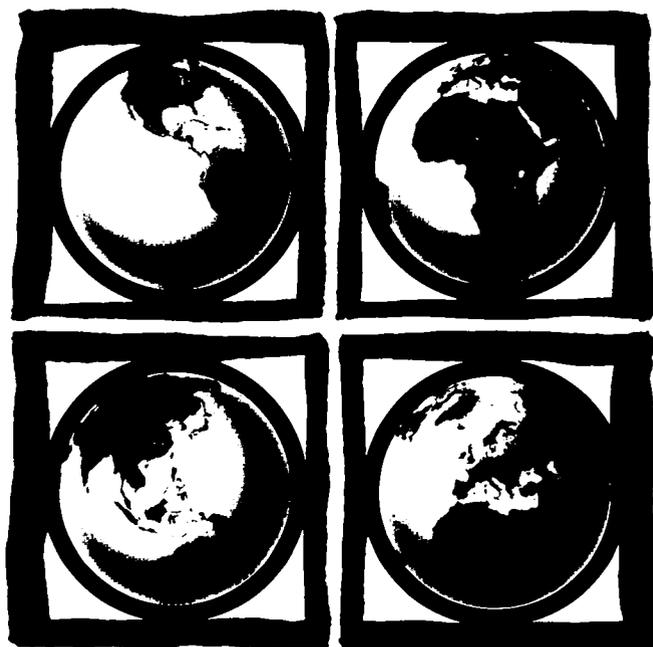


NDI



MANUEL

L'Observation des Elections par des Organisations Nationales

Un Guide de A à Z

MANUEL DU NDI

L'observation des élections par des
organisations nationales

UN GUIDE DE A à Z

Library of Congress Cataloging-in-Publication Data

Manuel du NDI : l'observation des élections par des organisations nationales :
un guide de A à Z

NDI handbook: how domestic organizations monitor elections: an A to Z
guide.

p. cm.

ISBN 1-880134-17-9

1. Election monitoring-Handbooks, manuals, etc. I. National

Democratic Institute for International Affairs

JF 1081.N35 1995

3246-dc20

95-31179

CIP

Copyright ©1995 par :
Institut national démocratique pour les affaires internationales

REMERCIEMENTS

Le présent *Manuel* a été préparé par l'Institut national démocratique pour les affaires internationales (NDI).

Michael Stoddard, ancien conseiller du NDI aux programmes électoraux et actuellement avocat à la Commission électorale fédérale, est le principal auteur du *Manuel du NDI: l'observation des élections par des organisations nationales: un guide de A à Z*.

Il n'aurait pas été possible de réaliser ce *Manuel* sans les contributions de plusieurs personnes qui méritent des remerciements particuliers. Larry Garber, chargé des processus électoraux au NDI de 1987 à 1993, a été le premier à proposer le *Manuel* et il est l'auteur de la majorité des deux premiers chapitres. Patrick Merloe, successeur de Larry Garber, a contribué à la relecture du texte définitif et à sa mise au point. Des contributions importantes ont également été apportées par Merloe à la section sur l'observation par les médias et par Glenn Cowan, conseiller principal, à la section qui a trait au comptage parallèle des votes. La dernière relecture a été faite dans une large mesure par le président du NDI, Kenneth Wollack. Des remerciements sont également adressés à Joseph Hennessey et Suzanne George qui ont travaillé sur ce projet pendant leur été à la faculté de droit. L'équipe du NDI-Haïti a coordonné la préparation de la version française du *Manuel*, grâce aux efforts de Sara Lanza, (chargée du programme) et Linda Frey (assistante du programme). Judith Brossard, Taoufik Ammar (Capital Communications Group), Jannic Driscoll, Muriel Jérôme-O'Keeffe (JTG, Inc.) et Linda Frey ont travaillé sur la traduction française, et Roman Volsky a effectué la mise en page.

Le *Manuel* décrit l'histoire des opérations nationales d'observation à travers le monde et les leçons qui en ont été tirées. En conséquence, le NDI souhaite reconnaître ici le dévouement et le professionnalisme de nombreux membres du personnel et des consultants bénévoles du NDI qui ont collaboré à l'exécution, à l'analyse et à la divulgation de ces opérations. Mais plus particulièrement encore, le NDI reconnaît l'engagement et, dans de nombreux cas, le courage de milliers de militants civiques qui ont observé les élections dans leurs pays en vue d'encourager et de maintenir les pratiques et les valeurs démocratiques.

La Fondation nationale pour la démocratie (*National Endowment for Democracy - NED*) a octroyé les fonds nécessaires à la préparation de la première version (version anglaise) de ce *Manuel*. L'Agence du Développement International des Etats-Unis (*United States Agency for International Development - USAID*), quant à elle, a financé sa traduction française ainsi que l'impression des *Manuels* destinés au programme du NDI en Haïti. Le NDI tient à remercier ces deux institutions du soutien qu'elles lui ont apporté.

INSTITUT NATIONAL DEMOCRATIQUE POUR LES AFFAIRES INTERNATIONALES

L'Institut national démocratique pour les affaires internationales (National Democratic Institute for International Affairs) ou NDI a été constitué en 1983. En collaboration avec des partis politiques, des organisations civiques, des parlements et d'autres institutions, le NDI cherche à encourager, préserver et renforcer les institutions démocratiques dans les démocraties nouvelles et les démocraties émergentes. L'Institut a son siège à Washington D.C. et emploie 120 personnes réparties dans des bureaux sur le terrain en Afrique, en Asie, dans les Caraïbes, en Europe centrale et orientale, au Moyen-Orient et dans l'ancienne Union soviétique.

Le NDI a soutenu le développement d'institutions démocratiques dans plus de 60 pays. Les programmes portent essentiellement sur six domaines principaux :

La formation des partis politiques : le NDI organise des séminaires de formation pluripartite sur le développement politique avec un large éventail de partis démocratiques. Le NDI fait venir des experts internationaux à des forums où les membres des partis peuvent apprendre directement les techniques d'organisation, de communication et de contact avec les électeurs de la circonscription.

Les processus électoraux : le NDI fournit une assistance technique aux partis politiques, aux associations non partisans et aux autorités électorales pour mener des campagnes d'éducation des électeurs et d'instruction civique et pour mettre en place des programmes d'observation des élections. L'Institut a également organisé plus de 25 grandes délégations d'observateurs internationaux.

Le renforcement de la législature : le NDI organise des séminaires sur les procédures législatives, le recrutement du personnel, l'information de recherche, les services aux électeurs, les structures des comités et la fonction et le rôle des assemblées des partis. Les programmes du NDI encouragent également l'accès de groupes de citoyens et du grand public au processus législatif.

Les administrations locales : le NDI fournit une assistance technique sur toute une gamme de sujets liés à la gestion des administrations locales, y compris la répartition des responsabilités entre les maires et les conseils municipaux, et entre les autorités locales et nationales. Les programmes du NDI encouragent également l'amélioration des communications entre les responsables locaux et leurs électeurs.

L'organisation civique : le NDI soutient et conseille les groupes non partisans et les partis politiques engagés dans des programmes d'instruction civique et d'éducation des électeurs. Dans le cadre de ses programmes, le NDI collabore avec des organisations civiques pour améliorer leurs capacités d'organisation.

Les relations entre les civils et les militaires : le NDI rapproche les dirigeants militaires et politiques pour encourager le dialogue et établir des mécanismes pour améliorer les relations entre civils et militaires.

CONSEIL D'ADMINISTRATION

COMITE CONSULTATIF AUPRES DU CONSEIL D'ADMINISTRATION

Paul G. Kirk, Jr. <i>Président</i>	Morton I. Abramowitz	Leon Lynch
Rachelle Morawitz <i>Vice-présidente</i>	William V. Alexander	Lewis Manilow
Kenneth F. Bradley <i>Secrétaire</i>	Bernard W. Aronson	Zita Taylor Morton
Hanna Blumenthal <i>Présidente</i>	Emanuel Clover II	Mark E. Siegel
Eugene B. Eisenberg <i>Directeur des services financiers</i>	Thomas J. Eagleton	Theodore C. Sorensen
Kenneth D. Wolfack <i>Président du NDI</i>	Bachara E. Basterling	William R. Stead
	Daniel B. Pascell	Madame Tempelman
	Edward H. Feigen	Martin F. Weissberg
	Geraldine A. Ferraro	Andrew J. Young
	Shirley Robinson Hall	Robert Zaguirre
	Maxine Isaacs	<i>Membres honoraires</i>
	Peter G. Kelly	William B. Mondale
	Peter Kofler	Charles T. Mann
	Elliott T. Gullick	

Michael D. Barnes	Mike L. Mansfield
John Brademas	Donald F. McHenry
Bill Bradley	Daniel Patrick Moynihan
Richard F. Celeste	Edmund S. Muskie
Mario M. Cuomo	Bill Richardson
Patricia M. Derian	Charles S. Robb
Christopher J. Dodd	Stephen J. Solarz
Michael S. Dukakis	Esteban E. Torres
Martin Frost	Cyrus R. Vance
Richard A. Gephardt	Anne Wexler
John T. Joyce	
John Lewis	

TABLE DES MATIERES

REMERCIEMENTS.....	iii
INSTITUT NATIONAL DEMOCRATIQUE POUR LES AFFAIRES INTERNATIONALES.....	iv
INTRODUCTION.....	vii
CHAPITRE I – L’OBSERVATION DES ÉLECTIONS.....	1
Pourquoi observer?.....	2
Qui observe?.....	2
<i>agents électoraux ... partis politiques ... médias locaux ... organisations non partisans</i>	
Quoi observer?.....	4
L’observation par des organisations non partisans.....	5
CHAPITRE II - L’ÉVOLUTION DE L’OBSERVATION DES ÉLECTIONS PAR DES ORGANISATIONS NATIONALES NON PARTISANES.....	7
Le modèle NAMFREL.....	8
L’utilisation de l’expérience de NAMFREL.....	8
La consolidation des démocraties fragiles.....	11
CHAPITRE III - L’ORGANISATION D’UNE OPÉRATION NON PARTISANE D’OBSERVATION : UN GUIDE DE A À Z.....	13
Partie 1 - Le démarrage de l’opération d’observation.....	15
A Un besoin.....	15
B Un plan général.....	16
<i>objectifs et principes directeurs ... buts et tâches spécifiques ... préparation d’un calendrier électoral ...</i>	
<i>préparation d’un budget ... administration du plan ... évaluation et révision du plan</i>	
C Des méthodes d’organisation.....	19
D Un comité de direction et une structure organisationnelle démocratique.....	21
E La crédibilité.....	23
<i>gardez votre indépendance et votre impartialité ... présentez des communications claires et fréquentes ...</i>	
<i>assurez l’intégrité de votre plan et de votre méthodologie... exécutez votre plan</i>	
F Les fonds d’exploitation.....	25
G Les bureaux.....	26
Partie 2 - La préparation de l’opération d’observation.....	29
H Le personnel.....	29
I Le recrutement.....	30
<i>combien de personnes? ... quelles compétences? ... où les trouver? ... comment recruterez-vous?</i>	
J La formation.....	34
<i>système de formation ... formateurs ... participants ... ordre du jour</i>	
K Le manuel de formation.....	37
L L’information du public.....	38
<i>voies de communication ... communiqués de presse</i>	

M	La logistique.....	42
	<i>communication ... transport ... hébergement</i>	
N	La coordination.....	45
O	La sécurité.....	46
Partie 3 - L'observation de la phase pré-électorale		49
P	Le système électoral.....	49
	<i>principes généraux et questions ... plaidoyer</i>	
Q	L'instruction civique et l'éducation des électeurs.....	52
R	L'inscription des électeurs, des partis politiques et des candidats.....	53
	<i>inscription des électeurs ... inscription des partis politiques et des candidats</i>	
S	La campagne électorale.....	56
	<i>principes généraux et questions ... ressources ... intimidation et coercition ... application de la loi électorale et processus de révision ... techniques spécifiques d'observation</i>	
T	Les médias.....	62
	<i>considérations générales ... radio et télévision ... presse écrite ... rapports sur les résultats</i>	
Partie 4 - L'observation des phases électorale et post-électorale		69
U	Le vote.....	69
	<i>principes généraux ... questions à observer ... à l'intérieur du bureau de vote ... les agents ... les électeurs ... à l'extérieur du bureau de vote ... techniques spécifiques d'observation</i>	
V	Le dépouillement.....	76
	<i>principes généraux et questions ... questions à observer ... techniques spécifiques d'observation</i>	
W	Le comptage.....	77
	<i>principes généraux et questions ... comptages parallèles des votes (CPV)</i>	
X	La période post-électorale.....	82
Partie 5 - Les activités post-électorales		85
Y	Les rapports post-électoraux.....	85
	<i>types de rapports ... analyse de l'information et publication de rapports</i>	
Z	Les considérations finales.....	87
APPENDICE I - DISPOSITIONS JURIDIQUES POUR LES ÉLECTIONS ET L'OBSERVATION DES ÉLECTIONS.....		89
APPENDICE II - MODELE DE BROCHURE POUR UNE ORGANISATION NATIONALE D'OBSERVATION DES ÉLECTIONS.....		99
APPENDICE III - EXEMPLES DE FORMULAIRES D'OBSERVATION.....		105
APPENDICE IV - EXEMPLES DE RAPPORTS.....		125
AUTRES PUBLICATIONS DU NDI.....		152

INTRODUCTION

Le présent *Manuel* a pour objet d'aider les organisations civiques nationales à observer les élections. La plupart des principes et des conseils qu'il contient s'appliquent également aux opérations d'observation organisées par des partis politiques, voire par des observateurs internationaux.

En se donnant ses propres moyens d'observer les élections, un pays s'assure la protection nécessaire à un processus électoral équitable. De même, il contribue ainsi à l'évolution d'une société civile plus active.

Le *Manuel* s'inspire de l'expérience acquise par l'Institut national démocratique pour les affaires internationales (NDI). Depuis 1986, le NDI a appliqué 75 programmes électoraux dans plus de 30 pays. Dans le cadre de l'observation des élections, le NDI a donné des cours de formation et a mené ses travaux en se fondant sur les conclusions tirées de diverses opérations nationales d'observation. Le travail des observateurs électoraux nationaux est souvent éclipsé par celui des observateurs internationaux, mais son impact sur le processus est souvent plus profond et plus durable.

Depuis 1980, les observateurs internationaux jouent un rôle de plus en plus important et utile dans l'encouragement de la participation aux élections et la préservation de la crédibilité des processus électoraux. De fait, ils sont désormais invités régulièrement à observer une "première" élection ou une élection de "transition", et leur présence dans de nombreux pays a contribué au règlement pacifique de conflits de longue durée.

Cependant, l'intérêt porté aux observateurs internationaux peut masquer le rôle non négligeable joué par des groupes nationaux non partisans d'observation dans la garantie de l'équité électorale. L'observation des élections par des groupes nationaux n'est évidemment pas un phénomène nouveau. Depuis longtemps, les agents électoraux et les candidats cherchent à mettre en place et à appliquer des mécanismes pour assurer des élections équitables dans leurs pays. Ces dernières années, toutefois, l'observation nationale est devenue plus complexe et fait désormais appel à des acteurs autres que des agents électoraux et des candidats.

Cette évolution a un double effet. Premièrement, l'amélioration des opérations nationales d'observation par des groupes non partisans contribue à rendre les processus électoraux plus valables en encourageant des pratiques de campagne plus équitables et une meilleure information de l'électorat, ainsi qu'en réduisant les risques de fraude et d'irrégularités le jour des élections. Deuxièmement, le suivi des élections par des observateurs nationaux peut valoriser et renforcer les institutions indispensables au maintien d'un système politique démocratique. Il permet aux citoyens d'apprendre les techniques d'organisation nécessaires à une participation active et efficace à la vie politique d'un pays entre les périodes électorales. Les groupes formés pour observer les élections deviennent souvent des organisations civiques plus diversifiées, contribuant au renforcement de la société civile. Cela a permis d'accroître les chances d'intensification du discours politique, de participation des citoyens à la gestion des affaires publiques et de regain de la confiance du public en son gouvernement.

