaque région ou groupe ethnique que vous avez l'intention d'observer. Et pour faire preuve d'impartialité, qui est votre objectif majeur, il est souvent souhaitable de donner à votre organisation une composition équitable et diversifiée, dans la mesure du possible, en ce qui concerne le sexe, l'ethnie, la religion, la région et les affiliations politiques antérieures.

OU TROUVER LES PERSONNES NECESSAIRES A VOTRE OPERATION? C'est dans les organisations déjà en place qu'il est le plus facile de trouver et de recruter des volontaires. Les groupes religieux laïcs, les associations professionnelles, les organisations étudiantes ou les organisations de défense des droits de l'homme et les clubs de loisir sont des exemples courants. (Voir *Illustration 11*).

Vous pouvez également recruter des volontaires dans le grand public. Il s'agit d'une tâche de longue haleine, car il faut davantage de temps pour expliquer un projet à quelqu'un qui ne vous connaît pas ou ignore tout de votre projet. Toutefois, le grand public est souvent la seule source dans laquelle vous pouvez trouver un grand nombre de volontaires si vous prévoyez une vaste opération.

COMMENT RECRUTEREZ-VOUS? QU'ALLEZ-VOUS DIRE DE L'OPERATION D'OBSERVATION ET DES ACTIVITES PREVUES DE MANIERE A CONVAINCRE DES VOLONTAIRES DE S'UNIR A VOTRE EFFORT? Vous ne pouvez pas recruter des volontaires en leur demandant



in • ven • taire

Un *inventaire* est une liste détaillée des éléments d'actifs disponibles (propriété, personnel ou fonds, par exemple). Il peut inclure la description de caractéristiques spécifiques (âge, sexe, et compétence des gens), la quantité de ces actifs dont on dispose et des informations sur le lieu où ils se trouvent ou peuvent être contactés.



Le grand nombre d'alpinistes qui dirigeaient les clubs locaux du BAFE de Bulgarie illustre comment une organisation déjà en place a été utilisée pour le recrutement de volontaires. En avril 1990, Miroslav Sevlievski, directeur général du BAFE, était secrétaire exécutif d'une association d'alpinistes en Bulgarie.

Sevlievski a demandé à nombre de ses anciens collaborateurs d'organiser des clubs BAFE dans leurs régions. Ses contacts antérieurs lui ont permis d'établir un réseau national et de faire venir au sein du BAFE des personnes ayant des dons d'organisation et sachant travailler en équipe.

simplement de se rendre dans les bureaux de vote le jour des élections pour être observateurs. Pour les préparer à accomplir leur mission le jour des élections, il faut mener une enquête minutieuse sur leurs antécédents et leur donner une formation qui commence au moment du recrutement.

Vous devriez prévoir d'inviter les volontaires éventuels à une réunion de recrutement. En ce qui concerne les groupes déjà en place, vous pouvez demander à leurs dirigeants de vous permettre d'organiser à leur intention une réunion ordinaire ou de vous aider à convoquer une réunion spéciale. Quand vous recrutez dans le grand public, vous devriez annoncer vos réunions dans les médias, avec des affiches et en distribuant des prospectus, ou encore de vive voix.

Vous devez donc rédiger un message court et à propos capable de convaincre. Dans votre message vous devrez:

- 1 expliquer les *objectifs* de l'opération d'observation;
- 2 décrire le *plan général* permettant de réaliser les objectifs;
- 3 décrire les *activités* pour lesquelles vous avez besoin de volontaires et expliquer comment celles-ci permettent d'atteindre les buts recherchés;
- 4 définir les *tâches* et les *responsabilités* des recrues; et
- 5 demander aux membres de l'assistance de *s'unir* à votre effort. (Voir *Illustration 12*).

N'oubliez pas qu'il importe de demander à chaque volontaire d'aider à en recruter d'autres. Ils ont tous une famille, des amis, des camarades étudiants ou des collègues de travail. Aux Philippines, NAMFREL a rassemblé 500.000 volontaires en suggérant à chaque nouveau membre de recruter au moins cinq autres volontaires.

Pour mener à bien une réunion de recrutement, vous devriez présenter plusieurs approches. Premièrement, essayez d'expliquer les objectifs de l'opération d'observation de manière à ce que chaque membre de l'assistance comprenne pourquoi et comment ces objectifs sont importants pour lui - personnalisez la présentation.

Deuxièmement, expliquez aux volontaires éventuels que l'observation des élections est un moyen pour chacun

de participer directement à une politique et à un gouvernement démocratique. Troisièmement, puisque vous leur demandez de consacrer du temps et de l'énergie en leur donnant en échange une compensation financière faible ou nulle, pensez à faire votre présentation d'une manière attrayante et amusante. Par exemple, les organisations d'observation offrent souvent des divertissements, sous forme de musique, de danse et de repas, ou encore promettent aux volontaires un environnement social agréable pour les encourager davantage.

Quatrièmement, assurez-vous que ce que vous demandez aux volontaires de faire en pratique et ce que vous serez capable de leur offrir correspondront bien à leurs attentes. Pour qu'il y ait une bonne entente entre vous et les volontaires, il faut que vous leur exposiez franchement les conditions de leur participation. Dites-leur ce qu'ils peuvent attendre de vous en ce qui concerne les consignes, la supervision et les tâches à accomplir ainsi que les possibilités de paiement (ou de non-paiement) au titre des salaires, de la nourriture, du transport et des autres dépenses.

Soyez également franc sur ce que vous attendez du personnel et soulignez l'importance que représente chaque volontaire dans l'effort global. Dites-leur que l'opération d'observation est un travail d'équipe exigeant de sérieux engagements. N'oubliez pas de mentionner vos règles concernant la présence, la formation, la tenue vestimentaire, la conduite non partisane, le respect des lois électorales, etc., et expliquez que chaque règle a pour but de promouvoir un comportement donnant une image favorable de la mission d'observation.

Enfin, ne terminez pas votre présentation ou ne levez pas la réunion sans avoir noté les noms et les coordonnées de ceux qui souhaitent participer à votre effort. Vous pourriez également saisir l'occasion pour parler aux nouvelles recrues de leurs prochaines affectations. Par exemple, vous pourriez leur rappeler de venir à "notre première réunion de formation dans trois semaines, même lieu et même heure que la réunion d'aujourd'hui". Il faudrait demander à tous les volontaires de remplir une fiche d'information, avec les renseignements suivants :

- 1 nom, adresse et numéro de téléphone;
- 2 lieu de travail;
- 3 compétences particulières;
- 4 heures et jours disponibles pour travailler; et
- 5 noms et numéros de téléphone d'autres personnes pouvant s'intéresser à l'opération.



Illustration 12

L'Association Pro Démocratique (PDA) a utilisé avec succès les médias pour recruter des volontaires avant les élections nationales de Roumanie en 1992. Elle a obtenu l'accord d'une chaîne de télévision pour diffuser un bref spot publicitaire sur l'éducation civique dont le thème était "La Roumanie a besoin de vous !" Ce thème mettait

l'accent sur les prochaines élections et sur le besoin de participation des citoyens en vue d'observer le processus. Il montrait des volontaires en plein travail et demandait à tous les citoyens intéressés de se joindre à l'effort. La PDA a également recruté des volontaires en faisant de la publicité dans les journaux, collant des affiches et distribuant des prospectus.

(Voir, par exemple, le modèle de demande d'information de NAMFREL dans l'Appendice II).

Les informations contenues sur les fiches devraient être enregistrées dans les fichiers du siège national et, si possible, incorporées dans une base de données informatique. Prenez les précautions nécessaires pour garantir que ces informations ne seront pas utilisées par ceux qui voudraient intimider les volontaires ou empêcher l'opération d'observation.

QUELLES PROCEDURES APPLIQUEREZ VOUS POUR VOUS ASSURER QUE LES RECRUES RESPECTERONT ET AMELIORERONT LA REPUTATION DE L'ORGANISATION EN EFFECTUANT UN TRAVAIL DE QUALITE NON PARTISAN? N'oubliez pas que la crédibilité est une caractéristique essentielle à la réussite d'une opération d'observation. La qualité est un élément de la crédibilité. Le meilleur moyen d'assurer la qualité dans une opération de recrutement est d'embaucher et de former un personnel compétent.²² Un autre ingrédient de la formule assurant une opération crédible est le témoignage actif de votre *bona fides* non partisane. Dans la phase de recrutement, vous devriez élaborer des procédures qui vous aideront à protéger la réputation non partisane de l'organisation et à mieux faire comprendre aux volontaires la façon de se conduire.