L'observation nationale non partisane d'élections ne devrait pas supplanter l'observation et la surveillance du vote par les partis politiques et les candidats en lice. Il est de l'intérêt des candidats politiques de protéger leurs droits et ceux de leurs supporters, de mener une campagne énergique et de garantir l'intégrité des processus de vote, de dépouillement et de comptage. L'observation non partisane complète ces efforts. Le NDI met en place des programmes d'observation des élections et de surveillance du vote pour des candidats politiques aussi bien que des programmes d'observation non partisane d'élections pour des groupes civiques. L'expérience dans ces domaines montre clairement les avantages que la participation des organisations civiques et politiques présente pour le processus électoral.

Le *Manuel* comprend trois chapitres. Le premier chapitre donne une vue d'ensemble de l'observation des élections par des groupes nationaux. Le deuxième chapitre trace l'évolution de plusieurs organisations d'observation nationales et non partisans, auxquelles le NDI a été associé. Le dernier chapitre, qui constitue la plus grande partie du texte, présente des directives pratiques pour mettre sur pied une opération d'observation nationale efficace. Dans les appendices figurent divers modèles de rapports et de formulaires, qui peuvent tous être adaptés aux circonstances propres à certaines élections.

Ce *Manuel* ne prétend pas fournir une analyse définitive de chaque question relative aux élections et ne représente pas non plus une méthode permettant d'en faire un examen exhaustif. Chaque pays est différent, et chaque nouvelle élection comporte des circonstances qui varient légèrement. Néanmoins, de nombreux problèmes communs se posent. En préparant ce *Manuel*, le NDI a tenté de décrire certaines des leçons tirées d'une dizaine d'années de collaboration avec des observateurs électoraux nationaux. Lorsqu'il y aura des élections dans votre pays et que vous aurez à faire face aux problèmes qu'elles soulèvent, nous espérons que les principes, questions, activités, directives et illustrations présentés dans ce *Manuel* vous seront utiles.

Les lecteurs du *Manuel* sont encouragés à contacter le NDI pour lui faire part de leurs commentaires, suggestions ou requêtes.

Kenneth D. Wollack
Président, Institut démocratique national
Juin 1995

CHAPITRE

I

L'OBSERVATION
DES ÉLÉMENTS

La Déclaration universelle des droits de l'homme¹ (Déclaration universelle) ainsi que divers traités internationaux reconnaissent le droit des citoyens de participer à la conduite des affaires publiques de leur pays, directement ou par l'intermédiaire de représentants librement choisis. L'article 21 de la Déclaration universelle stipule notamment que :

(L)a volonté du peuple est le fondement de l'autorité des pouvoirs publics; cette volonté doit s'exprimer par des élections honnêtes, qui doivent avoir lieu périodiquement, au suffrage universel égal et au vote secret ou suivant une procédure équivalente assurant la liberté du vote.

Ces droits sont exposés et précisés dans d'autres instruments internationaux. (*Voir Appendice 1*). Les caractéristiques spécifiques du droit de participer à la gestion des affaires publiques ainsi que les droits électoraux sont définis de façon détaillée dans des instruments internationaux pour la défense des droits de l'homme, et le rôle des observateurs électoraux comme garants de ces droits n'est plus contesté.²

Conformément aux dispositions de l'article 7 du Document de Copenhague de 1990 sur la Conférence pour la sécurité et la coopération, CSCE, [devenue depuis l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE)], il est demandé aux Etats membres d'accepter des observateurs internationaux et nationaux à leurs élections; ces observateurs peuvent jouer un rôle important dans l'organisation d'élections démocratiques. L'application de cette mesure se manifeste aussi couramment dans les pratiques suivies par les gouvernements souverains comme dans les programmes mis en place par des organisations intergouvernementales et non gouvernementales.

Pourquoi observer?

Le but principal d'une opération d'observation indépendante est de garantir son intégrité. C'est un objectif est toujours valable, qu'il s'agisse d'une démocratie de longue date, d'une démocratie nouvelle ou en transition. Plusieurs autres objectifs connexes justifient également le temps et les coûts inhérents au lancement et à l'exécution d'une telle opération.

Dans le cadre d'élections de transition, l'observateur a un rôle particulièrement important à jouer, à savoir convaincre un public sceptique de l'importance du processus électoral et de l'utilité de la participation de chaque électeur. Bien souvent dans ces conditions, la seule expérience de la population dans le domaine politique se rapporte à l'abus des droits de l'homme, à la fraude électorale et à des régimes militaires ou autocratiques. Dans ces circonstances, les notions fondamentales de responsabilité civique ont besoin d'être renforcées et les inquiétudes apaisées.

La publicité qui accompagnent le début d'une opération d'observation électorale, conjuguée aux activités des observateurs ainsi qu'à leur présence dans les bureaux de vote le jour des élections, renforce la confiance du public et encourage la participation des citoyens au processus électoral. Les déclarations publiques et les rapports diffusés par des groupes d'observateurs peuvent donner lieu à des changements de politique qui favorisent un processus électoral plus équitable. Les observateurs peuvent également utiliser des techniques de médiation pour résoudre les conflits qui surgissent pendant la campagne. Leur présence dans les bureaux de vote décourage la fraude, les irrégularités ainsi que les erreurs administratives involontaires. L'affectation d'observateurs électoraux dans les points chauds décourage également les manœuvres d'intimidation pendant la campagne et le jour des élections. En outre, le contrôle du dépouillement des votes sous forme notamment d'un comptage indépendant représente une source impartiale de vérification des résultats officiels.

Enfin, une évaluation post-électorale par un groupe indépendant d'observateurs peut également influencer les positions des candidats en lice sur la légitimité globale du processus. Une déclaration relativement positive devrait encourager toutes les parties à accepter les résultats. En revanche, une critique négative peut conduire à leur refus si le processus est jugé illégal.

Qui observe?

Quatre catégories de groupes nationaux, ayant chacun des rôles et des responsabilités différentes, interviennent dans l'observation des élections. (*Voir Définition 1*). Les acteurs internationaux complètent les

¹ Voir Appendice 1.

² Voir: Le Centre des Nations Unies pour les Droits de l'Homme, *Formation Professionnelle Séries #2. Droits de l'Homme et élections* (UN 1994); Y. Beigbeder, *International Monitoring of Plebiscites, Referenda and National Elections: Self Determination and Transition to Democracy* (Etudes internationales des Droits de l'Homme, Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht, 1994); G. Goodwin-Gill, *Free and Fair Elections: International Law and Practice* (Union Inter-parlementaire, Genève 1994); G. Fox "The Right of Political Participation in International Law" 17 Yale J. Of Int'l Law 539 (1992); T. Franck, "The Emerging Right to Democratic Governance" 86 American J. Int'l Law 46 (1992); H. Steiner "Political Participation as a Human Right." Harvard H.R. YB 77 (1988). Voir également Appendice 1.

activités de ces derniers, mais ne peuvent les remplacer que dans les cas de force majeure.

AGENTS ELECTORAUX Les agents électoraux comprennent: les administrateurs électoraux nationaux, les agents électoraux régionaux ainsi que les agents de dépouillement des votes et des bureaux de vote. Lorsque des cadres électoraux impartiaux et bien formés sont présents à tous les échelons de l'administration, il est généralement moins nécessaire de mettre en place une opération perfectionnée d'observation électorale. Bien qu'ils observent principalement les processus d'organisation et d'exécution des élections, ces agents doivent aussi garantir que les élections sont conformes à la loi électorale du pays et aux normes internationales en vigueur.

Toutefois, l'observation électorale par ces agents est limitée, surtout dans les élections de transition. D'abord, compte tenu du fait qu'ils sont chargés d'administrer le processus électoral, il peut s'avérer difficile pour eux d'évaluer de façon objective leur propre tâche. Ensuite, dans nombre de pays, ceux d'entre eux qui appartiennent aux branches exécutive ou judiciaire, ou qui militent au sein du parti au pouvoir, sont nommés à des postes d'autorité dans le système électoral. En raison de leur affiliation, on peut être amené à suspecter que le gouvernement exerce sur eux une influence excessive ou fait preuve de partialité, ce qui diminuerait leur crédibilité d'observateurs impartiaux. Malgré cela, il est incontestable que les agents électoraux peuvent jouer un rôle important dans l'observation des élections. (Voir *Illustration 1*).

PARTIS POLITIQUES Même dans les pays possédant une longue tradition démocratique, le jour des élections, les partis politiques délèguent des représentants, à titre d'observateurs, dans presque tous les bureaux de vote. Leur présence dans ces centres électoraux non seulement dissuade les manipulations électorales, mais donne aussi aux électeurs potentiels la preuve qu'il existe au sein de ces partis une certaine force d'organisation, ce qui peut augmenter les avantages psychologiques d'un parti engagé dans une élection serrée. Les délégués des partis politiques sont aussi pour leur institution une source d'information importante et à jour sur la participation des électeurs le jour du scrutin, ainsi que sur les résultats des élections après la fermeture des bureaux.

Toutefois, les délégués de partis politiques représentent des candidats électoraux ayant des intérêts *partisans*. (Voir *Définition 2*). En cas de contestation ou d'irrégularités, ils ont donc naturellement tendance à



Définition 1

na • ti • on • al

Le terme "national" est utilisé pour désigner toutes les personnes ou tous les groupes originaires du pays ou du territoire où se déroulent les élections. Dans le présent contexte, les termes "indigène", "national", "local" et "intérieur" sont couramment utilisés de façon interchangeable.



Illustration 1

De grands pouvoirs et de lourdes responsabilités ont été confiés à la Commission Électorale Indépendante (IEC) pour les élections de transition de 1994 en Afrique du Sud. La plupart des fonctions de cette Commission consistaient, de toute évidence, à administrer les élections. Une direction indépendante a toutefois été créée au sein de l'IEC, dont le seul objectif était d'observer et d'évaluer ces élections. Les activités de la direction d'observation comprenaient, entre autres, les tâches suivantes: mener des enquêtes sur les cas de violation supposée du code de conduite de la campagne, faire respecter les procédures prescrites et coopérer avec les observateurs nationaux et internationaux.



Définition 2

par • ti • san

Le terme *partisan* désigne dans ce *Manuel* les personnes ou mouvements ayant un intérêt direct, déclaré ou non, aux résultats des élections (partis politiques, candidats ou militants). Il peut aussi décrire les activités révélant une préférence pour certains candidats en lice. Il n'implique aucun rapport avec des mouvements ou des forces historiques particuliers.

protéger leurs intérêts, ceux du parti, du candidat représenté ou de leur programme. Lorsqu'il existe des forces politiques extrêmes, les informations recueillies et divulguées par les partis politiques peuvent être mises en question, si elles sont jugées partisans et non fiables.

MEDIAS LOCAUX Les médias locaux - télévision, radios, journaux, magazines - suivent également les élections. Outre leur tâche qui consiste à réaliser des reportages sur la campagne électorale et les derniers résultats des élections, ils font également des recherches sur les allégations d'abus, effectuent des sondages pré-électorales et établissent des mécanismes pour la prévision et l'annonce des résultats dans les meilleurs délais. Dans le cadre d'une "première élection", et particulièrement lorsque l'Etat possède ou contrôle rigoureusement les grands groupes médiatiques, les médias risquent de paraître non crédibles aux yeux des électeurs et des partis de l'opposition. Dans d'autres cas, ils s'abstiennent de diffuser toute information relative à la conduite d'une opération électorale.

ORGANISATIONS NON PARTISANES Le recours à des organisations civiques *non partisans* pour observer les élections s'explique par la perception de velléités partisans dans les rangs des agents électoraux et des délégués de partis politiques et de médias. (Voir Définition 3).

Dans la plupart des cas, ces organisations civiques non partisans s'intéressent plus au processus des élections lui-même qu'aux résultats proprement dits. En conséquence, si des organisations civiques non partisans mettent en place un système efficace d'observation, leur évaluation du processus électoral sera considérée comme étant plus crédible que celle d'une commission électorale sous contrôle de l'Etat ou d'une partie contestant les élections. Par ailleurs, les groupes locaux d'observation constituent un instrument neutre permettant d'organiser et de faire participer différents secteurs de la société qui, autrement, seraient peu disposés à s'engager dans un processus électoral ou craindraient de le faire.

La *bona fides* non partisane des groupes nationaux d'observation est constamment mise en question. (Voir Définition 4). Nombre d'entre eux sont composés d'individus qui sont connus pour avoir longtemps lutté en faveur de la démocratie et du respect des droits de l'homme, contre les représentants du pouvoir. Comme nous le verrons dans la section suivante, ces groupes peuvent trouver les moyens d'affirmer leur objectivité et d'assurer que leurs membres demeureront non partisans.³



non • par • ti • san

Le terme *non partisan* tel qu'il est utilisé dans ce Manuel, se rapporte à des actions et objectifs qui ne sont ni favorables ni défavorables à aucune des parties en lice à une élection. Une activité non partisane se

caractérise par l'appui à un processus d'élections démocratiques, indépendamment de l'identité de l'élu ou du perdant. Des groupes locaux, de l'Albanie à la Zambie, ont démontré que, en dépit des préférences personnelles ou des affiliations antérieures de leurs membres, ils sont capables de participer à des événements politiques, comme des élections, tout en préservant leur crédibilité par la manifestation d'un comportement non partisan.

Observer quoi?

La recherche constante de l'honnêteté dans les processus électoraux a également influencé la portée des opérations d'observation. On ne se limite plus à l'observation des activités le jour du scrutin ou lors du processus de comptage des votes. Une observation efficace des élections implique un élargissement de la mission des observateurs, qui va de la rédaction des statuts établissant le cadre électoral à la résolution des plaintes. Le chapitre III contient une description détaillée de la façon d'observer un processus électoral.

La création d'un cadre juridique, c'est-à-dire d'une loi électorale, pour les élections constitue la première étape déterminante d'un processus électoral équitable. Les partis politiques et groupes indépendants d'observation essaient souvent d'influencer le contenu de cette loi. Les débats autour de cette question constituent une excellente occasion pour les médias de commencer à informer le public de l'importance que revêt une élection imminente.



bo • na fides

Bona fides est une expression latine qui signifie "de bonne foi". Elle peut être utilisée en référence aux qualifications, à la réputation d'intégrité ou de sincérité d'une organisation.

³ Voir également Section E., *La crédibilité*.

La loi électorale établit généralement le profil de ceux qui devraient être autorisés à être observateurs ainsi que les droits et les restrictions inhérents à la fonction d'observation. Cette question a suscité des controverses importantes dans bon nombre de pays. Par exemple, avant les élections nationales de 1992 en Roumanie, l'accréditation des groupes locaux indépendants d'observateurs a été au centre des débats sur l'adoption d'une nouvelle loi électorale, tandis que le parti au pouvoir essayait de limiter l'accès aux bureaux de vote uniquement aux délégués des partis politiques. Grâce à des efforts concertés, les observateurs nationaux ont pu en fin de compte obtenir un statut juridique aux élections locales et nationales roumaines de 1992.

Les opérations d'observation, qu'elles soient à l'initiative des partis politiques, des médias ou des groupes indépendants, doivent être maintenues durant toute la période pré-électorale. Une fois le cadre juridique établi, les groupes d'observation doivent examiner les procédures à suivre pour: nommer les agents électoraux; inscrire les partis et les électeurs; désigner les candidats; faire respecter les règlements de la campagne électorale; administrer le système de vote et de dépouillement; revoir les plaintes; et installer le ou les candidats élus. Le gouvernement en place, les forces de sécurité et les médias sous contrôle de l'Etat doivent sans doute faire l'objet d'une vigilance particulière, étant donné qu'ils peuvent abuser de leur statut pour influencer les électeurs.

Les opérations de scrutin et de dépouillement sont généralement au coeur des activités d'observation. Il faudrait préparer un plan d'action pour l'affectation des observateurs le jour des élections, compte tenu du personnel, du transport et des autres ressources disponibles. Il est aussi indispensable de former du personnel et de préparer des mécanismes efficaces de collecte de données, si l'on veut organiser une opération crédible d'observation.

Une opération d'observation ne se termine pas à la fermeture des bureaux de vote ni même à la publication des premiers résultats. Au cours de la période qui suit les élections, les observateurs doivent faire des recherches sur les allégations d'irrégularité le jour des élections et les plaintes déposées auprès des agents électoraux et des tribunaux compétents.

L'observation des élections par les organisations non partisanes

Le chapitre III décrit de façon détaillée les multiples activités que les observateurs électoraux nationaux devraient envisager d'entreprendre. La présente section résume plusieurs principes fondamentaux qui peuvent aider les organisations civiques non partisanes et leurs membres à réussir une opération d'observation.

Etablir et préserver une réputation d'enquêteur et de reporteur crédible dans le domaine électoral est un objectif de la plus grande importance. En règle générale, les observateurs doivent garder leur objectivité et leur impartialité dans toutes leurs activités. Il faudrait leur conseiller de s'abstenir d'exprimer en public toute préférence pour un candidat ou un parti politique.

Les observateurs devraient aussi accomplir leur tâche avec diligence et soin, faisant leurs recherches et notant leurs conclusions de manière objective. Les observations personnelles et autres sources crédibles d'information peuvent constituer une base valable de conclusions sur les élections. Les équipes d'observation devraient éviter d'utiliser des sources d'information douteuses, de faire des recherches incomplètes, non objectives ou inexactes ou de former et d'émettre des jugements prématurés, étant donné que chacune de ces démarches peut porter préjudice à la crédibilité de l'opération. Les observateurs devraient présenter leurs observations avec documents à l'appui de manière à ce qu'elles soient vérifiables et, en toutes circonstances, essayer de distinguer une preuve subjective d'une preuve objective.

La façon dont une organisation d'observation des élections décide d'utiliser ses conclusions influe sur la crédibilité des évaluations qui en résulteront. En conséquence, il est généralement conseillé de pratiquer la modération et la discrétion en évitant les extrêmes inutiles et en rapportant les conclusions dans leur contexte réel. En outre, il est probable que leurs observations auront une plus grande influence si elles sont présentées de façon constructive, et pas uniquement critique.

Les observateurs renforceront encore leur crédibilité dans la mesure où ils feront connaître leurs objectifs, leur méthodologie et leurs conclusions. L'information du public, des médias, du gouvernement et des partis politiques quant aux intentions et aux méthodes du groupe d'observateurs, diminue les risques de suspicion et de malentendus.

SOUVENEZ-VOUS

- Demeurez objectif et impartial;
- Faites des recherches et des observations diligentes et approfondies;
- Pratiquez la modération et la discrétion; et
- Prouvez la crédibilité du groupe d'observation en étayant de documents et en publiant les objectifs, la méthodologie et les conclusions appropriés.

CHAPITRE

II

L'ÉVOLUTION
DE L'OBSERVATION DES ÉLECTIONS
PAR LES ORGANISATIONS
NATIONALES NON PARTISANES

L'organisation précipitée des élections présidentielles du 7 février 1986 aux Philippines a profondément bousculé l'idée alors largement acceptée, selon laquelle l'observation des élections était inappropriée ou inefficace. L'opération d'observation des élections dans ce pays par une organisation nationale, non partisane, bien préparée et organisée, a prouvé qu'une telle organisation pouvait, avec l'assistance d'une délégation formée de nombreux observateurs internationaux, procéder à une évaluation critique d'un processus fondamentalement faussé.

L'importance que revêtent la mise en place et l'encouragement d'opérations nationales d'observation figure parmi les leçons les plus notables que le NDI a tirées de sa mission d'observation des élections philippines. C'est à partir de cette expérience que depuis 1986, le NDI encourage la création d'organisations non partisans d'observation, forme des milliers d'observateurs locaux et coordonne les activités pré-électorales et électorales de groupes nationaux d'observateurs dans plus de vingt-quatre pays du monde. Maintes organisations avec lesquelles le NDI a travaillé dans le contexte d'une première élection ont survécu au-delà de ce contexte électoral, contribuant ainsi au renforcement des institutions démocratiques dans leur pays.

Le modèle NAMFREL

Une équipe d'experts en questions politiques et électorales du NDI et de ce qui est devenu l'Institut républicain international (IRI) s'est rendue aux Philippines avant les élections présidentielles de 1986 pour évaluer la possibilité d'entreprendre un effort crédible d'observation internationale des élections. Les réunions les plus fructueuses et les plus impressionnantes de cette équipe ont été les rencontres organisées avec les dirigeants du "National Citizens Movement for Free Elections" (NAMFREL) (Mouvement national de citoyens pour des élections libres), organisation créée trente mois auparavant pour promouvoir la réforme électorale et l'observation des élections. Contrairement à de nombreux Philippines qui étaient opposés à la participation aux élections organisées par le Président Ferdinand Marcos, les militants de NAMFREL ont encouragé la participation du public pour rétablir la démocratie dans leur pays. A cette fin, près de 500.000 volontaires ont été recrutés, formés et mobilisés pour observer les bureaux de vote à travers tout l'archipel le jour des élections.

Malgré sa réticence initiale, l'équipe a recommandé que les deux instituts mettent en place une délégation d'observateurs internationaux, se basant en grande partie sur l'impression positive créée par NAMFREL. En particulier, par l'élaboration d'un plan d'action d'observation internationale, le NDI et l'IRI ont pu compter sur la collaboration des volontaires de NAMFREL répartis dans tout le pays, pour fournir des informations sur l'évolution de la situation politique et la localisation des zones à problèmes. L'opération "de comptage rapide" de NAMFREL dont le but était de recueillir et d'établir les résultats définitifs des élections provenant de plus de 85.000 bureaux de vote au total, a constitué un mécanisme essentiel qui a révélé l'inexactitude des résultats officiels annoncés par la Commission électorale contrôlée par l'Etat, la COMELEC. Les observateurs internationaux, de leur côté, ont pu fournir l'assistance dont NAMFREL avait besoin avant et après les élections, lorsque la COMELEC essayait de lui retirer son accréditation et que le gouvernement faisait valoir que les observateurs des bureaux de vote s'étaient comportés de façon partisane.

Cette opération d'observation effectuée par NAMFREL a permis de déceler et de mettre à jour les abus électoraux des partisans du président au pouvoir et de publier un rapport sur les résultats des élections suggérant la victoire du rival de Marcos, Corazon Aquino. En conséquence, la population philippine et la communauté internationale ont en majorité refusé d'accepter les résultats officiels publiés par la COMELEC. Une révolte militaire appuyée par une grande partie de la population, de pair avec des pressions internationales, a provoqué la démission de Marcos et son départ en exil aux Etats-Unis moins de trois semaines après les élections.

L'utilisation de l'expérience de NAMFREL

Après l'adoption par les Philippines d'une nouvelle constitution en février 1987, des élections législatives ont été prévues pour le mois de mai de la même année. Le NDI s'est servi de ces élections pour faire mieux connaître à des militants de la démocratie d'autres pays ce qui s'était passé aux Philippines. L'Institut a formé une délégation internationale de militants de vingt-quatre membres originaires de neuf pays différents.

Ces délégués ont étudié les activités de NAMFREL et,

de retour dans leur pays, un grand nombre d'entre eux ont pu entreprendre des actions similaires. Certains efforts ont eu plus de succès que d'autres, mais la stratégie visant à mobiliser des volontaires pour une première élection et à élaborer des méthodes non partisans de participation à la vie politique, ont donné un élan considérable aux tendances démocratiques, même dans les cas où les avantages immédiats ne sont guère évidents.

Au Chili, par exemple, un vaste programme d'instruction civique entrepris par une organisation non partisane, CIVITAS, a encouragé les électeurs potentiels à s'inscrire pour le plébiscite du 6 octobre 1988 qui devait déterminer si le Président Pinochet, qui s'était emparé du pouvoir en 1973 à la suite d'un coup d'Etat militaire, allait rester au pouvoir pour un autre mandat de huit ans ou non. Dans les jours qui ont précédé le plébiscite, CIVITAS a organisé diverses activités destinées à apaiser l'anxiété de nombreux citoyens qui doutaient du caractère secret de leur vote et craignaient de subir des représailles s'ils votaient contre le gouvernement.

CIVITAS a également appuyé les efforts entrepris par un comité de personnalités chiliennes pour conduire un comptage indépendant des votes. Bien que très fortement calqué sur le modèle philippin, dans le cas du Chili aucune tentative n'a été faite pour observer chaque bureau de vote. En réalité, les Chiliens ont utilisé la méthode de l'échantillonnage pour faire des projections des résultats obtenus, à partir des résultats de dix pour cent des bureaux de vote choisis au hasard. Les projections très exactes du plébiscite présidentiel ont amené des organisations d'observation d'autres pays à recourir à des comptages parallèles de votes basés sur des échantillonnages statistiques pour remplacer ou compléter l'opération de dépouillement de l'ensemble des votes de NAMFREL.

Le cas philippin a également influé sur l'évolution des événements au cours de la période qui a précédé les élections nationales de mai 1989 au Panama. Le patronat et les dirigeants religieux ont constitué un groupe de citoyens indépendants pour faire pression sur le gouvernement et l'obliger à organiser des élections équitables. C'est ainsi qu'un groupe de laïcs a entrepris un comptage parallèle des votes dans le cadre de ces élections. Ce comptage indépendant s'est révélé d'une importance cruciale pour identifier le vrai élu des élections présidentielles que le gouvernement a cherché à manipuler au début et qu'il a finalement annulées.

Le Paraguay est un autre pays d'Amérique latine dans lequel différents groupes locaux ont joué un rôle

important dans l'observation d'une série d'élections organisées depuis le renversement du Président Alfredo Stroessner en 1989. Outre l'observation des processus de vote et de scrutin, et des comptages parallèles de votes, des groupes tels que le Centre pour les études démocratiques (CED) sont restés très actifs en lançant des programmes d'instruction civique pour informer les citoyens de leurs droits et responsabilités dans une société démocratique. Vers 1993, une coalition de diverses organisations civiques dénommée SAKA, qui veut dire "transparence" en langue indigène, a été créée pour réaliser un comptage indépendant des votes, qui a confirmé la victoire du candidat du parti au pouvoir au Paraguay.

Avec la chute du Mur de Berlin, l'Europe de l'Est est devenue la nouvelle frontière démocratique. En Bulgarie, un groupe de militants étudiants a constitué le noyau d'une Association bulgare pour les élections libres (BAFE) qui, formée dix semaines avant les élections parlementaires du 10 juin 1990, a organisé les premières élections pluripartites bulgares depuis 1931. Surmontant l'opposition du gouvernement et la crainte de la population, la BAFE a mobilisé plus de 8.000 volontaires pour observer l'évolution de la journée électorale à travers tout le pays et exécuter un comptage indépendant des votes. Bien que connue pour son opposition au parti au pouvoir, cette organisation a lutté pour garder son objectivité et son impartialité. Son comptage parallèle des votes a confirmé la victoire du parti au pouvoir, le Parti socialiste bulgare (BSP), ancien parti communiste.

La BAFE est demeurée active après les élections, sous le nouveau nom d'Association bulgare pour les élections libres et les droits civils (BAFE:CR) qui correspond à un mandat plus étendu. Avant les élections législatives d'octobre 1991, la BAFE:CR a activement encouragé une réforme électorale et a mis en place un programme d'instruction civique dans tout le pays. Ces élections se sont terminées par une étroite défaite du BSP, qui a été confirmée par le comptage parallèle des votes de la BAFE:CR et d'autres organisations. La BAFE:CR a mobilisé plus de 9.000 observateurs électoraux aux élections nationales bulgares de 1994 et organisé un programme national de participation aux élections ainsi que de nombreuses rencontres de candidats (débat) avant le jour des élections.

Des organisations nationales d'observation ont également fait leur apparition dans d'autres pays d'Europe de l'Est, notamment en Albanie et en Roumanie. L'Association pro démocratique roumaine (PDA) a

activement observé les élections locales et nationales de 1992, malgré les tentatives du parlement en vue de refuser l'accès aux bureaux de vote à 7.000 observateurs du PDA. Depuis lors, le PDA, par l'intermédiaire de plus de trente branches à travers le pays, a encouragé la transparence des opérations de l'Etat et la communication entre les citoyens et leurs représentants élus. La Société albanaise pour les élections libres et la culture démocratique (devenue Société pour la culture démocratique ou SDC), créée en février 1992, a contribué dans une large mesure à décourager les abus au cours des élections de mars de la même année, qui ont abouti à la défaite du Parti travailliste albanais au pouvoir depuis longtemps (devenu ultérieurement le "Parti socialiste albanais"). Le SDC a observé les élections locales et le plébiscite constitutionnel de 1994 et continue à maintenir un programme très actif en faveur de la participation des citoyens aux affaires publiques.

Les élections de l'Assemblée constituante de 1989 en Namibie ont été le signe précurseur de la démocratie sur le continent africain. Là encore, des groupes d'observateurs locaux y ont joué un rôle prédominant. Le Conseil namibien des Eglises a apporté une contribution particulièrement importante en présentant des documents à l'appui des incidents d'intimidation durant la période pré-électorale. Une autre organisation, le Plan namibien 453 pour la paix, a entrepris une campagne d'action civique et a observé les médias contrôlés par l'Etat.

Le Groupe d'études et de recherches sur la démocratie et le développement économique et social en Afrique, organisation civique panafricaine plus connue sous son sigle français "GERDDES-Afrique", est également devenu l'un des principaux instigateurs des opérations d'observation locale, dans le cadre d'un mandat plus général visant à encourager un renforcement de la démocratie dans la région. En 1991, GERDDES-Afrique a formé une délégation d'observation des élections nationales de mars au Bénin, qui ont abouti à l'éviction du président alors au pouvoir. Avec des branches dans plus d'une douzaine de pays d'Afrique, principalement dans les pays francophones d'Afrique de l'Ouest, GERDDES organise des opérations d'observation nationales et régionales et met en oeuvre des programmes de formation d'agents électoraux et d'observateurs. Il a joué un rôle important dans les élections nigériennes et béninoises de 1995, collaborant avec des organisations internationales pour former des observateurs nationaux, des délégués des partis politiques et des agents électoraux non partisans.

En Afrique anglophone, le cas de la Zambie a eu une grande influence. L'Equipe d'observateurs indépendants de la Zambie (ZIMT) a été créée plusieurs mois avant les élections présidentielles et législatives de 1991; elle n'est pas parvenue cependant à gagner la confiance des principales institutions zambiennes, surtout celle de l'Eglise. Enfin, une seconde organisation, le Comité zambien de coordination d'observation des élections (ZEMCC) a été créé. Son conseil d'administration a été composé de représentants de six organisations zambiennes. Le ZIMT et le ZEMCC ont formé et réparti à travers tout le pays des observateurs électoraux pour réaliser un comptage parallèle des votes. Les résultats de ce comptage parallèle ont été utiles aux travaux de la délégation d'observateurs internationaux conjointement parrainée par le NDI et le Centre Carter d'Emory University.

Les activités zambiennes d'observation des élections ont renforcé la confiance de la population qui participait à des élections pluripartites pour la première fois depuis plus de 18 ans. Aux élections présidentielles, Frederik Chiluba, militant travailliste de longue date, a remporté une victoire écrasante sur le Président zambien, Kenneth Kaunda, au pouvoir depuis l'indépendance du pays, en 1964.