Un groupe d'observation peut protéger sa réputation en ne choisissant ses volontaires que parmi les personnes qui: soutiennent les objectifs du groupe; obéiront à la supervision des dirigeants du groupe; feront les efforts raisonnables nécessaires à l'accomplissement de leurs tâches et assumeront leurs responsabilités. Dans le cadre d'opérations d'observation, on peut utiliser différents moyens pour s'assurer de l'adhésion future des volontaire à ces directives, notamment en leur demandant de verser une cotisation. En vue de vous protéger, ou du moins d'obtenir une certaine forme d'engagement de la part de vos volontaires, vous pouvez leur demander de signer un pacte selon lequel le participant promet d'effectuer toutes les activités d'observation d'une manière non partisane pendant la durée des élections. (Voir Illustration 13).

Après avoir pris les mesures nécessaires pour déterminer le type de personnes admises aux opérations d'observation, vous devriez également établir des procédures vous permettant d'assurer un contrôle sur les volontaires qui *restent* dans l'opération. Il arrive souvent que des personnes que vous aviez recrutées au départ pour

vos organisation se conduisent par la suite d'une manière qui vous oblige à les renvoyer. Pour être prêt à faire face à cette éventualité, vous devriez mettre par écrit les critères et les procédures de renvoi du personnel. Vous devriez faire connaître et expliquer clairement votre politique à toutes les nouvelles recrues au cours de l'orientation initiale ou pendant les séances de formation.



Illustration 13

En Guyane, le groupe civique dénommé Bureau d'assistance électorale (EAB) demande à ses observateurs de signer ce qui suit :

PACTE DE L'OBSERVATEUR

Elections de 1994 des autorités locales

Je, soussigné, certifie, par la présente, :

1. que j'accepte, au nom du Bureau d'assistance électorale, de servir au titre d'observateur des élections des autorités locales le 8 août 1994.
2. que je ne suis ni un militant, ni un candidat d'un groupe ou d'un parti participant aux élections.
3. que j'ai participé à une session de formation et que je comprends parfaitement les obligations d'un observateur.
4. que j'exécuterai mes tâches avec impartialité, objectivement, du mieux de mes capacités et conformément aux directives fournies par le Bureau d'assistance électorale.
5. que les rapports que j'établirai, oralement ou par écrit, seront un compte rendu exact des événements dont j'aurai été le témoin.

Signature

Nom en caractères d'imprimerie

²² Voir Section J., La formation.



La formation

Vous pouvez contribuer à assurer la qualité et l'impartialité de votre opération en formant le personnel aux techniques nécessaires et en lui donnant les informations générales relatives à l'observation des élections.

La plupart du personnel, surtout les observateurs eux-mêmes, ne comprennent leur rôle dans l'opération d'observation qu'après avoir suivi un programme de formation. Il faudrait donc accorder une attention toute particulière à l'élaboration du programme de formation qui fait partie intégrante de l'ensemble de l'opération d'observation des élections. En plus de donner des instructions aux observateurs potentiels, un programme de formation prouve au public que le groupe est bien organisé et envisage sa mission d'une manière méthodique. Il permet également aux membres du personnel de faire connaissance entre eux et encourage l'enthousiasme, la loyauté et le sentiment de participer ensemble au succès de la mission.

L'étendue, l'intensité et la durée des programmes de formation des observateurs potentiels varient. Voici les questions clés à examiner pour mettre en place un programme de formation :

- [1] Qui est disponible pour diriger les séances de formation? (des dirigeants de l'organisation, une équipe bien formée de jeunes responsables, des spécialistes, des experts internationaux et des autorités locales, etc.);
- [2] Quel seront les participants aux séances de formation? (de futurs formateurs, des observateurs pour la période pré-électorale ou pour le jour des élections, des délégués de partis politiques, des fonctionnaires, des journalistes, etc.);
- [3] Quels sont les matériels et les documents de formation à préparer? (description de l'organisation, y compris ses objectifs, les dates importantes, les noms, les numéros de téléphone, les adresses; les manuels d'instruction, les listes de contrôle ou autres formulaires; un code de conduite; les lois électorales; d'autres moyens pédagogiques comme des modèles de documents électoraux,

un tableau à feuilles mobiles, des transparents pour projecteur, des bandes sonores et vidéo, etc.);

- [4] Quelles sont les dispositions logistiques et les coûts d'organisation du programme de formation? (salles de réunion, transport, *per diem*, nourriture, hébergement, etc.);
- [5] Quelles informations, instructions ou techniques avez-vous l'intention d'enseigner pendant la formation?
- [6] Quel est le niveau d'éducation des participants et connaissent-ils bien les objectifs de l'organisation, les procédures juridiques et administratives des élections et les contraintes qu'entraîne le travail dans une organisation non partisane?
- [7] Quel est le ou les moyen(s) à utiliser pour communiquer les différentes sortes d'informations? (conférences, ateliers, séances questions et réponses, simulations ou jeux de rôle);
- [8] Quel système emploieriez-vous pour communiquer les informations concernant la formation au personnel compétent?

SYSTEME DE FORMATION Quand vous conceptualisez votre méthode de formation, la manière de communiquer à votre personnel les informations, les instructions et les techniques nécessaires présentera des difficultés.³³ Si vous avez l'intention d'observer les événements au niveau local (inscription des électeurs, processus de vote et de dépouillement, intimidation, etc.), il faudra sans doute aussi que vous recrutiez et formiez vos observateurs au niveau local. C'est de cette formation au niveau local dont il s'agit essentiellement ci-dessous.

Parmi les facteurs importants qui interviennent dans le choix de votre approche figurent le temps, ainsi que le type de ressources financières, d'instructeurs de formation, de moyens de communication et de transport dont vous disposez. Dans le meilleur des cas, vous pouvez avoir le temps et les ressources vous permettant d'avoir une approche globale, "*partant de la base*" au cours de laquelle chaque membre reçoit une formation personnelle au niveau le plus décentralisé possible. Cette approche a l'avantage de permettre aux instructeurs de formation de distribuer des matériels, d'utiliser des moyens visuels et d'effectuer des simulations. Elle donne également

³³ Voir aussi Section B. Un plan général. Section 1. Le recrutement et Section M. La logistique pour plus détails sur le sujet du personnel de formation.

l'occasion aux participants de poser directement des questions à l'instructeur. Dans le pire des cas, vous pouvez être limité à n'offrir qu'une formation indirecte. Le recours aux médias, par le biais des journaux ou de la radio, est un exemple de formation indirecte. Bien que cette approche vous permette d'atteindre un large public en un temps relativement court, elle limite sérieusement l'utilisation de matériels d'enseignement et la possibilité de poser des questions.

En général, les organisations d'observation adoptent une formule qui s'inspire des trois systèmes suivants : (1) former les formateurs (système de la pyramide), (2) organiser des ateliers mobiles et (3) offrir des journées de formation au niveau national.

Le système de la *pyramide* s'appelle ainsi parce que si vous décrivez par un dessin la circulation des informations à partir d'instructeur de formation initial jusqu'à la personne recevant la formation au niveau le plus local (les observateurs locaux), celui-ci ressemble à une pyramide. Selon le concept sous-tendant cette approche, vous vous efforcez essentiellement de fournir des informations, des instructions et des *techniques sur la manière de diriger des séances de formation* à un petit groupe qui, ayant suffisamment appris, transmettra, à son tour, les instructions à d'autres. En effet, chaque groupe ayant reçu cette formation est habilité à la transmettre à d'autres. Par exemple, si vous donnez une bonne formation à 10 personnes, celles-ci deviennent à leur tour des formateurs. Si chaque membre de ce groupe forme dix personnes supplémentaires, cent personnes seront formées, et ainsi de suite jusqu'à atteindre mille personnes, etc.

Ce système de contact personnel exige des moyens de transport. En vue de propager dans le pays les informations sur les activités de formation, vous devez faire venir les participants locaux vers les formateurs, ou vice versa. Selon le premier système, des personnes de régions ou de villes éloignées se rassemblent dans un endroit central (la capitale ou d'autres grandes villes) et, une fois rentrées chez eux, elles peuvent, à leur tour, former d'autres personnes. Les personnes nouvellement formées en forment d'autres qui viennent des villages et villes voisines. Les villageois et citadins retournent chez eux pour continuer le processus.

Cette approche décentralisée vous permet de construire rapidement une grande organisation à l'aide de ressources logistiques et organisationnelles minimales. Toutefois, dans la mesure où vous ne pourrez pas surveiller

directement les séances de formation offertes en dehors de la capitale, vous devez vous rendre compte que vous aurez moins de contrôle sur les personnes que vous recruterez, ainsi que sur la qualité et l'uniformité de leur formation.

Un second système, selon lequel un groupe de formateurs se rend auprès d'une assistance locale qui ensuite transmet la formation à leur famille et à leurs amis de la même localité, est une simple variante de l'approche décrite ci-dessus. Il fait appel à des *équipes mobiles*, chacune composée de deux ou trois formateurs.

Ce système aide à préserver la qualité et l'uniformité de la formation d'un niveau à l'autre. Il peut également réduire les frais en réduisant le nombre de personnes ayant besoin de se rendre dans les centres de formation. Trouver un nombre suffisant de formateurs qualifiés disposant d'assez de temps pour voyager à travers le pays pendant une période prolongée peut toutefois poser un problème.

Selon une autre variante, les équipes mobiles peuvent remplacer le système de formation des formateurs. D'après cette formule, des équipes spéciales sont chargées de donner des cours de formation sur un parcours donné partant d'un point central pour finalement revenir au siège central. Ces formateurs peuvent être l'unique source d'information, d'instruction et de techniques transmises au niveau le plus décentralisé possible. Ce modèle, qui est fondé sur le recours permanent à des formateurs compétents, permet d'atteindre un haut niveau de qualité et d'uniformité. Par ailleurs, la présence d'formateurs du siège central suscite souvent de l'enthousiasme au niveau local et peut encourager le recrutement.

Une autre solution consiste à parrainer des *journées nationales de formation*, au cours desquelles des séances de formation sont offertes simultanément dans tout le pays. Ce système permet à l'organisation de créer un événement national de grande envergure, mais il nécessite initialement une période d'activités intenses au cours de laquelle il faut former les formateurs et concevoir, produire et distribuer une énorme quantité de matériels.

FORMATEURS Il est important d'identifier et de préparer les formateurs qui, à leur tour, formeront tout le personnel de votre opération d'observation. Les personnes qui ont l'habitude de parler et de communiquer des instructions devant de larges groupes sont souvent de parfaits candidats. De nombreuses organisations d'observation ont fait appel à des maîtres d'école, des professeurs et des personnalités religieuses et civiques pour en faire des formateurs.

PARTICIPANTS Vous devriez penser à inviter d'autres groupes à vos séances de formation en plus des personnes que vous avez engagées et des recrues potentielles. En particulier, si vous conviez des fonctionnaires, des représentants de partis politiques, des journalistes ou des observateurs internationaux à certains de vos programmes (ou leur envoyez au moins une invitation), vous pouvez améliorer votre réputation, donner la preuve de l'esprit non partisan de vos activités et entretenir des relations avec ces institutions qui sont importantes. Dans de nombreux cas, leur participation ajoutera à la qualité du programme. Par exemple, vous pouvez les inviter à expliquer et à analyser les lois électorales et les procédures qui s'y rattachent, à participer à des séances de questions et réponses ou simplement à observer la discussion. Par ailleurs, il se peut parfois que la présence de personnes extérieures à l'organisation soit un facteur d'inhibition ou d'interférence avec la formation. Dans ces cas, la meilleure

chose à faire est de limiter la participation à des membres ou à des sympathisants de votre organisation.

ORDRE DU JOUR Vous devriez préparer un ordre du jour du programme de formation permettant d'examiner les sujets suivants :

- 1] présentation des formateurs et des participants;
- 2] présentation de l'organisation et du but du programme de formation (description du groupe d'observation, son mandat, ses objectifs et ses activités à ce jour, explication des buts et de l'ordre du jour pour la séance de formation);
- 3] distribution du manuel de formation et autres matériels;
- 4] examen des procédures électorales;



Illustration 14

Au Togo, le groupe d'observation national GERDES a mené des simulations de vote pour un public de volontaires potentiels. Le but de ces simulations était de donner à l'assistance une idée précise des problèmes à attendre lors de l'observation d'une journée électorale. En prévision de l'exercice, les instructeurs avaient préparé les matériels et équipement nécessaires:

- la *liste d'inscription* était une feuille de papier avec des lignes et des espaces pour marquer les noms, adresses et signatures des électeurs ;
- les *bulletins de vote* étaient des feuilles de papier blanc volantes. Les symboles des trois candidats, un coq, une étoile et une fleur, étaient dessinés à la main sur les bulletins ;
- une *urne* a été faite en carton avec une petite ouverture sur le dessus;
- un crayon feutre a été utilisé pour marquer les doigts de ceux qui avaient voté ; et
- un rideau d'une des fenêtres a été mis autour d'une chaise pour former un *isoloir* improvisé.

Les instructeurs ont commencé par choisir cinq membres de l'assistance en tant qu'*agents électoraux*. Ceux-ci ont pris place autour d'une table à l'avant de la salle. Leur première tâche a consisté à inscrire les électeurs. Les instructeurs ont alors choisi 20 volontaires parmi le public pour les inscrire en qualité d'*électeurs*. Une fois l'inscription terminée, des *observateurs* ont été nommés, un observateur pour chaque parti politique, deux autres représentant un groupe local d'observation non partisan et deux en tant qu'observateurs internationaux. Enfin, un volontaire a représenté l'armée.

Puis le processus de vote a commencé conformément à la loi électorale togolaise. Les agents électoraux ont observé chaque étape du processus - ouverture du bureau de vote, scrutin, fermeture du bureau, règlement des différends, dépouillement des votes et annonce des résultats - sous la surveillance attentive des observateurs.

Pour rendre l'exercice plus difficile, les instructeurs ont conspiré avec certains électeurs et agents électoraux en vue de simuler des irrégularités, y compris double vote, vote sans inscription, bourrage de l'urne, campagne à l'intérieur du bureau de vote, etc. On a demandé aux observateurs et aux agents comment dépister les problèmes et enregistrer les plaintes. Tout au long de la simulation, le public a été encouragé à poser des questions.

- 5 discussion des techniques d'observation;
- 6 simulations et jeux de rôle;
- 7 création de situations et de problèmes spécifiques auxquels les observateurs peuvent avoir à faire face au cours de leur travail;
- 8 échéancier d'exécution du plan d'action; et
- 9 questions et réponses.

Certains de ces sujets peuvent être discutés en 5 ou 10 minutes. D'autres, comme l'examen des procédures électorales, peuvent exiger une heure ou deux. N'oubliez pas de faire de courtes pauses. L'expérience a montré que l'assistance a généralement du mal à maintenir sa concentration plus de 50 minutes consécutives, quel que soit l'intérêt du sujet traité.

Les simulations se sont révélées être l'une des méthodes les plus populaires et efficaces de communication de l'information sur les processus électoraux et l'observation. Un ordre du jour devrait prévoir le temps nécessaire à des exercices de simulation et une période de questions et de réponses. (*Voir Illustration 14*).



Dans la mesure du possible, vous devriez publier un manuel de formation pour corroborer les informations communiquées au cours du programme de formation. Ce faisant, vous aidez l'organisation et les bénévoles. Le fait de rédiger et de publier ce document incite une organisation à peaufiner davantage ses objectifs et à élaborer un plan pour les réaliser. Les bénévoles disposent d'un document écrit qu'ils peuvent consulter et relire après la séance de formation.