L'Unité d'observation des élections nationales au Kenya (NEMU), le Groupe d'observateurs indépendants au Burundi et le Comité des affaires publiques au Malawi ont tous organisé des opérations nationales d'observation pour les récentes élections qui ont eu lieu dans leur pays. Ils se sont inspirés du modèle ZEMCC, selon lequel les organisations affiliées aux Eglises jouent un rôle de premier plan dans le recrutement du personnel et dans l'aide à l'infrastructure et ont rendu crédible l'opération d'observation. Il faut aussi souligner le succès récent des opérations nationales d'observation des élections en Afrique du Sud et en Ethiopie.

En dépit du succès remporté par NAMFREL aux Philippines, l'Asie représente la région où les groupes nationaux d'observation ont obtenu les résultats les plus inégaux. Ainsi, les groupes d'observation affiliés à l'Eglise sud coréenne n'ont pas réussi à convaincre les observateurs internationaux de la bonne foi non partisane de leurs efforts durant les élections présidentielles de décembre 1987.

Le Bangladesh est toutefois parvenu à monter une opération d'observation en 1991. Plusieurs groupes non partisans ont été mis en place pour les élections législatives de février, avec un nombre d'observateurs allant de

quelques personnes à plusieurs milliers. Quelques-uns de ces groupes sont restés mobilisés après les élections, sous de nouveaux noms et avec de nouvelles fonctions. Par exemple, une coalition d'organisations civiques, l'Alliance pour l'observation d'élections libres, a fait des dispositions pour observer les élections nationales de 1995.

Au Moyen-Orient, le Comité national pour des élections libres (NCFE) a recruté plus de 4.000 volontaires pour observer les élections du 27 avril 1993 au Yémen, les premières élections pluripartites de toute l'histoire de ce pays. Le gouvernement a essayé à dessein de limiter l'efficacité du NCFE en créant une organisation rivale et en refusant l'accès des bureaux de vote aux représentants du NCFE. Néanmoins, cette opération a été un grand succès dans une région où les tendances démocratiques ne sont pas encore bien établies.

La consolidation des démocraties fragiles

Ce qui précède illustre la contribution importante des organisations nationales non partisans d'observateurs à la promotion d'élections équitables dans leur pays. Ces organisations ont surmonté la suspicion gouvernementale et celle des dirigeants du parti au pouvoir, ont établi des bona fides non partisans et obtenu les engagements personnels et financiers nécessaires à l'exécution d'une opération efficace d'observation des élections pour réaliser leur objectif.

Leur viabilité à long terme mérite une considération spéciale. En janvier 1993, le NDI a parrainé un séminaire à Washington D.C. à l'intention de 15 organisations constituées, à l'origine, pour observer et appuyer les élections pluripartites de leur pays. Les participants ont relevé les défis que représente le maintien d'organisations civiques dans un contexte non électoral, entre autres, en préservant le dynamisme sur le plan de l'organisation, en retenant les volontaires et en mobilisant des fonds. Ils ont également décrit différentes activités post-électorales entreprises par leurs organisations.

Les résultats obtenus collectivement par ces groupes sont une preuve de leur contribution concrète et soutenue au processus démocratique de leur pays. Ceux qui s'intéressent à la promotion de régimes plus démocratiques devraient par conséquent accorder une haute priorité à la création de telles organisations, notamment en leur fournissant une aide financière et un appui politique.

En outre, les formes d'assistance les plus directes se sont souvent révélées être la mise en commun des expériences réciproques et la fourniture de matériels techniques aux organisations non partisans d'observation des élections.

ACTIVITES POST-ELECTORALES DES ORGANISATIONS CIVIQUES

- promotion de réforme de la loi électorale;
- organisation de programmes d'éducation civique;
- observation des droits humains;
- encouragement de la participation féminine au processus politique;
- assistance légale aux citoyens dans le domaine de la privatisation et des questions terriennes;
- collaboration avec les organisations non gouvernementales pour appuyer les groupes d'engagement civique aux niveaux provincial et local; et
- encouragement de transparence et de crédibilité au sein des gouvernements.

Voir *Chapitre III, Section Z., Les considérations finales* pour d'autres discussions sur le sujet.

CHAPITRE III

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

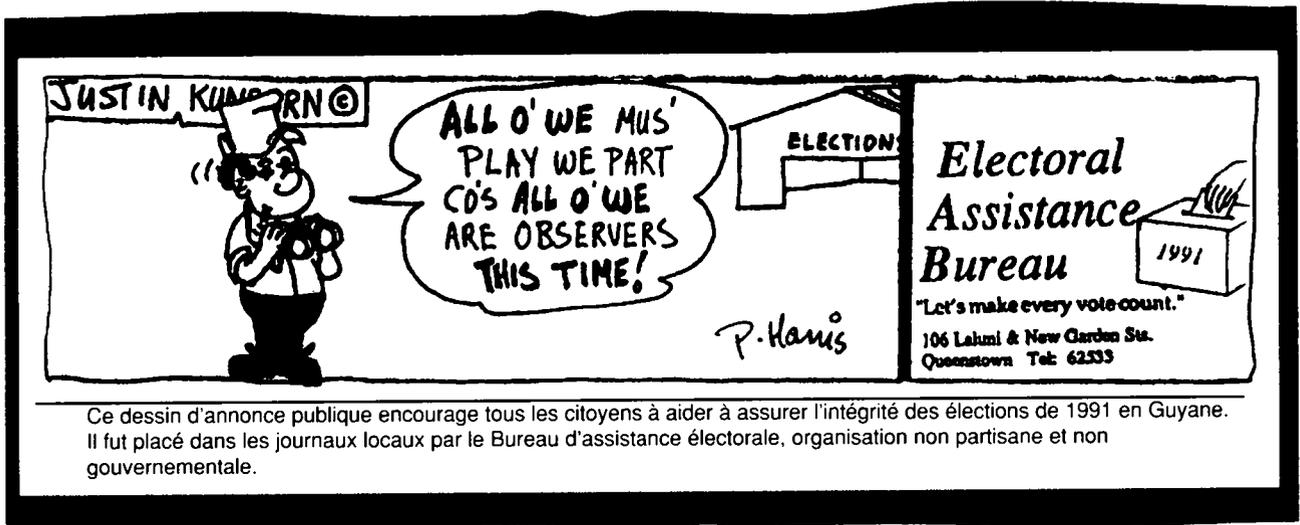
Le présent chapitre décrit les étapes nécessaires au démarrage et à l'exécution d'une opération crédible d'observation nationale des élections.

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 reflétera 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 *échéancier* des opérations indiquant la ou les dates auxquelles les diverses activités devraient être terminées. À partir de cet échéancier, 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 GERDDES.

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*).



Illustration 7

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.



Illustration 8

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.



"Les élections t'appartiennent, fais-les marcher !" Tiré du *Manuel du citoyen*, guide de formation préparé en 1994 par le Conseil pour la démocratie au Mexique.

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 Y., 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.

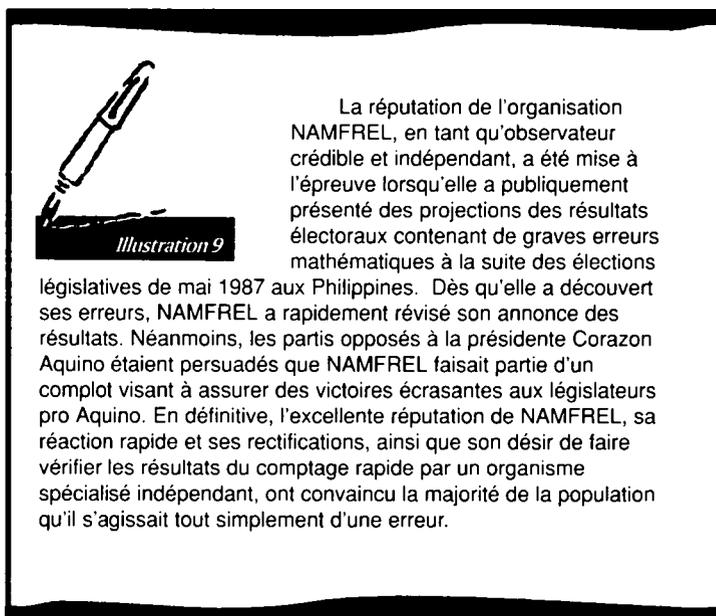
EXECUTEZ VOTRE PLAN Les meilleurs plans et méthodologies peuvent être inutiles s'ils ne peuvent pas être correctement appliqués, auquel cas votre opération d'observation perdra sa crédibilité. Pour qu'elle soit bien exécutée, il faut du personnel et des ressources appropriés et surtout, un bon programme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

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.



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.

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'entreprenne 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

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.

PARTIE

3

L'observation de la phase pré-électorale

- P. Le système électoral
- Q. L'instruction civique et l'éducation des électeurs
- R. L'inscription des électeurs, des partis politiques et des candidats
- S. La campagne électorale
- T. Les médias



Le système électoral

Le système utilisé pour déterminer l'élu et le perdant d'une élection (par exemple, les méthodes de répartition des sièges, incluant la représentation proportionnelle, majoritaire, mixte, etc.) est l'un des aspects les plus importants d'une élection. La méthode de répartition des sièges influence le processus politique et le gouvernement qui en résultera. La structure et les règles (parfois désignés par l'expression *cadre électoral*) selon lesquelles le système électoral est mis en place, appliqué et révisé, ont un impact tout aussi important.

S'agissant du système électoral, les observateurs devraient envisager, au début du processus, d'élaborer un plan pour:

- 1 évaluer la conception du système électoral (c'est-à-dire tel qu'il est censé théoriquement fonctionner conformément aux lois et règles écrites);
- 2 évaluer le système électoral tel qu'il fonctionne dans la pratique; et
- 3 préconiser des améliorations, si nécessaire, au moyen de modifications des textes législatifs et/ou réglementaires.

Cette section présente un examen des points 1 et 3 susmentionnés. Quelques suggestions sur la manière d'évaluer le système électoral tel qu'il fonctionne dans la pratique sont examinées dans les *Sections Q - X*.

Vous devriez commencer l'évaluation d'un système électoral en étudiant les lois et les règles en vigueur dans votre pays. Elles peuvent se trouver dans la constitution, les dispositions statutaires (par exemple, le code électoral, les lois sur les partis politiques, les lois sur les médias, le code pénal et les règles de procédure, etc.) et les décisions judiciaires. Elles comprennent généralement les règles portant sur:

- 1 la répartition des sièges;
- 2 la désignation des administrateurs des élections;
- 3 la délimitation des districts électoraux;
- 4 l'inscription des électeurs;
- 5 l'inscription des partis politiques et de leurs candidats;
- 6 les pratiques de campagne électorale, notamment l'utilisation des médias, le financement des campagnes et l'utilisation des ressources de l'Etat;
- 7 les procédures de vote et de dépouillement;

- 8] l'enregistrement et l'examen des plaintes et des appels de jugement; et
- 9] l'observation des élections.

Confiez à une équipe restreinte de votre association la lecture de ces règles et, si nécessaire, demandez des explications et interprétations supplémentaires à des avocats ou à des représentants de l'Etat compétents.

Une fois que vous avez analysé la structure et les règles, voyez si le système électoral, tel qu'il est conçu en théorie, peut aboutir à un processus légitime. D'abord, il faut s'assurer que le projet électoral est raisonnable d'un point de vue logistique. Par exemple, faites une liste des dates limites du calendrier électoral et déterminez si les électeurs peuvent être inscrits, les documents électoraux imprimés et livrés, les responsables formés et si la campagne peut être achevée dans les délais impartis.

Ensuite, comparez les dispositions des lois électorales aux normes juridiques en vigueur. Par exemple, s'il existe une disposition qui limite les rassemblements politiques, viole-t-elle l'une des dispositions de la constitution du pays?

Comparez également ces dispositions aux normes acceptées à l'échelle internationale. Vous pouvez trouver quelques dispositions des principaux instruments pour la défense des droits de l'homme à l'Appendice I. On peut également trouver des normes internationales dans les décisions ou les résolutions officielles adoptées par les organisations internationales et les tribunaux locaux des différents pays.

Il ressortira sans doute de votre analyse qu'une réforme juridique et réglementaire est nécessaire pour accroître l'impartialité et la transparence du processus électoral. Vous pouvez également décider d'organiser une table ronde ou un séminaire avec les autorités administratives et/ou les représentants des partis politiques pour discuter de l'éventualité de réformes électorales. Cette question fait l'objet d'un examen plus détaillé dans la sous-section ci-dessous consacrée aux activités de plaidoyer.

PRINCIPES GENERAUX ET QUESTIONS Il est stipulé à l'article 21 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, sur lequel est généralement fondé l'examen des normes internationales concernant les élections, que:

- (1) Toute personne a le droit de prendre part à la direction des affaires publiques de son pays, soit directement soit par l'intermédiaire de représentants librement

choisis...

- (3) La volonté du peuple est le fondement de l'autorité des pouvoirs publics; cette volonté doit s'exprimer par des élections honnêtes qui doivent avoir lieu périodiquement, au suffrage universel et égal et au vote secret...

Il n'existe pas de règle universelle qui définisse la manière dont ces normes internationales générales s'appliquent à des évaluations particulières d'une élection donnée. Néanmoins, une méthode couramment utilisée consiste, en théorie, à déterminer les conditions minimales qui satisfont aux principes d'une élection libre, équitable et digne de ce nom. Les conditions figurant ci-dessous sont énumérées de façon concise dans l'ouvrage intitulé *Guidelines for International Election Observing*.³¹

- 1] aucune restriction excessive ne doit être imposée aux partis ou aux électeurs;
- 2] les participants (représentant notamment les pouvoirs publics, les forces armées et les partis politiques) doivent respecter les droits à la liberté d'expression, de réunion et d'association pour une période permettant aux partis de s'organiser, de faire campagne et d'informer les citoyens des candidats et de leurs programmes;
- 3] les électeurs doivent recevoir la garantie de voter dans le secret et de ne pas être intimidés; et
- 4] l'intégrité du vote et du dépouillement doit être assurée.

Il est possible de compléter cette liste pour y inclure les principes généraux nécessaires à la légitimité d'une élection, notamment:

- 5] la *non-discrimination* dans le traitement des candidats politiques, du droit de vote de l'électeur et des autres droits politiques;
- 6] un *processus en bonne et due forme*, y compris des procédures législatives, réglementaires et judiciaires prévoyant des notifications, des auditions et des appels, protégeant contre l'arbitraire ou les préjugés et empêchant l'affaiblissement des droits acquis; et

³¹ I. Garber, *Guidelines for International Election Observing* (The International Human Rights Law Group, Washington, D.C.: 1990), p. 18. Voir également G. Goodwin-Gill, *Free and Fair Elections: International Law and Practice* (Union inter-parlementaire, Genève 1994); et *Formation professionnelle Série #2. Droits de l'Homme et élections*. Centre des Nations Unies pour les Droits de l'Homme. Genève : 1994.

[7] une action menée de bonne foi pour *garantir l'intégrité et la crédibilité* du processus électoral, notamment garantir que le processus est *transparent* et que les électeurs comprennent leurs droits, les choix qui leur sont offerts et les procédures de vote.

Les systèmes électoraux ne devraient violer aucun de ces principes fondamentaux. Selon le principe de non-discrimination, en particulier, chaque vote devrait avoir, approximativement, le même poids. Des dispositions reconnaissant l'universalité du droit de vote et assurant que chaque vote est approximativement égal doivent garantir le respect du principe "*une personne, un vote*". Par exemple, en ce qui concerne l'universalité du droit de vote, vous devriez chercher à savoir si les lois électorales limitent la participation électorale selon des critères de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, de politique ou d'opinion, d'origine nationale ou sociale, de propriété, de naissance et autres caractéristiques.³²

Le cadre régissant le système électoral devrait être conçu de façon à garantir l'organisation et l'administration crédible des élections et à inspirer confiance au public. Pour atteindre cet objectif, un système électoral doit comporter un mécanisme permettant de nommer des responsables qui seront chargés d'administrer les élections de manière *impartiale* et *indépendante*. Si l'impartialité de l'opération est mise en doute, il faudrait prévoir d'autres mécanismes pour en rétablir la crédibilité.