Un manuel bien écrit et concis devrait donner un aperçu du rôle, des tâches et des responsabilités des observateurs électoraux. Un bon manuel est facile à utiliser, permettant aux lecteurs de trouver rapidement des informations sur un point particulier. Avec des photos, des graphiques et des illustrations anecdotiques, le texte est plus facile à comprendre.

Le contenu exact du manuel de formation peut varier en fonction des conditions particulières à chaque élection et du thème central de vos activités d'observation.

La plupart des observateurs nationaux publient des manuels contenant une partie ou la totalité des informations suivantes :

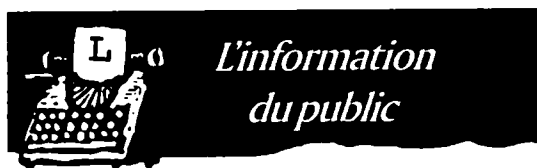
- 1 une introduction décrivant brièvement la constitution de l'organisation et ses buts principaux;
- 2 une perspective historique concise expliquant l'importance des prochaines élections;
- 3 un bref aperçu de l'évolution des opérations d'observation non partisane des élections, qui devrait rassurer les observateurs, leur faisant comprendre que leurs tâches ne sont pas impossibles et qu'elles ont été accomplies par d'autres organisations (Vous pourriez prendre des exemples dans la description des groupes figurant au chapitre II de ce *Manuel*);
- 4 une synopsis du code et de la réglementation électorale, incluant la description des attributions des différents agents électoraux, les procédures électorales et le mécanisme d'enregistrement et dépôt des plaintes (la commission électorale centrale publie souvent des modèles de ces documents et vous pouvez les reproduire et les mettre dans votre propre documentation);
- 5 un code de conduite à l'intention des observateurs (comportement acceptable); et
- 6 une description des activités qu'entreprennent les observateurs avant et pendant la journée électorale et les détails relatifs à la fonction d'observateur, y compris :
 - a l'heure à laquelle ils doivent arriver sur le lieu assigné;
 - b la personne à qui ils doivent s'adresser à l'arrivée;
 - c ce qu'ils doivent faire lorsqu'un problème se présente; et
 - d le lieu où ils doivent adresser les rapports écrits ou verbaux.

En outre, le manuel de formation devrait inclure des *listes de contrôle* ou d'autres formulaires spécialement conçus, sur lesquels les observateurs pourront noter leurs informations, accompagnées des explications nécessaires sur la façon de les remplir. (*Voir Appendice III*).

Si votre opération d'observation devient plus complexe ou si des équipes sont assignées à des fonctions spécifiques, vous souhaitez sans doute préparer les manuels spécialisés pertinents. Ces manuels spécialisés peuvent notamment traiter les sujets suivants :

- 1 observation de la période pré-électorale (réformes électorales, inscription des électeurs, des partis, nomination des candidats, délimitation des circonscriptions électorales, etc.);
- 2 observation de la période de la campagne électorale (couverture des médias, intimidation, éducation des électeurs, activités des partis politiques, financement de la campagne, impartialité des agents électoraux, etc.);
- 3 observation du niveau de préparation des administrateurs électoraux;
- 4 observation du scrutin et du dépouillement;
- 5 réalisation d'un comptage parallèle des votes; et
- 6 observation du processus de plaintes électorales.

Vous devriez calculer soigneusement le temps nécessaire à la production des manuels de formation, depuis la conception jusqu'à la rédaction, l'impression et la distribution. On a tendance à sous-estimer la durée requise pour terminer le processus, ce qui peut retarder la formation et compromettre le plan d'ensemble d'observation. Dans tous les cas, votre budget devrait prévoir suffisamment de fonds pour imprimer et distribuer le manuel à tous les observateurs, de sorte qu'ils puissent s'en servir comme document de référence pendant toute leur période d'observation.



Dans votre plan général, vous devriez inclure une partie sur la manière de communiquer des informations sur vos activités d'observation au public et à la presse ainsi qu'aux membres de votre organisation. Une stratégie d'information du public bien conçue et bien exécutée est essentiel pour recruter et former un nombre suffisant de bénévoles pour mettre en œuvre votre opération et pour que votre message soit entendu, compris et ait de

l'influence. Par conséquent, il vous faut apprendre à utiliser efficacement le courrier, les ouvrages spécialisés, la publicité, les nouvelles, les interviews, les réunions et les autres moyens de communication.

Gérer l'information du public est l'une des tâches les plus difficiles d'une opération d'observation. Vous devriez donc affecter un ou plusieurs *responsables de l'information du public*, ou *attachés de presse*, pour répondre à vos besoins. Les personnes ayant une expérience de journaliste ou de rédacteur et sachant rédiger des messages sont de parfaits candidats pour ce poste. Des connaissances dans le domaine des arts graphiques et des publications sont des atouts supplémentaires. Il est particulièrement important que vos responsables de l'information du public sachent correctement s'exprimer devant une caméra, un micro ou un large public.

Le bureau chargé de l'information du public a plusieurs fonctions. Il doit d'abord travailler avec le comité de direction et le directeur général en vue de déterminer les besoins ainsi que les priorités de votre organisation en matière de communication. Ensuite, en même temps qu'il élabore le plan général, le bureau devrait concevoir une stratégie pour répondre à ces besoins. Une bonne stratégie doit notamment consister à préciser le mode de communication à employer (éducation, persuasion), l'assistance visée et la méthode de communication répondant le mieux à vos objectifs.

Le bureau de l'information du public est également responsable de la rédaction du message spécifique que votre groupe veut communiquer. Ce message peut servir à :

- 1 recruter ou former des bénévoles;
- 2 informer le public et les agents électoraux de votre méthodologie et des activités proposées;
- 3 répondre aux questions ou aux accusations adressées à votre organisation; et
- 4 faire un rapport sur vos activités, vos conclusions, vos évaluations et/ou vos recommandations.

Toutes les informations diffusées à l'extérieur de l'organisation devraient refléter vos objectifs et vos activités d'une manière uniforme et précise. Pour cette raison, il faut absolument que toutes les communications importantes, allant des manuels de formation aux communiqués de presse, soient conçues et revues par le bureau de l'information du public avec l'aide d'autres membres compétents de votre groupe.

Tous les autres membres de votre organisation devraient exercer une grande prudence lorsqu'ils parlent aux reporters des médias. La plupart des organisations découragent qui que ce soit, en dehors des responsables de l'information du public, de s'adresser aux médias, sauf sur autorisation spéciale, afin d'éviter d'envoyer des messages contradictoires ou de donner des évaluations prématurées. Toujours dans cet esprit, vous devriez penser à formuler et à diffuser des directives applicables aux médias parmi tous les membres de l'organisation, de manière à ce qu'ils sachent ce que vous attendez d'eux dans leurs échanges avec les médias et comment les orienter vers le bureau de l'information du public.

Une fois la stratégie mise au point et le message élaboré, il incombe au bureau de l'information du public de diffuser l'information à l'intérieur et à l'extérieur de l'organisation. Il doit en commencer la diffusion lorsque l'organisation annonce d'abord sa création et son intention d'observer les élections et la poursuivre jusqu'à ce que toutes les conclusions aient été rapportées et les réponses aux questions données.

VOIES DE COMMUNICATION Vous pouvez transmettre vos messages de trois façons différentes : 1) le contact personnel; 2) les publications; et 3) les médias.

Contact personnel

Chaque fois que vous vous adressez en personne à une assistance, vous utilisez un moyen de communication appelé *contact personnel*. Les réunions privées, les appels téléphoniques, les rassemblements publics, les conférences et les interviews en font partie.

Par le contact personnel, vous transmettez le style et le ton de votre organisation et de votre message. Etant donné sa nature immédiate et interactive, il vous permet également d'insister sur des points importants et d'adapter votre présentation en fonction des réactions de l'assistance. Et surtout, il donne à l'assistance l'occasion de poser des questions.

Le contact personnel est particulièrement utile dans un pays où le taux d'alphabetisation est faible et la portée des médias limitée. Alors qu'il représente peut-être la méthode la plus puissante de communication d'un message, il présente aussi l'inconvénient d'être moins efficace que les publications ou les médias.

Publications

Pour communiquer un message, plusieurs groupes d'observation font appel aux *publications*, notamment aux affiches, aux prospectus d'information, aux manuels d'instruction et aux rapports écrits. (Voir *Définition 6*).

Les publications peuvent être conçues, rédigées et distribuées directement par votre organisation. Exception faite de l'impression ou du processus de reproduction, elles permettent à un groupe d'observation de se passer de l'aide d'un intermédiaire (journal, radio ou télévision) et donc d'éviter une influence possible.

Tout d'abord, le responsable de l'information du public devrait préparer des matériels contenant des informations générales sur votre organisation. Ces matériels revêtent souvent la forme d'un document (appelé *pamphlet*, *prospectus* ou *brochure*) d'une à dix pages pouvant être distribué par la poste ou à la main.²⁴ La brochure peut avoir de nombreux usages. Vous pouvez la distribuer avec des communiqués de presse, lors de réunions, ou l'incorporer dans d'autres publications. Elle devrait décrire l'origine, les objectifs et la méthodologie de l'organisation et devrait inclure des informations élémentaires sur les dirigeants de l'organisation, les membres associés, l'adresse, le numéro de téléphone, etc. De nombreuses organisations recyclent cette information, en totalité ou en partie, en y attachant ou en y insérant le texte d'autres matériels écrits, dont des propositions, des manuels de formation, des communiqués de presse et des rapports.

Il faudrait accorder une attention particulière à la diffusion de rapports écrits. Les organisations d'observation du monde entier ont publié différents rapports, y compris des analyses de la loi électorale, des évaluations pré-électorales, des études sur l'équité des médias, des rapports



Définition 6

pub • li • ca • tion

Le terme *publication* peut être utilisé pour indiquer un matériel imprimé offert à la distribution. Dans cette section du *Manuel*, la publication fait référence aux matériels

préparés et publiés par la source (dans ce cas, le groupe d'observation) de la propagande, qui utilise un moyen de communication qu'elle contrôle, par opposition aux messages sur le groupe d'observation, présentés et diffusés par d'autres, ou qui utilise un moyen non contrôlé par le groupe (presse ou radio mentionnée plus haut).

²⁴ Voir par exemple la brochure du NAMFREL dans l'Appendice II.

post-électorales (préliminaires et intérimaires) ainsi que des rapports complets sur tout le processus électoral.

Les rapports ayant trait à l'information que vous recueillez sont des rapports publics à partir desquels on jugera votre crédibilité et la légitimité des élections. Ils contiennent des réponses aux questions posées sur vos objectifs, méthodologie, réalisation, impartialité, conclusions et recommandations. L'information que vous présentez et la façon dont vous la diffusez, déterminera, dans une large mesure, l'influence qu'exercera votre organisation. Les rapports que vous écrivez et que vous diffusez sont une source précieuse d'informations pour la future génération d'observateurs des élections dans votre pays. Enfin, ils fournissent une preuve tangible de vos activités et peuvent contribuer au succès de vos collectes de fonds et recrutement de bénévoles à l'avenir.²⁵

Il y a lieu de remarquer que nombre d'organisations débutantes n'ont pas l'habitude de publier des informations sur elles-mêmes ou sur leurs conclusions ou sont intimidées à la pensée de le faire. En conséquence, ce serait une bonne idée de traiter certaines questions au cours de vos réunions de planification. Par exemple, vous devriez préciser l'approche que vous adopterez pour la rédaction de rapport et la personne dans votre organisation qui sera chargée de sa préparation, révision et publication.

Si vous décidez de diffuser des rapports, il faut aussi que vous décidiez quand et à qui ils seront distribués. Vous devez également déterminer la quantité des informations que vous présenterez et les sujets qu'elles couvriront. Une solution, bien qu'extrême, consiste à ne divulguer aucune information. Ou encore, vous pouvez donner des informations générales sur vos objectifs, votre méthodologie, votre personnel, les activités liées aux élections et vos plans pour l'avenir, sans toutefois faire de commentaires sur vos conclusions ou vos évaluations. Enfin, vous avez la possibilité de faire un panachage de toutes ces méthodes et de mettre particulièrement l'accent sur vos conclusions, évaluations et recommandations.

Médias

Le terme médias fait référence à la presse écrite (journaux) et aux médias électroniques (radio et télévision).²⁶ L'avantage principal des médias est leur capacité d'atteindre rapidement un public très large. Cette caractéristique est particulièrement saillante dans le cas de la radio et, dans une moindre mesure, de la télévision, qui ne sont pas touchées par les problèmes courants d'analphabétisme, de distances et de mauvais état des routes. En revanche, les médias présentent des

inconvenients. Sauf de rares exceptions (mentionnées ci-dessous), le recours aux médias est très coûteux. Et dans certains pays, l'accès à des installations de diffusion, de radio et de télévision est très limité. De plus, les reporters, les rédacteurs et les éditeurs/producteurs interviennent entre vous et la diffusion de votre information et peuvent contrôler l'heure de diffusion et le contenu du message et essayer de mettre en question sa crédibilité.

Aux fins de ce *Manuel*, vous devriez envisager le recours aux médias sous deux angles différents. Le premier concerne les communications que vous concevez, produisez et diffusez sur votre initiative, selon votre propre plan. Le second porte sur la couverture des nouvelles, qui peuvent être décrites comme des communications produites et diffusées par les médias, sur l'initiative des journalistes, reporters et rédacteurs et selon les interprétations qu'ils donnent à vos activités.

Le principal avantage d'une communication qui est lancée et produite par vous est que vous avez un contrôle maximum sur le message et le moment de sa diffusion. Cependant, les propriétaires de journaux et d'organes de diffusion proposent rarement leurs services et leurs installations gratuitement. L'inconvénient d'une communication dont vous avez l'initiative est donc son coût élevé. Toutefois, si vous déterminez que l'objectif de votre communication en justifie le prix, vous choisirez sans doute d'acheter un espace rédactionnel dans un journal ou un temps d'antenne à la radio ou à la télévision, au cours duquel vous diffuserez une *publicité*. Les organisations d'observation ont acheté des espaces publicitaires à cet effet dans le but de recruter des bénévoles, d'annoncer des réunions ou d'informer le public sur des articles ou services (documentation, formation, assistance juridique, etc.) mis à sa disposition par l'organisation.

Les communications généralement considérées être dans "l'intérêt du public" ou pour le "bien du public" sont parfois appelées *annonces de service public* (ASP). Parfois, les médias publient ou diffusent gratuitement ces communications, reconnaissant leur utilité pour le "bien du public" puisqu'elles ont pour but d'informer le public. Dans d'autres cas, le gouvernement ou d'autres sources peuvent subventionner les coûts. Ce type de communication doit bénéficier à l'ensemble du public, et non pas uniquement à un segment particulier de la communauté, en vue de conserver son caractère d'intérêt général. Les messages ASP doivent donc être non partisans. Ils portent souvent sur des sujets concernant le processus plutôt que les politiques ou les critiques sur des candidats

²⁵ Voir la Section Y, *Les rapports post-électorales*, Section F, *Les fonds d'exploitation* et Section I, *Le recrutement* et l'Appendice IV.

²⁶ Voir également la Section T, *Les médias*, pour une discussion sur le contrôle des médias.

particuliers. Dans le contexte électoral, les ASP doivent être utilisées comme un moyen d'éduquer les électeurs sur l'inscription, le vote, les droits et devoirs essentiels inhérents au processus électoral, ainsi que les informations sur tous les candidats.

Vous pouvez choisir également de soumettre une lettre publique ou un court article à des fins de publication dans les journaux. Ces communications, parfois appelées *lettre à l'éditeur*, *commentaires* ou *articles d'opinion* ne coûtent rien et peuvent atteindre un large public. Toutefois, rien ne vous garantit qu'ils seront publiés; en conséquence, vous ne devriez pas compter uniquement sur ce moyen.

De toute évidence, si vous attirez intentionnellement l'attention des médias avec quelque chose méritant de figurer dans *les nouvelles*, l'information rapportée dans cette anecdote peut être imprimée ou diffusée. Ce type de communication est peu onéreux, voire gratuit, mais vous n'avez généralement pas l'occasion d'en contrôler le contenu ni l'heure de diffusion.