Pour remédier à cette situation, on a couramment recours à une *représentation équilibrée* des divers intérêts politiques au sein des commissions et des organes de contrôle électoraux. Une autre solution consiste à créer un système *d'équilibre des pouvoirs* qui permet aux organes indépendants législatifs, judiciaires et/ou aux observateurs de réviser la composition de la commission électorale. La latitude donnée aux observateurs pour réviser un processus électoral représente le *niveau de transparence*. Un système qui est caractérisé par un haut niveau de transparence encourage considérablement les responsables à gérer le processus de manière équitable et, surtout, à favoriser la confiance entre les électeurs et les candidats. Vous devriez étudier le niveau de transparence ainsi que les questions d'impartialité, d'indépendance, de représentation équilibrée et d'équilibre des pouvoirs lorsque vous évaluez la conception d'un système électoral.

La garantie d'un *processus en bonne et due forme* est également indispensable pour veiller à ce que le processus électoral soit géré de manière équitable. Pour chaque étape importante, le système électoral devrait prévoir des procédures à cet effet dans le cadre d'un code électoral, de lois ou de règles offrant les éléments d'un processus équitable. Ces éléments sont les suivants:

- [1] *notification* des dates limites importantes, des procédures d'inscription en tant que candidat ou électeur, des procédures de vote, des modifications de la loi et des autres questions utiles;
- [2] *audition*, ou occasion d'être entendu, pour présenter ses points de vue, ses arguments ou des faits importants avant une décision administrative ou l'adoption de règles électorales;
- [3] *possibilité d'un examen indépendant* des décisions ou jugements importants, y compris les critères établis, les normes et les procédures régissant les appels et garantissant des décisions en temps voulu; et
- [4] *moyen efficace* de remédier à l'affaiblissement des droits dans les domaines de la politique, des élections ou de la participation.

PLAIDOYER La contribution de votre groupe d'observation risque d'être limitée si le cadre juridique de votre pays est si déficient qu'il empêche le déroulement d'élections valables, transparentes et dans lesquelles la concurrence puisse s'exercer. Bref, si l'observation attentive du système électoral vous permet de déceler des irrégularités importantes, vous devriez plaider auprès des pouvoirs publics, du corps législatif ou des administrateurs des élections en vue d'obtenir des changements. Par exemple, il importe pour votre opération que des lois autorisent les observateurs nationaux à se rendre dans les bureaux de vote et les centres de dépouillement et à assister à d'autres étapes importantes du processus électoral. (*Voir Illustration 19 et Appendice I*).

Pour que votre groupe d'observation puisse influencer la conception et le fonctionnement du système électoral, il vous faudra sans doute engager des avocats, des défenseurs de l'action gouvernementale, des spécialistes des élections et d'autres personnes ayant accès aux décideurs au sein de l'équipe gouvernementale.

³² Voir Article 2, *Déclaration universelle des Droits de l'Homme* et Article 2, *Pacte international relatif aux droits civils et politiques* à l'Appendice I. Voir également Section R, *L'inscription des électeurs, des partis politiques et des candidats*.

Mobiliser l'opinion publique à ce sujet - par les médias, les rassemblements, les pétitions - est une autre façon d'introduire des changements.

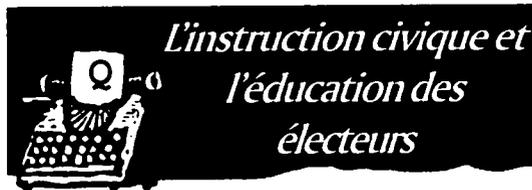
Vous devriez essayer d'établir une liste de vos questions sur la loi électorale par ordre de priorité. Cela vous évitera de consacrer davantage de ressources à des futilités et vous pourrez plus facilement élaborer des stratégies spécifiques. Faites une distinction entre les irrégularités qui sont si graves qu'elles empêcheront le déroulement d'une élection valable et les autres imperfections qui n'influenceront pas réellement sur les résultats.



Illustration 19

En Roumanie, avant les élections nationales de septembre 1992, une campagne menée par des volontaires de plusieurs groupes non partisans, conjuguée aux inquiétudes de la communauté internationale, a aidé à convaincre le pouvoir législatif d'adopter des dispositions légales autorisant les observateurs roumains à entrer dans les bureaux de vote.

Par contre, comme on l'a déjà mentionné, des observateurs non partisans au Yémen se sont vus refuser l'entrée dans la plupart des bureaux de vote le jour des élections et n'ont pu les évaluer qu'en se fondant sur des interviews réalisées à l'extérieur des bureaux de vote.



Un moyen d'évaluer la légitimité d'une élection consiste à déterminer dans quelle mesure les électeurs sont bien informés:

- 1 de leurs droits et devoirs;
- 2 des dates et des procédures de l'élection;
- 3 de l'éventail des choix (par exemple les politiques générales, les partis ou les candidats, etc.) offerts aux électeurs; et
- 4 de l'importance de ces choix.

Les électeurs sont informés de leurs droits démocratiques et des élections grâce à l'instruction civique en général et à l'éducation des électeurs en particulier. La commission nationale des élections, certains ministères, les médias contrôlés par l'Etat, les partis politiques et les organisations civiques sont habituellement chargés de l'éducation des électeurs.

On ne peut pas porter de jugement sur l'effet global du niveau d'éducation des électeurs si on ne tient pas compte de leur degré d'accès aux informations utiles, présentées clairement et en temps voulu (par exemple, il faut leur donner le temps nécessaire pour utiliser l'information). Vous devriez également essayer d'examiner si ces informations traitent de façon appropriée des aspects, des procédures, des droits et des problèmes essentiels.

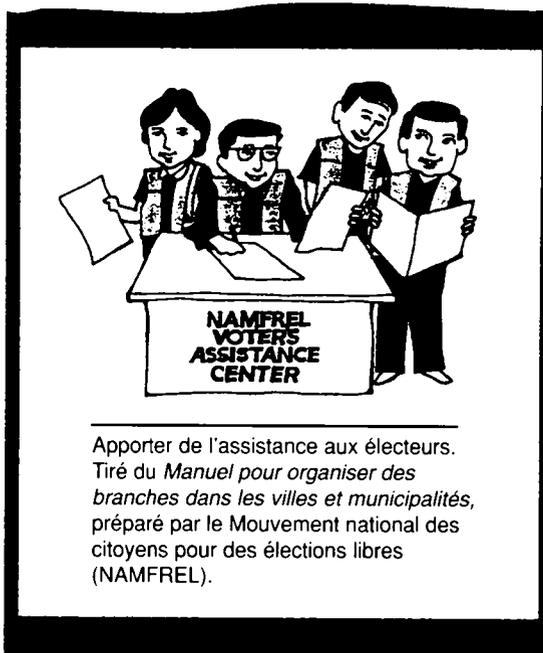
Il n'existe pas de méthodes simples et rapides pour faire ces évaluations. Pour y parvenir, il faut préciser dans quelle mesure les électeurs comprennent le processus électoral. Il faut également déterminer si leur manque éventuel de compréhension est si généralisé ou profond que le résultat des élections pourrait ne pas refléter leur volonté réelle. Leur manque de compréhension peut se manifester par un niveau anormalement bas de participation ou un nombre élevé de bulletins de votes mal remplis (*votes nuls* ou *endommagés*). Un *sondage d'opinion*, qui recueille les informations auprès d'un échantillon représentatif des électeurs, est une technique susceptible d'être utilisée pour ces évaluations.

Vous constaterez peut-être que les programmes d'éducation en cours ont un effet cumulatif insuffisant. Cela tient souvent au fait que les Etats et les commissions électorales n'ont pas les ressources ou la volonté nécessaires pour mettre en oeuvre des programmes impartiaux d'éducation ou que les moyens de communication en place à ce titre sont inefficaces ou prêtent à confusion. L'insuffisance des délais prévus par les pouvoirs publics dans le calendrier des élections pour la préparation et l'exécution des programmes d'éducation constitue une des raisons les plus courantes.

Dans ce cas, votre groupe d'observation peut réaliser son propre programme d'éducation. Si vous comptez mettre en oeuvre un programme plus vaste, vous devez aussi voir quel rapport il a avec vos objectifs d'observation. En particulier, dans quelle mesure grèvera-t-il les ressources (en argent, en personnel et en temps) destinées à vos activités d'observation? Quelle est l'activité la plus importante pour appuyer le système démocratique dans votre pays? Pour quelle activité êtes-vous le mieux préparé? D'autres organisations ont-elles l'intention d'élaborer des programmes d'éducation et de quelle

manière le vôtre en complètera-t-il un autre ou s'y opposera-t-il? Votre contribution en tant qu'organisation chargée de l'éducation des électeurs créera-t-elle un *conflit d'intérêt* qui diminuera votre capacité d'évaluer le processus des élections de manière objective?

D'une certaine manière, le tout que forment la formation que vous dispensez et les informations que vous divulguez peut et devrait être considéré comme un précieux instrument d'éducation. Les connaissances acquises par les électeurs sur les opérations de vote et d'observation, grâce à vos ateliers, bulletins d'information, annonces publicitaires et couverture médiatique à l'échelle nationale, les aident à mieux comprendre leurs droits et le processus électoral. Vous ne devriez donc pas sous-estimer l'importance que revêt votre contribution, sous forme d'une opération d'observation, à l'éducation civique de vos concitoyens.



Apporter de l'assistance aux électeurs.
Tiré du *Manuel pour organiser des branches dans les villes et municipalités*, préparé par le Mouvement national des citoyens pour des élections libres (NAMFREL).

L'inscription des électeurs, partis politiques et candidats



INSCRIPTION DES ELECTEURS Les systèmes électoraux doivent comporter des critères et un dispositif permettant d'identifier les électeurs habilités à voter et d'empêcher ceux qui ne le sont pas le droit de le faire. Ce mécanisme sert également à garantir l'application du principe "une personne, un vote" en empêchant les individus de voter plus d'une fois ou de voter dans un bureau où ils ne sont pas inscrits.

Le droit universel de "prendre part à" la direction des affaires publiques dépend directement du droit de vote et de l'inscription des électeurs. En particulier, puisque l'établissement du droit de vote de l'électeur potentiel conditionne souvent le vote, vous devriez évaluer le processus par lequel le droit de vote est déterminé, en veillant tout particulièrement à ce que d'importants segments de la population ne soient pas *privés de leur droit de suffrage* (empêchés de voter) en raison:

- [1.] de *critères non fondés* qui limitent le droit de vote: recours à des distinctions basées sur la race, le sexe, la religion, la nationalité,

l'origine ethnique, la classe sociale, les affiliations politiques antérieures, l'analphabétisme, la propriété et la capacité de payer. Parmi les restrictions raisonnables, on trouve les distinctions basées sur l'âge, la citoyenneté, le lieu de résidence et l'état mental;

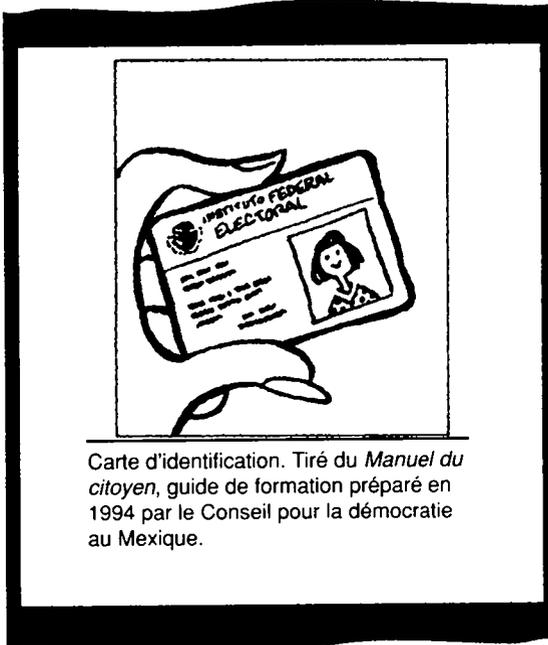
- [2.] du manque d'*éducation des électeurs* quant à la manière dont les éventuels électeurs peuvent prouver qu'ils ont le droit de voter;
- [3.] du non-respect des autres garanties concernant la *procédure à suivre*, surtout lorsqu'aucune disposition n'est prise pour observer le processus, vérifier la fiabilité des registres ou mettre en question la réglementation; et
- [4.] des manoeuvres d'*intimidation* qui empêchent ou dissuadent les citoyens en droit de voter d'être informés du processus ou de s'y engager.

La période d'inscription offre une excellente occasion pour mobiliser des bénévoles pour leur assigner des tâches spécifiques. Celles-ci peuvent comprendre le lancement d'une campagne d'éducation des électeurs, l'observation du comportement des représentants de l'Etat et des militants des partis politiques et la mise en oeuvre d'un système d'enregistrement des plaintes. En outre, puisqu'elle est très décentralisée, l'opération d'inscription

des électeurs (qui se fait souvent au niveau des bureaux de vote locaux et des services municipaux), est analogue à celles de vote et de dépouillement. En conséquence, en surveillant leur inscription sur les listes électorales, votre personnel et les bénévoles peuvent acquérir une expérience personnelle qui est directement utile pour la planification de la journée des élections.

Vous devez d'abord chercher par quel système les autorités de votre pays déterminent le droit de vote des électeurs. Parmi les différents systèmes figurent notamment:

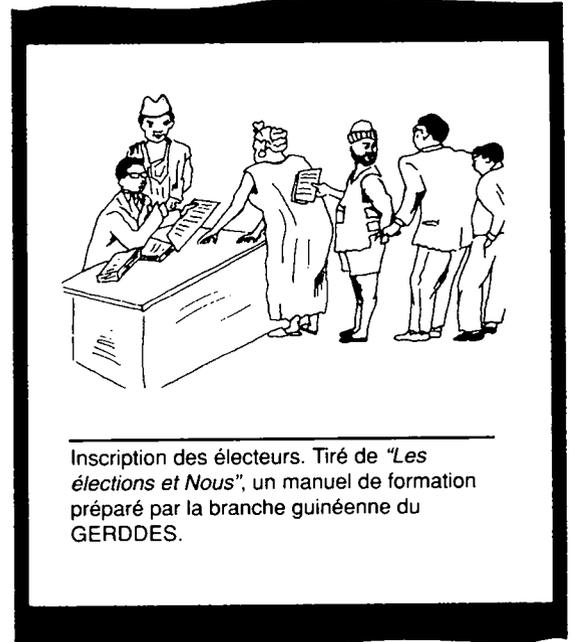
- [1] *la non-inscription* - les électeurs prouvent leur identité et leur droit de vote aux bureaux de vote le jour des élections, en présentant aux autorités un document d'identité acceptable (carte d'identité nationale, permis de conduire, passeport, carte de résidence, carte militaire);



Carte d'identification. Tiré du *Manuel du citoyen*, guide de formation préparé en 1994 par le Conseil pour la démocratie au Mexique.

- [2] *le recensement ou autre registre national* - les autorités consultent les registres des naissances et de recensement (nom, âge et adresse) pour constituer la liste électorale; ou

- [3] *l'inscription* - les futurs électeurs prouvent leur identité et leur droit de vote pour demander aux autorités de les inscrire sur les listes électorales, à un moment et en un lieu indiqués (habituellement dans un édifice public municipal ou dans leur lieu de résidence).



Inscription des électeurs. Tiré de "*Les élections et Nous*", un manuel de formation préparé par la branche guinéenne du GERDES.