Votre bureau de l'information du public ne devrait ménager aucun effort pour influencer la couverture médiatique dans la mesure du possible. Cela demande une attention constante et exige notamment que vous répondiez aux questions des reporters et aux critiques, donniez des interviews et teniez des réunions d'information sur vos activités et informiez à l'avance les médias des événements à venir.

COMMUNIQUÉS DE PRESSE Le bureau de l'information du public devrait savoir comment diffuser un *communiqué de presse* en vue d'attirer davantage l'attention des médias. Un communiqué de presse est un article très court (d'une page en général) qui fait la publicité d'un événement pouvant être d'intérêt général pour les lecteurs, les auditeurs et les téléspectateurs.

Les communiqués de presse et leur suivi par des conversations téléphoniques, s'ils sont bien préparés et distribués à temps, devraient convaincre les médias que l'événement ou l'anecdote méritent effectivement d'être discutés dans les nouvelles. Le bureau de l'information du public doit donc donner des détails appropriés sur vos activités (réunions de recrutement, rassemblements en faveur de réformes, observation de la journée des élections, etc.) ainsi que les conclusions et les analyses subséquentes.

Avant d'envoyer un communiqué de presse, vous devriez toutefois considérer un certain nombre de facteurs

qui augmenteront ses chances de diffusion:²⁷

- 1 Créez une liste de presse. Déterminez les agences de presse qui reçoivent des communiqués de presse, le format qu'elles préfèrent et les informations qu'elles demandent. Recueillez les adresses, numéros de téléphone/télécopieur, noms du personnel compétent, y compris des rédacteurs et reporters censés couvrir votre événement.
- 2 Cherchez à savoir les dates limites de chaque support média avec qui vous travaillerez. Il faut absolument comprendre que les organes de presse travaillent avec des dates limites. Par exemple, si un journal est publié en vue d'être distribué le mercredi, la dernière limite pour recevoir des soumissions est le mardi matin. Une histoire que vous enverriez le mardi après-midi ne pourrait donc pas être publiée.
- 3 Dites quelque-chose qui vaille la peine d'être publié. Si un reporter prend l'habitude de recevoir de vous des communiqués qui ne méritent pas d'être pris en considération, il peut tous les refuser à l'avenir, sans même les lire. Il en est de même pour vos lecteurs potentiels.
- 4 Essayez de limiter votre communiqué à une seule page résumant les points ou les problèmes principaux ainsi que leur signification.
- 5 Préparez des communiqués d'actualité. N'envoyez pas un communiqué une semaine après l'événement. La presse ne le publiera pas ou ne le diffusera pas. De même, ne l'envoyez pas trop tôt car le destinataire risquerait d'oublier l'événement avant même qu'il ait lieu.
- 6 Utilisez un style vivant. Les citations sont précieuses, surtout dans la presse et à la télévision.
- 7 Dans la mesure du possible, donnez aux agences de presse des photos de qualité des événements, décrivant bien ce qu'elles montrent (indiquez le nom des personnes photographiées, la date, le lieu et la nature de l'événement). De nombreux journaux auront davantage tendance à publier un communiqué s'il est accompagné de photos.

²⁷ Extrait de T. King et C. Olsen, "Delivering the Message", *Uneven Paths: Advancing Democracy in Southern Africa* (NDI, publié par Padraig O'Malley, 1993, New Namibia Books (PTY) Ltd.) Chapitre 43.

- 8 Assurez le suivi de vos communiqués de presse. Appelez les personnes à qui vous les avez envoyés pour vous assurer qu'elles les ont reçus. Avant un événement, demandez si une personne de la presse sera en mesure d'y assister. Après un événement, contactez la personne qui était présente pour répondre aux questions éventuelles et insister sur les points ou problèmes importants.
- 9 Etablissez des relations et de bons rapports avec les reporters des agences de presse. Ce type de contact est un élément essentiel de votre réussite.
- 10 Dans tous vos communiqués de presse, n'oubliez pas de donner le nom du responsable de l'information dans votre organisation ainsi que le numéro de téléphone et l'adresse où il peut être contacté.



La logistique

Ce Manuel décrit de nombreuses activités que votre opération d'observation peut entreprendre. Comme il est indiqué dans les sections précédentes, créer une organisation et un bon plan sont des étapes préliminaires importantes. La *logistique* touche tous les aspects de la préparation et de l'exécution des différentes composantes de votre plan, qui sont décrites dans les étapes suivantes. (Voir Définition 7).

Tout d'abord, vous devriez penser à nommer un *responsable de la logistique* ou créer un *bureau de la logistique* dans votre organisation et lui confier toutes les activités pertinentes de planification et de supervision. En principe, les préposés à la logistique devraient savoir organiser de grands événements et avoir des connaissances

élémentaires des systèmes de communication et de transport. La plupart des questions de logistique ont des conséquences importantes pour le budget; ce serait donc une bonne idée d'encourager une collaboration étroite entre le bureau de la logistique et celui de la comptabilité ou du budget. De même, puisque toutes les activités que vous entreprenez émanent du plan général et se répercutent sur lui, vous devriez veiller à ce que le personnel de ce bureau assiste aux discussions de planification et rende compte des succès ou des échecs de l'opération sur le plan logistique.

Trois composantes fondamentales de la logistique sont à prendre en compte : (1) communication; (2) transport; et (3) hébergement (restauration et logement). Lorsque vous déterminez les ressources dont vous avez besoin dans ces trois domaines ou la façon de les utiliser, vous devriez vous poser les questions suivantes :

- 1 Quelle *quantité* est nécessaire dans chaque cas?
- 2 Quel en sera le *coût* ?
- 3 Quelles sont les *procédures* à suivre pour leur préparation et utilisation?
- 4 Quelles sont les *restrictions* appliquées à leur utilisation ?
- 5 Quels sont les *délais* ou les *dates limites* à respecter? et
- 6 Qui devriez-vous *contacter* (le chauffeur, la réception de l'hôtel, le traiteur, etc.) pour leur utilisation et comment pouvez-vous les joindre ?

COMMUNICATION La communication est le moyen le plus important dont votre opération d'observation a besoin pour réussir. Elle est indispensable pour convier des coordinateurs régionaux aux réunions, recevoir des rapports urgents sur les problèmes électoraux ou préparer un communiqué de presse dans lequel vous faites part de vos conclusions. En ce qui a trait à la plupart des communications, le bureau de l'information du public devrait décider des informations à divulguer ainsi que des détails concernant le moment et les modalités de diffusion.²⁸ De la même manière, les gestionnaires, au siège et sur le terrain, peuvent se charger de savoir ce qu'ils doivent communiquer et comment. Mais eux aussi,



Définition 7

lo • gis • tique

Le terme *logistique* se rapporte à toutes les activités liées à l'exécution concrète d'une opération.

²⁸ Voir Section L., *L'information du public* et Section Y., *Les rapports post-électorales*.

comme les autres membres de votre organisation, doivent d'abord avoir accès à un système de communication. L'une des principales tâches du bureau de la logistique est de mettre au point et de maintenir l'infrastructure et les informations essentielles (noms et numéros de téléphone) de ce système.

D'abord, il faut que vous identifiez toutes les personnes avec qui vous devez communiquer et que vous sachiez où elles peuvent être contactées. Dès le début du plan d'observation, vous devriez recueillir les noms et les coordonnées (numéros de téléphone, adresse, etc.) des membres de votre comité directeur, du personnel et des bénévoles ainsi que des représentants du gouvernement, des partis politiques, de la presse et des autres organisations civiques. Notez-les de manière à ce qu'ils soient en sécurité et que vous puissiez les retrouver facilement. Lorsque c'est possible, on utilise habituellement de simples bases de données informatiques à cet effet.

Etablissez ensuite un système complet par lequel les participants de votre organisation pourront communiquer. Parmi les instruments dont vous pourriez vous servir figurent notamment le téléphone, le télécopieur, le courrier électronique (par modem), le courrier normal, les services de livraison, les messagers à pied et à bicyclette, les systèmes de sonorisation, ainsi que la reproduction des documents imprimés (photocopieuse) et les différentes voies de communication décrites à la *Section L - L'information du public*. Des systèmes spéciaux de communication tels que ceux qui sont utilisés pour l'interprétation (oral) ou la traduction (écrit) et les communications mobiles (radio et téléphone portable), peuvent également s'avérer utiles.

Un système efficace peut aussi comprendre des procédures permettant aux personnes de communiquer entre elles. Par exemple, certaines organisations mettent au point une procédure appelée *l'arbre téléphone* (faisant référence au tronc, qui mène aux grosses branches, lesquelles sont reliées aux petites branches d'un arbre). Dans le cadre de cette procédure, une personne (au pied de l'arbre) communique d'abord un message à cinq personnes de l'opération. Chacune de ces cinq personnes doit en contacter cinq autres, qui, à leur tour, répètent le processus, et ainsi de suite. Pour qu'un arbre téléphone fonctionne bien, il faut faire en sorte que chaque personne ait un moyen de communiquer (téléphone, ou moyen de transport pour le contact personnel) et sache où contacter la personne suivante (numéro de téléphone et adresse).

L'arbre peut également être utilisé dans le sens inverse, c'est-à-dire pour transmettre l'information au siège lorsque de nombreux bénévoles s'activent, comme le jour des élections.

Les contraintes imposées par l'infrastructure, la technologie et le budget sont des considérations importantes. Par exemple, consacrer des ressources à l'achat de télécopieurs n'est pas une bonne idée dans un pays où le téléphone ne fonctionne pas bien. Les ordinateurs ne servent à rien si vous n'avez pas les logiciels appropriés ou un personnel compétent pour s'en servir. La complexité et le niveau élevé des coûts ne sont pas les meilleurs indicateurs d'un bon système de communication; des mécanismes qui assurent la rapidité, la précision et la fiabilité des communications répondront mieux à vos besoins et vous feront sans doute économiser.

TRANSPORT Pour qu'une opération d'observation des élections soit réussie, il faut non seulement avoir la possibilité de communiquer, mais aussi de transporter le matériel et le personnel. Par exemple, des transports sont nécessaires pour livrer les matériels de recrutement dans les sièges régionaux, transporter les observateurs dans les bureaux de vote ou envoyer par avion des formateurs dans des régions éloignées du pays.

Vous devriez commencer par évaluer vos besoins en transport. Il serait donc utile de vous référer à un calendrier des événements, ou d'en créer un, comme nous en avons parlé à la *Section B, Un plan général*, afin de déterminer le mode, la fréquence et la quantité des transports à envisager pour la réalisation du plan général. Certaines activités telles que le recrutement, la formation et l'observation de la journée électorale dépendent en grande partie des transports.

Les modes de transports peuvent être coûteux et difficiles à trouver, surtout dans les pays économiquement moins développés. Par conséquent, vous devez dresser un inventaire des ressources dont vous disposez.²⁹ Tout d'abord, prévoyez d'utiliser tous les transports gratuits (marche, bicyclette, covoiturage, emprunt provisoire de véhicules donnés ou utilisation des véhicules de bénévoles). Ensuite, voyez comment les transports publics peuvent vous aider à vous déplacer. Les taxis, les bus, les métros et les trains sont des choix relativement peu coûteux, quoique leurs horaires et leur accessibilité les rendent moins souples et moins fiables que d'autres

²⁹ Voir également *Section B, Un plan général*, pour une discussion sur le budget.

moyens. Et enfin, vous pouvez décider d'acheter ou de louer des véhicules. Cette méthode semble exiger des fonds importants au départ, mais elle peut être la plus économique si vous en avez souvent besoin, désirez une certaine flexibilité ou les voulez toujours à votre disposition.

Essayez également d'adapter le type de transport dont vous avez besoin aux exigences de la tâche. Par exemple, il peut vous falloir un 4x4 pour transporter les formateurs dans les zones rurales, mais il serait inutile pour livrer des messages d'un quartier d'une ville à l'autre.

HEBERGEMENT Comme on l'a déjà vu, une opération d'observation peut exiger de longues heures de travail et des déplacements dans des lieux distants. Si des déplacements sont nécessaires, vous devez être prêt à fournir au personnel un hébergement pour la nuit et des repas adéquats.

Par exemple, lorsque les formateurs circulent entre les capitales régionales, ils peuvent être loin de chez eux pendant deux ou trois semaines. La façon la moins onéreuse est de trouver des membres de votre organisation ou des personnes favorables à votre opération qui pourraient les héberger. Lorsqu'il n'est pas possible de les faire héberger gratuitement, vous devrez sans doute réserver des chambres d'hôtel.

L'hébergement est également nécessaire dans les cas de réunion. Il faudra donc que vous trouviez et réserviez des locaux pour les conférences, les ateliers de formation, les rassemblements de recrutement et les réunions stratégiques. Pour les réunions importantes, les groupes d'observation utilisent souvent des amphithéâtres, des salles de classe, des salles de conférence dans les grands hôtels et dans des édifices publics, ou des espaces aérés comme les terrains de football ou les places des villages.

Lorsque les observateurs sont occupés pendant les heures normales de repas, il arrive parfois qu'ils soient nourris ou remboursés de leurs frais d'alimentation par l'organisation d'observation. L'usage dans ce domaine varie d'un pays à l'autre et de nombreuses organisations n'ont pas suffisamment d'argent pour payer la nourriture. C'est à vous de décider ce que vous pouvez vous permettre et jugez raisonnable de faire. L'expérience dans le monde entier a montré que si vos politiques sont mal comprises ou si elles sont appliquées avec la moindre incohérence, les bénévoles peuvent vivement protester. Vous devriez donc sérieusement envisager d'élaborer et de communiquer des directives à l'intention de tout le personnel avant qu'il n'entrepreneur ses activités et de les appliquer équitablement et systématiquement. (Voir *Illustration 15*).

Enfin, une bonne opération de logistique comprend un *plan de secours* au cas où les systèmes ou les procédures ne fonctionneraient pas comme vous l'espérez ou le prévoyiez. (Voir *Définition 8*).

Il faudrait envisager dans les plans de secours tous les problèmes possibles qui risqueraient de nuire à la stabilité logistique de l'opération d'observation : pannes ou sabotage des lignes téléphoniques, coupures d'électricité, interruption des transports routiers due à de fortes pluies ou à d'autres mauvaises conditions climatiques. Des solutions de remplacement devraient donc être intégrées dans le plan initial. (Voir *Illustration 17*).

Comme nous l'avons déjà fait remarquer, les dispositions logistiques n'exigent pas nécessairement une technologie de pointe ou des systèmes complexes et



Illustration 15

Aux élections de 1994 en Afrique du Sud, le groupe d'observation national, le NEON, a pratiquement cessé de fonctionner pendant la période décisive du dépouillement. Des volontaires du NEON, et parmi eux certains qui avaient risqué leur vie dans l'exercice de leurs fonctions d'observation, avaient cru comprendre que les dirigeants du NEON avaient promis de leur verser un salaire et/ou de leur rembourser certains frais de

nourriture. Après le scrutin (et après l'essentiel de l'opération d'observation), les dirigeants leur ont expliqué qu'ils avaient mal compris et de nombreux volontaires, déçus et en colère, se sont mis en grève. La réputation et la crédibilité du NEON ont été sévèrement entachées lorsque la grève est devenue violente.



Définition 8

plan de se•cours

Un *plan de secours* est un ensemble de mesures à mettre en œuvre en cas d'imprévus.

coûteux. Les systèmes les plus simples sont souvent les plus efficaces, présentent moins de risques de panne et sont faciles à improviser. En conséquence, les plans de logistique qui utilisent des bicyclettes, des messagers à pied, la communication de bouche à oreille ou les annonces radio ont toujours fait partie intégrante des opérations d'observation réussies. (Voir illustration 17).



La coordination

Un groupe non partisan d'observation est rarement le seul à observer des élections de transition. Les partis politiques en feront probablement autant, ainsi que les médias, les organisations internationales et d'autres groupes nationaux. Votre opération peut bénéficier d'une coordination avec leurs activités.

La coordination peut prendre plusieurs formes. Les groupes qui choisissent la forme la plus complète conviennent : de se répartir les tâches dans un plan général approuvé conjointement; d'élaborer et d'adopter en commun un code de conduite, des formulaires et des processus démocratiques de prise de décisions; d'intégrer les activités de formation et les plans d'affectation, d'échanger les informations de fin de mission; et, dans certains cas, de diffuser un rapport commun.