Ensuite, vous devriez cerner les problèmes qui se posent ou peuvent se poser dans l'inscription des électeurs. Une liste partielle des problèmes habituels figure ci-dessous:

- [1] des *procédures* qui compliquent inutilement, pour certains segments de la population, l'inscription ou l'obtention de la carte d'identité nécessaire pour voter, notamment, la limitation des heures et des jours d'inscription, l'installation des bureaux d'inscription dans des endroits peu pratiques d'accès, la perception de droits, l'obligation de passer un examen d'alphabétisme ou de se soumettre à des formalités excessivement lourdes, notamment la présentation de plusieurs pièces d'identité ou de photos, de nombreux déplacements au bureau d'inscription, etc.;

[2] un *comportement inapproprié* de la part des fonctionnaires chargés des listes électorales, adopté intentionnellement ou par inadvertance: intimidation des personnes qui s'inscrivent, rejet des personnes jouissant du droit de vote ou suppression de leur nom de la liste électorale, acceptation de personnes n'ayant pas le droit de voter, falsification ou mauvaise tenue des listes électorales, non distribution des *cartes d'électeurs* (également appelées *cartes d'inscription* ou *cartes d'identification*);

[3] *des listes inexactes*. Il s'agit de listes sur lesquelles figurent les noms de personnes qui sont décédées ou qui ont quitté la circonscription, d'individus fictifs ou de personnes qui sont inscrites sur plus d'une liste et qui ne peuvent donc pas voter. Il peut également s'agir de listes sur lesquelles ne figurent pas les noms de personnes ayant le droit de voter et qui ont normalement demandé leur inscription; ou les noms sont inscrits de telle manière qu'il est difficile de les trouver; et

[4] l'absence de garantie en ce qui concerne la *transparence* du processus d'inscription comme en témoigne le caractère restrictif des règlements ou la mauvaise volonté des autorités qui empêchent les observateurs d'analyser le processus en temps opportun.

Il y a d'autres bonnes raisons de surveiller le processus d'inscription des électeurs. Outre les problèmes auxquels elle donne lieu le jour des élections, l'inexactitude des listes électorales peut également avoir un effet défavorable sur d'autres aspects du processus électoral. Par exemple, dans de nombreux pays, les partis politiques élaborent leur stratégie de campagne électorale à partir des informations figurant sur les listes électorales. Les limites des circonscriptions électorales et le nombre des sièges assignés à chacune d'entre elles varient également en fonction des données de recensement et d'inscription sur les listes. L'emplacement des bureaux de vote et le plan de répartition des urnes sont également déterminés par les informations recueillies dans le cadre des inscriptions.

Pour évaluer le processus d'inscription, vous pouvez avoir recours aux techniques suivantes:

[1] déployer des bénévoles pour surveiller les

activités d'inscription sur les listes électorales dans tout le pays, en particulier dans les zones où, d'après le résultat de vos études, il y aura très vraisemblablement des problèmes;

[2] vérifier la fiabilité des informations données par les listes électorales (par exemple, en constituant un échantillon représentatif des noms et ensuite en vérifiant, au moyen d'interviews ou d'autres enquêtes, si ces informations sont exactes);

[3] comparer les listes électorales des élections précédentes à la liste actuelle pour déceler les anomalies statistiques (par exemple, des variations extrêmes du nombre des inscrits pour un parti politique ou dans une région);

[4] réviser les listes, visuellement ou par ordinateur, pour vérifier les doubles inscriptions et l'inscription de personnes non habilitées à voter; et

[5] donner une formation et une éducation civique aux autres sur la manière d'utiliser les techniques 1 à 4 ci-dessus.

Les techniques 1, 2 et 5 exigent beaucoup de temps et un personnel important. Elles offrent, cependant, les meilleures chances d'établir et de tester un réseau national. Les techniques 3 et 4 peuvent être utilisées aux sièges, sans qu'il soit nécessaire d'envoyer du personnel sur le terrain. Dans certains pays, les responsables des élections au niveau central fournissent une liste électorale informatisée aux partis politiques ou aux observateurs afin qu'ils puissent, de manière indépendante, vérifier la fiabilité des listes.

INSCRIPTIONS DES PARTIS POLITIQUES ET DES CANDIDATS

Les questions liées au processus d'inscription (*d'accréditation* ou de *détermination de l'éligibilité*) des partis politiques ou des candidats sont comparables à celles qui se rapportent aux électeurs. Le droit "de prendre part à la direction des affaires publiques de son pays, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis, et d'être élu dans des élections honnêtes, qui doivent avoir lieu périodiquement"³³ revêt une importance cruciale. Ce droit sert à déterminer, fondamentalement, si une élection offre aux candidats une véritable occasion de présenter des programmes rivaux et aux électeurs la possibilité de choisir parmi ces divers programmes.

³³ Article 25, *Pacte international relatif aux droits civils et politiques* à l'Appendice 1.

Les restrictions limitant le nombre des personnes qui peuvent former un parti et se présenter à des élections pour occuper des charges publiques sont considérées comme raisonnables, si elles ne sont pas discriminatoires.³⁴ Traditionnellement, seuls certains types de restrictions ont satisfait à ce critère. Par exemple, les questions de *sécurité* sont souvent mises en avant pour justifier l'interdiction faite à des partis ou des candidats particuliers de participer à des élections.³⁵ Le désir d'assurer une *gestion efficace* des affaires publiques en empêchant la prolifération des partis a également été invoqué pour justifier la limitation des partis politiques. Cette mesure doit être prise, cependant, avec une grande prudence dans les pays qui sortent d'une période non démocratique et dans lesquels la création de nouveaux partis politiques ou l'émergence de candidats indépendants constitue l'objectif des élections.

Lorsque vous surveillez l'inscription des partis ou des candidats, vous devriez essayer de déceler toute application arbitraire ou discriminatoire de la loi; la preuve d'une telle application constitue une violation des normes internationales. Il y a mauvaise administration lorsque les candidats ne sont pas suffisamment informés des dates limites ou de la procédure à suivre pour poser leur candidature, ou lorsque les conditions de dépôt des candidatures (notamment la collecte des signatures ou le versement d'une caution) sont excessivement difficiles ou discriminatoires. En outre, lorsque des candidatures sont rejetées, vous devriez examiner la procédure d'appel pour déterminer s'il existe des dispositions permettant une audition ou un examen indépendant.



Au cours de la campagne électorale, l'esprit partisan se propage au fur et à mesure que les candidats entrent en lice pour assurer leur victoire. Un tel esprit partisan crée toujours une forte concurrence, qui est propre aux démocraties saines. Cependant, la lutte électorale donne parfois lieu à des abus et à des injustices, ce qui peut avoir, en période pré-électorale, un effet important et même décisif sur le résultat des élections. L'impossibilité d'énoncer et d'appliquer des règles pour régir les campagnes électorales peut donner lieu à des comportements incompatibles avec des élections équitables et dignes de ce nom. Vous devriez donc envisager

sérieusement d'observer la période de la campagne électorale.

Cette section traite de la façon d'observer trois grands éléments de la campagne électorale: (1) les ressources, (2) l'intimidation et (3) le respect des lois et la révision indépendante. L'accès aux médias et la couverture médiatique des élections sont des facteurs qui influencent grandement une campagne. Ils sont traités dans la section suivante.³⁶ La sous-section, *Principes généraux et questions*, englobe les grandes questions inhérentes à la campagne électorale et reconnues sur le plan international, et les activités liées à la liberté d'expression, d'association, de réunion et de mouvement. Elle examine également les normes à appliquer pour analyser ces questions. La sous-section suivante, *Techniques spécifiques d'observation*, contient des suggestions sur la façon de recueillir et d'analyser l'information.

PRINCIPES GÉNÉRAUX ET QUESTIONS Pour mener une évaluation complète d'un processus électoral, vous devez souvent établir si les "*les mêmes règles du jeu*" sont appliquées à tous les participants et si l'électorat a l'occasion d'exprimer sa volonté *véritablement et/ou valablement*.

La métaphore "mêmes règles du jeu" est utilisée pour décrire un processus protégeant l'uniformité du traitement et l'égalité des chances. On les évalue en examinant notamment si les candidats en lice:

- 1 ont équitablement accès aux ressources (financement et ressources matérielles, accès aux médias et couverture de presse, etc.); et
- 2 se conforment à la loi électorale, sont contraints de la respecter et sont soumis aux mêmes règles d'observation (particulièrement en ce qui concerne l'application des principes de non-discrimination et de bonne foi).

On utilise les termes "véritablement" et "valablement" pour évaluer d'autres éléments importants de la période de la campagne électorale, dont:

- 1 la liberté et la capacité des candidats de faire connaître leurs programmes aux électeurs;
- 2 une bonne compréhension du processus électoral par les électeurs (comment s'inscrire, où voter, comment remplir un bulletin de vote, etc.) et les principales questions ayant trait au vote; et

³⁴ Voir, par ex. Article 24. *Document de la réunion de 1990 à Copenhague pour la conférence sur la dimension humaine* de l'OSCE, à l'Appendice I.

³⁵ La norme internationale sur la proportionnalité, toutefois, considère généralement que l'interdiction de la participation électorale d'un parti est justifiée uniquement à l'encontre de ceux qui choisissent la violence pour renverser le gouvernement ou ébranler l'intégrité territoriale d'un Etat. Voir également, *Ibid.*

³⁶ Voir *Section 7, Les médias*. Pour plus de discussions sur les activités liées à la période préélectorale voir également la *Section P, Le système électoral, Section Q, L'instruction civique et l'éducation des électeurs*, et *Section R, L'inscription des électeurs, des partis politiques et des candidats*.

- [3] le sentiment de liberté qu'ont les électeurs pour choisir et exprimer, sans influence extérieure, leur préférence dans le secret des urnes.

Ressources

Dans le cadre d'une élection, les administrateurs comme les candidats ont besoin de ressources. Lorsque certaines ressources ne sont pas réparties de façon appropriée et équitable, la crédibilité des élections peut être mise en question.

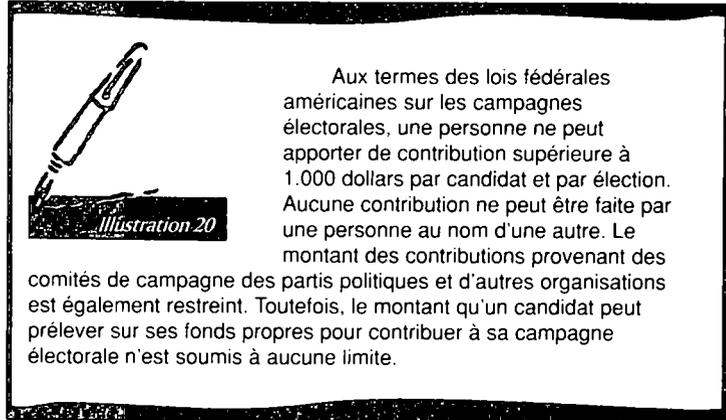
Le *temps* constitue la ressource la plus importante durant une élection. Les agents électoraux ont besoin de temps pour: choisir un système électoral; organiser la logistique; former et affecter des agents et des forces de sécurité; assurer un niveau minimum d'éducation des électeurs; préparer un registre des électeurs ou tout autre moyen permettant de vérifier si les électeurs ont le droit de voter; inscrire les candidats; préparer et distribuer le matériel; procéder à la réception, au dépouillement et au comptage des votes et annoncer les résultats; et examiner les plaintes.

Les adversaires politiques (partis, candidats, partis rivaux dans le cadre d'un référendum ou d'un plébiscite) ont besoin de temps pour mettre au point une structure organisationnelle et un message, nommer et former des candidats, mobiliser des ressources matérielles et financières, former et déployer des partisans, mener des campagnes et promouvoir l'éducation et la participation des électeurs, et organiser une opération d'observation efficace.⁵⁷

Les *ressources financières* constituent également un autre atout important dans l'organisation des élections. Souvent mentionnées dans le contexte électoral par l'expression *financement de campagne*, elles sont nécessaires pour: verser les salaires; ouvrir des bureaux; acheter du temps d'antenne ou des espaces médiatiques; publier du matériel de campagne; fournir des moyens de transport, de communication et d'autres supports à la campagne; distribuer du matériel éducatif aux électeurs, etc.⁵⁸ Les ressources reçues à titre de contribution sans contrepartie (main d'œuvre, marchandises ou accès aux médias) sont également importantes.

De nombreux systèmes électoraux réglementent le financement des campagnes en le divisant en deux catégories: *contributions* (entrées d'argent) et *dépenses* (sorties d'argent).

Les montants et les sources de contributions individuelles sont souvent limités. (Voir *Illustration 20*).



Les dépenses de campagne peuvent également être réglementées, bien que, à l'exception des cas d'utilisation frauduleuse, la plupart des pays imposent moins de restrictions sur les dépenses que sur les contributions.

En vertu des réglementations régissant le financement des campagnes, les candidats ou leurs partis politiques sont souvent obligés de tenir des comptes et de les rendre publics. Si tel est le cas, ils doivent en général fournir des informations sur les sources de la contribution (ou l'objet de la dépense), ainsi que sur le montant et la date de l'opération. Si vous avez l'intention d'observer le financement d'une campagne, vous devriez essayer de déterminer si les rapports financiers sont complets, exacts et communiqués en temps voulu. Vous pouvez aussi observer la façon dont les autorités appliquent les règlements financiers de la campagne. A ce sujet, il importe d'évaluer si les candidats sont traités de la même manière et dans quelle mesure la loi est appliquée dans les délais prévus.

La distribution des ressources de la campagne par les pouvoirs publics représente un autre objectif éventuel d'observation. Dans certains cas, les autorités accordent automatiquement certaines ressources à chaque candidat inscrit, telles que des bureaux, des téléphones et des sommes d'argent à utiliser pendant la campagne. Vous pourriez examiner d'abord si ces ressources sont réparties d'une manière équitable et dans les délais prévus, et si elles permettent à la campagne de se dérouler comme il convient. Les fonds peuvent être répartis à parts égales entre les candidats ou peuvent être distribués en fonction de certains critères tels que les montants reçus indépendamment ou le nombre de signatures recueillies par chaque candidat. Dans ces cas, vous devriez analyser:

⁵⁷ Voir *Section P. Le système électoral*, pour des suggestions sur la manière d'évaluer le calendrier électoral et observer les niveaux des préparatifs administratifs.

⁵⁸ La *Section Q. L'instruction civique et l'éducation des électeurs* fait des recommandations sur la manière d'observer le caractère approprié de l'éducation des électeurs.

- 1 si les critères sont objectifs et clairement définis;
- 2 si les critères sont raisonnables et justes;
- 3 si les critères sont appliqués de la même façon à tous les candidats; et
- 4 si les ressources sont réparties selon des montants et des délais qui ne défavorisent pas certains candidats. (Voir *Illustration 21*).

Nombre de systèmes électoraux essaient de limiter le recours aux biens publics et aux services des fonctionnaires. Observer comment ces *gratifications de l'Etat* sont utilisées représente une autre tâche importante. Dans une démocratie, il est généralement admis que les biens publics et les traitements des fonctionnaires sont payés par tous les habitants du pays et qu'ils leur appartiennent à parts égales.³⁹ En conséquence, les



Illustration 21

Au cours des élections de mars 1994 au Kazakhstan, la loi prévoyait que toutes les campagnes recevraient un financement, à parts égales, provenant exclusivement du gouvernement. La loi interdisait aux candidats de compléter la subvention de l'Etat en recueillant des fonds d'autres sources.

Bien que ces dispositions aient pu sembler au départ équitables, elles ont en réalité nettement favorisé les candidats sortants ainsi que d'autres candidats bien connus, dans la mesure où le montant des fonds reçus par chaque candidat, tout en étant distribué d'une manière équitable, a été infime et entièrement contrôlé par le gouvernement. Les candidats qui n'étaient pas très connus des électeurs ont été dans l'impossibilité d'obtenir le niveau de reconnaissance dont jouissaient déjà leurs adversaires en place.

Les élections bulgares de 1990 ont fourni un autre exemple de répartition injuste des ressources par le gouvernement. Dans ce cas, le Parti socialiste bulgare (BSP), alors au pouvoir, a entrepris une campagne vigoureuse avec les fonds hérités de son prédécesseur, le Parti communiste. Dans le même temps, les partis d'opposition nouvellement formés ont dû dépendre des ressources gouvernementales. Ils ont perdu un temps précieux avant de pouvoir commencer leurs campagnes en raison du retard avec lequel le gouvernement leur a fourni des bureaux, des téléphones et d'autres ressources essentielles.

véhicules, les bureaux et les télécommunications du gouvernement ne devraient pas être utilisés à des fins partisans, à moins que tous les candidats puissent y accéder d'une manière équitable. De même, il devrait exister des directives selon lesquelles seules les activités des pouvoirs publics et des fonctionnaires qui sont vraiment dignes d'intérêt peuvent être couvertes par des médias contrôlés par l'Etat.⁴⁰

Toutefois, les représentants des autorités participant directement à l'administration des élections (commissaires électoraux, agents de bureaux de vote, juges et forces de sécurité) sont tout particulièrement tenus de garder leur *impartialité*. Etant donné les conséquences réelles et psychologiques de leur conduite pour l'électorat, ils devraient mener leurs activités de telle façon que leur impartialité ne soit jamais mise en doute. Les autres responsables, qui n'administrent pas directement les élections, ne doivent pas utiliser leur titre officiel ou leur influence pour intervenir dans le processus électoral. Aucun d'entre eux ne devrait prendre part à des activités partisans dans l'exécution de ses fonctions. Si la loi ou la réglementation nationale ne prévoit pas de telles normes, vous pouvez peut-être préconiser leur adoption dans le cadre d'un programme de réforme électorale.

Le parrainage de l'Etat, le recours par les pouvoirs publics à des programmes de travaux publics ou à toute autre initiative comparable visant à influencer les élections représentent d'autres mesures qui pourraient être inappropriées. Même s'il est difficile de déterminer et de mesurer les effets de programmes de manipulation du style création d'emplois, lutte contre la pauvreté et autres, vous pourriez chercher à savoir, avec documents à l'appui, si les avantages de ces programmes sont accordés au nom d'un parti politique plutôt qu'au nom du gouvernement. Il est aussi possible de vérifier si les autorités ont lancé des projets de travaux publics à des fins électorales, surtout lorsque ces projets démarrent pendant ou juste avant la période électorale. En étayant ces mesures au moyen d'une documentation exacte et objective et en les analysant, on peut démontrer leurs effets potentiels, voire probables, sur les résultats des élections.

Intimidation et coercition

Un comportement impartial est encore plus important dans les cas où le parti au pouvoir ou les militaires, qui ont joué un rôle prédominant dans le gouvernement, pourraient influencer sur la participation aux

³⁹ Voir Article 21, paragraphe (2), *Déclaration universelle des Droits de l'Homme*, à l'Appendice I.

⁴⁰ Voir *Section T, Les médias*, pour une discussion concernant la manière d'observer les médias.



élections par des moyens d'intimidation ou de coercition. L'intimidation ou la coercition – qu'elles soient exercées par les forces armées, les représentants des autorités ou les groupes paramilitaires, ou les partisans d'un parti politique – produisent des effets psychologiques et sociologiques préjudiciables à la liberté de vote. Dans de telles situations, les pouvoirs publics ne peuvent dissiper les craintes de la population qu'en la rassurant de façon énergique tout en prenant des mesures directes de protection.

Etant donné que la présence et les rapports d'observateurs nationaux et internationaux impartiaux peuvent constituer un moyen de dissuasion efficace contre l'intimidation, la coercition et les atteintes à l'impartialité, vous devriez penser à observer les activités de ceux qui pourraient user de manœuvres d'intimidation pendant la période pré-électorale. Lorsque ces problèmes se sont déjà présentés, les observateurs devraient demander ou ouvrir des recours judiciaires ou administratifs.

Il n'est pas facile d'évaluer les effets de la coercition et de l'intimidation. Cependant, si vous enquêtez systématiquement sur toutes les allégations, puis les évaluez et les enregistrez, vous serez en mesure d'identifier les auteurs de ces actions répréhensibles afin de déterminer si leur comportement a dissuadé ou empêché:

- 1 les candidats de faire campagne;
- 2 les électeurs de s'inscrire;
- 3 les électeurs de se rendre aux urnes;
- 4 les électeurs de voter librement;
- 5 les agents électoraux de faire respecter la loi électorale.

Plusieurs formes d'intimidation et de coercition sont à prendre en compte dans vos opérations d'observation. à savoir:

- 1 *la violence physique*, y compris les assassinats, la prise d'otages, la torture, les coups de feu tirés à partir de voitures, les bombes, les sévices, les menaces de voies de fait et les dommages matériels;
- 2 *les menaces de violence physique*, y compris la simple présence de forces de sécurité ou paramilitaires sur les lieux sensibles (rassemblements politiques, tables d'inscription, bureaux de vote, centres de dépouillement, etc.) intimidant sans raison des secteurs de la population;
- 3 *les pressions sociales ou culturelles* auxquelles le système électoral ne permet pas de faire face (ressenties par les femmes ou les minorités de certains milieux);
- 4 *les menaces de contraintes financières*, dont la perte d'emploi, de propriété foncière ou d'allocations logement ou d'autres avantages financiers pour n'avoir pas voté selon les vœux de l'employeur ou d'un fonctionnaire de l'Etat;
- 5 *d'autres abus d'autorité*, dont des actes destinés à prouver l'incapacité d'un candidat de protéger le bien-être de son ou de ses partisan(s), ou de garantir les services d'infrastructure de base (coupure des lignes de téléphone ou d'électricité); et
- 6 *l'absence délibérée de protection* des candidats, de ceux qui organisent leur campagnes et/ou des éventuels électeurs contre les risques susmentionnés.

Pour évaluer les manœuvres d'intimidation, vous devriez essayer de mesurer l'impact relatif de toute irrégularité ou abus pour déterminer son ampleur et ses effets potentiels. Vous jugerez peut-être utile de classer les irrégularités ou abus par ordre d'importance, comme par exemple (a) faible, (b) importante, mais insuffisante pour

influencer les résultats du vote; ou (c) considérable, c'est-à-dire de nature à influencer réellement sur les résultats des élections. Vous pourriez aussi essayer de déterminer si les problèmes ont été causés par une faute involontaire ou un acte délibéré. Il faudrait également chercher à savoir s'ils touchent davantage un parti particulier. Souvenez-vous que les résultats de vos recherches doivent être objectifs, exacts et, dans la mesure du possible, vérifiables.

On peut parfois quantifier les effets de l'intimidation ou de la coercition (quand il y a un nombre suffisant de personnes qui peuvent témoigner qu'elles ont voté sous la contrainte) ou les définir avec clarté (quand

on empêche certains partis politiques en lice de faire campagne dans une région géographique donnée). Dans d'autres cas, leur quantification peut s'avérer difficile, comme, par exemple, lorsque des centaines d'électeurs dont le choix est inconnu, se sentent menacés et ne vont pas voter ou lorsque certains candidats sont empêchés de mener leur campagne comme ils le voudraient.

Application de la loi électorale et processus de révision

L'efficacité avec laquelle les représentants des autorités, les forces de sécurité et le système judiciaire font *appliquer* les lois électorales est une question importante dans l'organisation d'une campagne. Les institutions chargées de faire observer la loi ont la ferme obligation de prendre les mesures nécessaires à la prévention des violations des principes directeurs que constituent les libertés d'expression, de réunion, d'association, de non-discrimination, ainsi qu'au respect de l'application en bonne et due forme du processus électoral et des lois y afférentes.

Chaque fois qu'il y a des indications que ces droits ou ces lois ont été violés, les autorités devraient faire des enquêtes et, le cas échéant, entamer des poursuites. Cette obligation s'impose encore davantage en période électorale. Toute omission, tout traitement discriminatoire ou tout abus d'autorité par les entités chargées d'appliquer les lois électorales représente une menace sérieuse à la légitimité des élections et peut faire douter les électeurs de la capacité du système de protéger leurs droits.

Vous devriez essayer de déterminer si les difficultés d'application de la loi influent réellement sur la campagne électorale et les résultats des élections. Vous devriez également chercher à savoir si ces difficultés ont eu un effet disproportionné sur certains candidats et, le cas échéant, l'ampleur de cet effet. Lorsque vous en évaluez les causes, vous pouvez constater que l'inefficacité des efforts dans ce domaine est due à des erreurs inbénevoles, à une insuffisance de ressources ou un manque d'expérience. Même s'ils ne peuvent servir d'excuses, ces facteurs doivent être pris en compte dans les conclusions que vous tirerez des comportements frauduleux et dans vos recommandations.

Le processus de révision a pour objectif de protéger l'intégrité du système électoral contre la mauvaise administration et l'inefficacité des efforts visant à faire respecter la loi. C'est un facteur indispensable pour garantir l'équité et souvent l'ultime instrument d'arbitrage



Appliquer le respect de la loi électorale. Tiré du *Manuel du citoyen*, guide de formation préparé en 1994 par le Conseil pour la démocratie au Mexique.



Définition 9

Pro·ces·sus de ré·vis·ion

Le *processus de révision* consiste à déposer des plaintes et à faire appel auprès de l'autorité électorale centrale ou d'autres entités indépendantes (par exemple les tribunaux).

pour le règlement pacifique des conflits. Par conséquent, il devrait être observé au même titre que toutes les autres composantes importantes du système électoral. (*Voir Définition 9*).

En premier, vous devriez évaluer si les autorités engagées dans la révision du processus sont *indépendantes*. Selon les normes de l'état de droit, un mécanisme de révision crédible ne doit pas être sous l'influence ou le contrôle de l'autorité dont la décision initiale est mise en question. En conséquence, une fois qu'une décision a été prise au sujet d'une plainte portée devant une commission électorale ou des responsables de première instance, tout appel de cette décision devrait pouvoir être examiné par une autorité supérieure. Celle-ci devrait être une cour d'appel ou une commission indépendante analogue, qui passe en revue les droits fondamentaux et les autres questions d'importance. Les réglementations devraient également pouvoir être révisées dans un délai raisonnable, tant au niveau de première instance qu'en appel, et l'organisme de révision devrait être habilité à apporter des solutions adéquates. Parmi les indicateurs utiles du niveau d'indépendance du processus de révision figurent la durée du mandat des membres de l'organe de révision, le degré d'autonomie de l'institution et la suprématie de l'autorité de ses décisions.

L'*impartialité* du mécanisme de révision constitue un deuxième point important. L'existence des facteurs figurant ci-dessous peut remettre en question l'impartialité du mécanisme et devraient par conséquent faire l'objet de votre éventuelle observation:

- [1] le pouvoir de nommer les membres de l'organe de révision ne prévoit pas une participation multipartite et/ou n'est pas soumis à un contrôle par des institutions indépendantes;
- [2] la composition finale des organes de révision aboutit au vote d'une majorité loyale à un certain parti politique;
- [3] des individus se targuent d'être indépendants tout en ayant des liens avec des intérêts partisans (un organisme de révision composé de membres du pouvoir judiciaire pourrait être considéré comme partisan si c'est le même parti qui les a nommés à leur poste ou si l'indépendance du pouvoir judiciaire n'est généralement pas reconnue); ou

[4] il existe des conflits d'intérêt, d'ordre partisan ou économique, entre de nombreux membres de l'organe de révision.

Enfin, le processus de révision devrait fournir les mêmes garanties susmentionnées d'un processus en bonne et due forme concernant l'administration des élections.⁴¹ Les procédures de plainte, de litige et d'appel devraient être spécifiquement énumérées dans la loi électorale, notamment:

- [1] les délais de déposition devraient être raisonnables;
- [2] les candidats politiques intéressés et les électeurs potentiels devraient avoir la possibilité de porter plainte;
- [3] le droit de faire appel de décisions importantes devrait pouvoir être exercé selon des critères raisonnables et des normes de révision uniformes et cohérentes;
- [4] l'appel de ces décisions devrait pouvoir se faire devant un tribunal indépendant ou toute autre entité indépendante compétente pour prendre des décisions valables;
- [5] les décisions devraient être prises en temps voulu de façon à apporter des solutions concrètes; et
- [6] ces décisions devraient être enregistrées et rendues publiques.

TECHNIQUES SPECIFIQUES D'OBSERVATION Pour dépister et décourager les problèmes inhérents aux campagnes, votre stratégie d'observation devrait comporter certaines ou toutes les activités suivantes:

- [1] déployer des observateurs là où des problèmes risquent de se présenter (rassemblements de campagne);
- [2] préparer et distribuer de la documentation écrite et organiser des séminaires ou activités comparables à l'intention des électeurs, des militants de partis politiques et des candidats pour leur faire connaître leurs droits et leurs devoirs ainsi que les moyens de trouver les solutions en cas de violation de ces droits;
- [3] offrir votre organisation comme centre où les citoyens et les candidats peuvent déposer leurs plaintes contre les abus électoraux;

⁴¹ Voir également *Section P. Le système électoral*.

- 4 soumettre les plaintes concernant les abus enregistrés au cours de la campagne et/ou assister les citoyens dans leur déposition, le cas échéant;
- 5 observer les réactions des responsables de l'application de la loi ou des autres autorités chargées de la lutte contre la violence, l'intimidation et la coercition en menant des enquêtes, en poursuivant les abus et en apportant des solutions efficaces aux victimes; et
- 6 préparer et publier des rapports décrivant les différents types de problèmes observés pendant la campagne.

On devrait apprendre aux observateurs à remplir un formulaire type destiné à rendre le processus d'évaluation plus objectif et à résoudre plus rapidement les problèmes posés par la collecte de l'information.⁴² On ne saurait trop insister sur l'importance d'une collecte de l'information qui soit exacte et vérifiable. Le formulaire devrait comprendre les renseignements suivants:

- 1 nom, adresse et numéro de téléphone de la personne faisant la déposition;
- 2 nom et/ou fonction de la personne supposée être l'auteur de l'abus;
- 3 brève description de la nature de la plainte (intimidation de candidats, mauvais usage de ressources publiques, interruption de rassemblements de campagne, etc.) et un résumé des circonstances de la plainte (date, heure et lieu des événements);
- 4 nom de tout témoin et façon de le contacter; et
- 5 état d'avancement de la plainte ou de l'appel, y compris la réponse officielle des représentants des autorités compétentes.

Ce formulaire devrait en outre laisser suffisamment de place pour permettre à l'observateur d'indiquer la nature de l'enquête menée à la suite de la plainte, et la ou les date(s) prévue(s) pour d'autres contacts avec le plaignant afin de rassembler davantage d'informations ou de faire rapport sur l'état d'avancement de l'enquête. Lorsqu'une personne craint d'être poursuivie pour avoir fait une déposition, l'identité du plaignant doit rester confidentielle.

Si vous décidez de mener votre propre enquête sur une affaire, vous devez être très prudent. Il est juste

d'accorder aux accusés la possibilité d'exposer leur point de vue. L'enquête devrait se poursuivre sans préjugé. Dans de nombreux cas, il est plus approprié de s'attacher à résoudre le problème qu'à identifier les coupables.

Souvent, la nature d'une allégation vous obligera à examiner si les autorités officielles - police, ministère public, représentants de l'Etat ou agents électoraux - ont répondu à une plainte bien spécifique. Dans ce cas, vous devriez contacter les responsables concernés afin de déterminer si une plainte a été déposée, si on y a donné suite, ou pour obtenir toute autre information pertinente. Parfois, il suffit que vous meniez une investigation pour que les autorités gouvernementales soient poussées à faire une enquête plus sérieuse. Par ailleurs, si le gouvernement n'a pas donné suite à une plainte dûment déposée, cela peut indiquer un manque d'engagement de sa part dans la prévention d'incidents similaires.

Vous pouvez décider de constituer une équipe d'avocats et d'autres, qui se spécialiseront dans l'observation des procédures relatives aux plaintes. Vous pourriez également demander à cette équipe d'aider les citoyens dans la déposition de leurs plaintes ou même de déposer des plaintes, lorsque le cas se présentera, au nom de votre organisation. Dans les deux cas, prenez des précautions. N'oubliez pas que le suivi de plaintes peut prendre beaucoup de temps et de ressources et que, dans certains pays, les tribunaux sont trop corrompus ou trop lents pour apporter des solutions efficaces aux problèmes d'ordre électoral. Dans ces cas, le recours aux tribunaux peut accaparer des ressources que vous pourriez consacrer à d'autres activités plus profitables.