Par contre, lorsqu'ils adoptent une forme de coordination moins complète, les groupes peuvent convenir d'échanger spontanément de temps en temps des informations ou de mener à l'occasion des activités communes. Dans ce cas, ils exécutent les opérations indépendamment. La coordination peut se faire selon des degrés divers, dans le cadre de certains projets, comme par exemple le comptage parallèle des votes, ou d'un échange officiel d'informations lors de réunions organisées régulièrement.

Les relations entre un groupe indépendant d'observateurs nationaux et les observateurs internationaux varient d'un pays à l'autre et d'une élection à l'autre. Dans certains pays, les organisations internationales recrutent, forment et déploient les habitants du pays qui travaillent sous leurs auspices. Dans d'autres, elles peuvent fournir un soutien technique et financier à la formation d'un groupe d'observateurs nationaux, qui fonctionne ensuite en tant qu'entité totalement autonome. Le groupe national peut décider de

coordonner ou non ses activités avec celles des observateurs internationaux. Enfin, certains observateurs internationaux adoptent une attitude détachée envers les groupes nationaux d'observation. Dans ces cas, la



Illustration 16

Au cours des élections de 1993 au Yémen, une fois que les pouvoirs publics ont accepté que le groupe civique NCFE observe tous les aspects du processus électoral, le NCFE a entrepris un effort d'observation de grande envergure, incluant notamment un comptage parallèle des votes.

Cependant, à l'approche du jour des élections, le gouvernement a brusquement décidé de révoquer l'accréditation du groupe civique. Jusqu'au jour des élections, tout en faisant appel de cette décision, le NCFE a préparé un plan de secours au cas où l'appel ne réussirait pas. Les volontaires du NCFE ont reçu l'ordre de poursuivre leurs activités d'observation, comme prévu au départ. Toutefois, au cas où l'accès aux bureaux de vote leur serait interdit (ce qui fut le cas en fin de compte), on leur a demandé d'attendre dehors, d'interroger les électeurs et les représentants des partis et de recueillir le plus d'informations possible sur des listes de vérification préparées et distribuées par le NCFE. Le plan de secours du NCFE a permis à plus de 4.000 volontaires de décourager les fraudes, de donner confiance aux électeurs et d'établir des rapports utiles sur le processus.



Illustration 17

En Zambie, la première étape du processus de dépouillement pour les élections présidentielles de 1991 comprenait le transport d'urnes fermées des bureaux de vote aux centres de dépouillement. Des observateurs nationaux ont craint que les urnes ne puissent être trafiquées, surtout pendant le transport, si elles n'étaient pas dans le champ de vision des observateurs. Pour compliquer la situation, de nombreux

centres de dépouillement étaient très éloignés des bureaux de vote et le nombre de véhicules disponibles était insuffisant pour transporter à la fois les urnes et les observateurs. Les observateurs ont insisté pour accompagner à pied les agents électoraux et les urnes pendant le trajet vers les centres de dépouillement. Dans certains cas, ils ont transporté les urnes sur leur tête, parcourant des sentiers et traversant des rivières.

coordination entre les groupes internationaux et nationaux peut se limiter à un échange de rapports.

Vous devriez savoir que dans certaines circonstances, la coordination risque de compromettre l'indépendance et l'impartialité de vos groupes d'observation. Tel peut être le cas lorsque l'une des organisations avec laquelle vous coordonnez vos activités est trop partisane, n'est pas déterminée à mener une opération de qualité ou a tendance à suivre des procédures non démocratiques pour gérer son opération.³⁰ Dans ce cas, il faut que vous preniez des mesures pour éviter de porter atteinte à la crédibilité de votre propre organisation, ce qui peut supposer votre retrait de l'action de coordination.



La sécurité

Les élections en période de transition se déroulent souvent dans un environnement instable. La question de la sécurité des participants au processus de vote, y compris des observateurs nationaux, devient plus préoccupante lorsqu'il existe dans une région des forces politiques extrêmes, que celle-ci a connu un passé de violence ou des conflits armés récents.

La sécurité peut créer des difficultés pour le groupe d'observateurs. Par exemple, en annonçant publiquement la présence des observateurs et en mettant en question les irrégularités on peut contribuer à encourager la confiance dans le processus électoral, mais on peut aussi faire courir un danger aux bénévoles. Les observateurs devraient savoir que, dans certaines circonstances, leurs conclusions peuvent être jugées embarrassantes, voire même accusatrices, par les personnes visées et les institutions qu'elles représentent. Pour éviter que les observateurs ne publient leurs conclusions, des individus ou des groupes peuvent tenter de les intimider ou de les empêcher d'agir.

Il n'existe pas de solutions simples à ces problèmes de sécurité. Toutefois, vous pouvez prendre des mesures pour les éviter et les traiter avec prudence lorsqu'ils se présentent. Tout d'abord, ne prétendez pas qu'ils n'existent pas. Si vous avez des raisons de penser que vos observateurs risquent de se trouver dans des situations qui peuvent être dangereuses, vous devriez en parler. La discussion doit commencer au sein du comité de direction qui devrait adopter des mesures et des procédures appropriées. (*Voir Exemples, à gauche*).

Vous devriez ensuite communiquer les mesures que vous avez adoptées et les faire appliquer par tous les membres de votre organisation. Vous devriez présenter les informations pertinentes dans le manuel de formation et les ateliers de formation et en parler avec les observateurs. Ceux-ci doivent savoir comment détecter un problème auquel il risque de se heurter et la manière dont vous voulez qu'ils réagissent. Vous pouvez aussi choisir d'établir des voies de communication entre votre opération et les forces de sécurité locales, régionales et nationales. Au minimum, vous devriez donner aux observateurs un numéro de téléphone qu'ils pourraient appeler en cas d'urgence. (*Voir Illustration 18*).

EXEMPLES DE MESURES ET DE PROCEDURES DE SECURITE

- Tous les observateurs doivent rapporter les menaces d'intimidation ou de violence au directeur général (et/ou à la police).
- Le directeur général doit enquêter sur tous les rapports d'intimidation ou de violence en coopération avec la police.
- Les observateurs doivent quitter immédiatement les zones dangereuses et appeler leur superviseur pour obtenir des ordres complémentaires.
- Lorsque la police ou le gouvernement sont la source du problème, leurs activités et l'instruction (ou le manque d'instruction) des plaintes doivent faire l'objet de surveillance et doivent être communiquées aux médias et aux institutions internationales.

³⁰ Voir Section C., *Des méthodes d'organisation* et Section E., *La crédibilité*.

L'examen des questions de sécurité s'impose également lorsqu'on cherche à déterminer le degré de liberté dont jouissent les candidats lors de la campagne électorale, les électeurs au cours du vote et les agents électoraux dans leurs fonctions. La manière dont vous pouvez observer comment la sécurité et l'intimidation influent sur ces activités est analysée de façon plus approfondie aux *Sections P-S, U et V*.



Illustration 18

L'Association albanaise pour la culture démocratique (SDC) s'est heurtée à des difficultés dues à des manoeuvres d'intimidation des électeurs aux élections de 1994. Les observateurs du SDC ont apporté des preuves de ces incidents et ont subi des menaces personnelles. Après la journée des élections, des membres du SDC ont reçu plusieurs communications visant à décourager le groupe de publier ses conclusions. Le SDC a examiné attentivement les conséquences éventuelles pour certains membres et a pris des mesures pour les protéger (tout comme pour protéger les sources d'information qui souhaitaient rester anonymes). Puis, les dirigeants du SDC ont conclu qu'il était plus important de divulguer les informations d'une manière équilibrée et professionnelle que de peser les risques et ils ont ainsi affirmé la résistance du groupe aux intimidations et aux pressions extérieures. A titre préventif, le SDC a mobilisé l'appui du NDI et d'autres groupes afin de prouver la solidarité internationale en vue de garantir la sécurité des membres du SDC. Puis le SDC a tenu une conférence de presse pour diffuser, sans censure, sa déclaration sur les élections.