Toutefois, vous devez vous rappeler que les élections constituent un processus politique. Par conséquent, la recherche de solutions par des voies politiques peut être le meilleur moyen de résoudre les problèmes auxquels vous aurez à faire face. Vous pourriez donc envisager de présenter votre cas devant les médias, les partis politiques ou la communauté internationale, plutôt que de n'avoir recours qu'au système juridique compétent.



Les médias

Les médias jouent un rôle essentiel dans l'organisation d'élections équitables. En cas d'élections de transition, la situation est souvent compliquée du fait que

⁴² Voir Appendice III pour un exemple de formulaire de rapport d'incident.

les médias ont été ou sont encore contrôlés par l'Etat. Les organes publics de radiodiffusion, lorsqu'ils existent, peuvent ne pas être réellement indépendants; même les médias privés peuvent favoriser certains candidats.

Votre groupe d'observation peut activement faire pression pour éliminer la censure, répartir plus équitablement l'accès des candidats aux médias, couvrir les sujets se rapportant aux élections et aux candidats électoraux et mieux éduquer les électeurs au moyen de ces médias.⁴³ Une fois le cadre juridique établi, il est également important d'examiner attentivement l'application des règles relatives aux sanctions. Dans cette perspective, vous devriez affecter une équipe spéciale pour observer si les médias sont objectifs.

L'observation des médias est devenue une activité importante pour les observateurs nationaux. L'Académie mexicaine pour les droits de l'homme, membre de Civic Alliance/Observation 94 (groupant plus de 400 organisations de citoyens mexicains) a publié une série de rapports importants sur la couverture médiatique des élections mexicaines de 1994. Dans le cadre du Projet d'observation des médias en Afrique du Sud, non seulement un rapport a été publié sur le comportement des médias pendant les élections de 1994 mais aussi un journal sur le thème *Media Mask*. Les organisations non gouvernementales de nombreux autres pays ont incorporé l'observation des médias dans leurs activités électorales, tandis que des entités gouvernementales d'observation et des partis politiques ont également commencé à observer le comportement des médias en période électorale. L'examen figurant dans la présente section devrait être utile à l'un quelconque de ces acteurs exerçant des activités d'observation des médias.

CONSIDERATIONS GENERALES L'observation des médias comporte quatre aspects principaux: premièrement, la façon dont les pouvoirs publics s'assurent du respect du droit des médias à recueillir et à diffuser des informations et des idées; deuxièmement, la façon dont les pouvoirs publics et les médias ouvrent l'accès des supports médiatiques aux candidats politiques pour que ceux-ci puissent communiquer effectivement avec le public pendant la campagne; troisièmement, la façon dont ils assurent une couverture équitable et objective des candidats politiques dans les nouvelles et les reportages; et quatrièmement, les moyens qu'ils utilisent pour éduquer l'électorat sur la façon et la raison de voter.⁴⁴

Le droit des médias de collecter et de diffuser des informations

L'observation des médias devrait commencer par une analyse des actions menées par les pouvoirs publics pour garantir le droit des médias de collecter et de diffuser des informations. Cette analyse devrait être axée sur la capacité des médias de critiquer les activités ou l'inaction du gouvernement, ou du parti au pouvoir, d'enquêter sur la corruption et de fonctionner sans être soumis à des pressions politiques.⁴⁵ Les observateurs peuvent relever, avec documents à l'appui, un certain nombre de facteurs risquant de gêner les médias dans l'exercice de leurs fonctions, notamment:

La censure et l'intervention directes du gouvernement, y compris:

- [1] l'application de restrictions déjà en place, généralement dans le cadre d'une loi, sur la publication de matériel traitant de certains sujets (souvent pour des raisons de sécurité nationale et parfois en rapport avec des questions telles que le nouveau tracé de frontières nationales ou internes);
- [2] l'interdiction faite à certains partis politiques et/ou candidats d'avoir accès aux médias;
- [3] le refus par les médias qui sont contrôlés par l'Etat de couvrir des sujets ou de diffuser des annonces au profit de certains partis politiques;
- [4] la confiscation de certaines publications pour des raisons politiques;
- [5] la fermeture de supports médias pour des raisons politiques;
- [6] la poursuite en justice de journalistes et/ou d'éditeurs pour sédition ou autres accusations (diffamation) dans l'accomplissement légitime de leurs activités professionnelles;
- [7] l'imposition de lois martiales ou de l'état de siège visant à limiter l'activité des médias à des fins électorales; et
- [8] la menace de l'une ou l'autre des mesures susmentionnées à des fins électorales.

Les formes indirectes de censure, dont :

- [1] l'action ou l'inaction des pouvoirs publics faisant craindre aux journalistes et/ou aux éditeurs pour leur propre sécurité et celle de leurs biens; et

⁴³ Voir Section P, *Le système électoral* pour plus de détails sur le plaidoyer en faveur de changements dans la réglementation des médias. Voir Sandra Coliver et Patrick Merloe, *Guidelines for Election Broadcasting in Transitional Democracies* (ARTICLE 19, Londres: 1994) pour une analyse comparative des problèmes d'accès à la radio et à la télévision et de la couverture des actualités dans les élections de transition, ainsi que les normes internationales pour éviter ces types de problèmes.

⁴⁴ Voir également Section Q, *L'instruction civique et l'éducation des électeurs*, pour des conseils concernant l'observation des activités de l'éducation des électeurs et de l'instruction civique.

- [2] des manipulations concernant (a) les licences d'exploitation des supports médias; (b) les licences d'importation de l'équipement ou du matériel nécessaire au fonctionnement des supports médias et/ou (c) les ressources contrôlées par l'Etat (électricité ou papier journal) à des fins électorales.

Les intimidations et attaques des médias visant à les empêcher de remplir le rôle qu'ils doivent jouer dans le processus électoral, notamment:

- [1] les attaques du gouvernement contre les journalistes, passages à tabac par des forces de sécurité ou agressions armées contre leur personne, leurs voitures ou leurs résidences; et
- [2] la détention arbitraire de journalistes et d'éditeurs en vue d'interférer avec leur reportage sur les élections.

L'incapacité du gouvernement de fournir la protection nécessaire aux journalistes et éditeurs contre l'intimidation et les attaques de partisans de partis politiques ou de candidats et/ou d'extrémistes politiques, et son incapacité d'enquêter sur ces faits et de poursuivre activement les responsables.

L'autocensure, conséquence des tentatives faites pour éviter la censure et l'intervention du gouvernement, la censure indirecte ou l'intimidation et les attaques venant de forces non gouvernementales afin d'empêcher les médias de remplir leur rôle dans le processus électoral. L'autocensure peut aussi amener les éditeurs à supprimer une information exacte en vue de favoriser un candidat politique auquel ils donnent leur appui ou de nuire à un autre auquel ils s'opposent.

En outre, les observateurs devraient évaluer la disponibilité et le fonctionnement des mécanismes permettant aux médias de déposer des plaintes contre les abus et si les candidats disposent de mécanismes leur permettant de protester contre les mauvais traitements qui leur sont infligés. A ce titre, des procédures pourraient être suivies devant une commission électorale gouvernementale, qui serait chargée de surveiller les médias et/ou le système judiciaire.⁴⁶

Messages d'accès direct (publicité politique)

Les observateurs des "programmes ou déclarations d'accès directs" des candidats (appelés parfois "publicité politique") devraient se demander:

Quelles formes prend le temps d'accès impartial, notamment si l'émission est en direct ou enregistrée; si tous les candidats doivent suivre le même format (mêmes conditions applicables à la présentation et à l'espace, utilisation d'un seul ou de plusieurs médias, recours ou non à la musique et aux images, etc.) et s'ils ont les mêmes chances de présenter une production de qualité.

Si l'accès à la presse écrite ou parlée est équitable, à savoir si tous les candidats politiques bénéficient d'un temps ou d'un espace équivalent ou, dans le cas où une distinction serait établie entre les principaux candidats et ceux, plus nombreux, de moindre importance, si autant de temps est accordé aux candidats de chaque catégorie et si le temps minimum dont ils bénéficient leur suffit pour présenter des messages valables au public.

Si on utilise des critères impartiaux pour déterminer si les candidats remplissent les conditions requises pour avoir un accès direct à la presse écrite ou parlée ou pour leur affecter ce temps ou cet espace, y compris quelles dispositions applique-t-on aux nouveaux partis et aux candidats indépendants.

Si on utilise un système impartial pour s'assurer qu'aucun candidat ne bénéficie d'un temps de diffusion à haute écoute (plus désirable), alors que d'autres sont constamment relégués aux heures de moindre écoute (tard le soir) ou reçoivent des espaces moins importants dans la presse écrite.

Si le financement des messages d'accès direct est équitable, à savoir si l'espace dans la presse écrite ou le temps d'antenne nécessaire à des messages valables est accordé gratuitement aux partis politiques ou à un coût négligeable. S'il existe un espace ou du temps supplémentaire à des fins commerciales; et s'il y a des limites pour empêcher qu'un candidat ou un parti ne monopolise le temps ou l'espace à son seul avantage ou ne profite de l'occasion pour bénéficier du favoritisme politique des propriétaires de médias.

⁴⁵ L'analyse devrait également tenir compte des développements importants qui ont récemment affecté la liberté de la presse dans le pays. Cela est nécessaire lorsque ces développements ont des chances d'avoir un effet dans l'approche médiatique visant le reportage de la campagne électorale

⁴⁶ Voir Section S., *La campagne électorale*, pour des suggestions sur l'observation de l'application et de la révision des plaintes.

Couverture des nouvelles et des informations

L'activité des observateurs devrait également porter sur les nouvelles et les informations diffusées sur les élections. Dans ce domaine, ils doivent notamment se demander:

Si, sur le plan quantitatif, la couverture est la même pour tous les partis et/ou les candidats en lice. Pour cela, les observateurs devront revoir les nouvelles et les informations à l'aide d'un chronomètre et noter le nombre de secondes accordé à chaque parti et candidat et mesurer les articles de presse avec une règle pour déterminer l'espace rédactionnel couvert.

Si, sur le plan qualitatif, la couverture est la même. A cet effet, une série d'éléments doivent être pris en considération, notamment:

- 1] Certains candidats sont-ils démesurément présentés sous un angle positif (ou négatif)?
- 2] Certains partis ou candidats apparaissent-ils de façon disproportionnée comme le premier parti ou candidat couvert par les médias?
- 3] La voix du candidat lui-même est-elle utilisée dans des reportages radiodiffusés lorsqu'il s'agit de certains partis politiques, alors que pour d'autres aucune citation ne figure dans la presse écrite ou c'est la voix du présentateur qui est radiodiffusée?
- 4] Des photographies ou des séquences filmées sont-elles utilisées pour les reportages sur certains candidats, mais pas pour d'autres?

Si le non-respect des normes de reportage objectif atteint un degré frôlant la manipulation du reportage. A titre d'exemples, mentionnons notamment: l'utilisation systématique de certains angles de caméras, donnant l'impression de la présence d'une foule plus importante qu'elle ne l'est en réalité dans les rassemblements politiques de certains candidats, tandis que pour d'autres, le nombre des personnes présentes est sous-évalué; la diffusion de séquences filmées qui ne correspondent pas à l'événement couvert dans l'intention de favoriser certains candidats; la diffusion de reportages insuffisamment illustrés qui rehaussent certains candidats et en rabaisent d'autres aux yeux de l'électorat.

Si les reportages permettent ou non d'établir la différence entre des représentants de l'Etat en qualité de responsables de la conduite des affaires publiques et ces mêmes personnalités en qualité de membres d'un parti travaillant à des fins électorales?

Si une importance excessive est accordée aux reportages sur les sondages d'opinion de manière à favoriser un parti au détriment d'autres. A cet égard, il faut savoir si les sondages reposent sur des sources dignes de foi; si le reportage indique la source, la marge d'erreur, la date du sondage, la dimension de l'échantillon et le lieu où il a été prélevé, les questions posées et les autres faits pertinents, les résultats d'autres sondages effectués récemment sur le même sujet et les tendances des sondages à long terme.

La programmation de l'information radiodiffusée et télévisée comprend des activités telles que des entrevues individuelles et en groupes, des débats, des forums, des dialogues questions-réponses avec des représentants de partis ou de candidats, des tables rondes sur des sujets importants pour les élections. Dans ce domaine, il faut se demander notamment:

- 1] si l'interviewer ou le modérateur favorise un parti politique déterminé;
- 2] si les partis ou les candidats ont suffisamment et autant de temps pour présenter leur point de vue; et
- 3] si les candidats et les partis ont autant de temps pour préparer leur programme.

Les mêmes considérations sont valables pour la presse écrite.

Programmation de l'éducation des électeurs

En dernier, l'observation doit porter sur les programmes d'éducation des électeurs. Les facteurs à considérer dans ce domaine sont les suivants:

- 1] à quelle heure ces programmes ou annonces sont passés sur les ondes, ou quelle importance la presse écrite leur a accordée?
- 2] avec quelle fréquence ont-ils été publiés ou diffusés?

- 3] ont-t-ils apporté suffisamment d'informations aux électeurs sur la raison et la façon de voter?
- 4] ont-t-ils été transmis dans les langues des minorités et/ou ont-t-ils été ciblés sur un groupe dont la faible participation aux élections est bien connue?
- 5] ont-t-ils favorisé un parti ou un candidat déterminé?

OBSERVATION DE LA RADIO ET DE LA TELEVISION

La radio et la télévision sont souvent les médias que la plus grande partie de la population utilise pour s'informer de la situation politique. Lorsque vous élaborez votre plan d'observation de l'accès des candidats aux médias et du degré d'équité et d'objectivité de la programmation des nouvelles et des informations, vous devriez examiner un certain nombre de points, notamment:

Premièrement, il faut décider le nombre de stations de radio et de télévision à observer. De toute évidence, votre choix doit se porter sur les stations de radio et de télévision nationales. Les stations locales sont aussi importantes. Ceci est particulièrement vrai là où en raison de sa topographie un pays a du mal à recevoir des signaux transmis de loin et/ou dans des pays où il existe d'importantes différences linguistiques entre les populations des diverses régions. En outre, l'importance que revêt l'observation des médias électroniques varie en fonction du taux d'alphabétisation et du système de distribution des journaux, ainsi que du nombre de postes de radio et de télévision et de leur accès.

Deuxièmement, le nombre des observateurs nécessaires dépendra (1) du nombre de facteurs à observer; (2) du nombre de stations de radio et de chaînes télévisées faisant partie du projet; (3) du nombre d'heures de programmation à observer; (4) de la nécessité de procéder ou non à une révision complète de tous les programmes; (5) de la simultanéité ou non-simultanéité de diffusion des programmes pertinents par les différents supports médias; et (6) de l'existence ou de l'inexistence de cassettes pour chaque programme. Plus d'une personne (peut-être deux ou trois) devrait évaluer chaque programme afin d'éliminer l'éventualité d'un manque d'objectivité de la part des observateurs.

Troisièmement, les types de programmes à observer peuvent inclure: des programmes d'accès direct permettant aux candidats de communiquer leurs messages de campagne directement à la population moyennant un

temps d'antenne gratuit et/ou une publicité qu'ils paient; des reportages de presse; des émissions spéciales traitant des élections, telles que des débats, des entrevues avec les candidats et des réunions-débats; des messages d'éducation des électeurs préparés par le gouvernement ou par des organisations non partisans de citoyens. On pourra réviser la programmation générale afin de déceler d'éventuelles formes subtiles de manipulation, telles que l'utilisation de représentants des candidats ou des partis, de slogans, de symboles et/ou de chansons dans les émissions de loisirs.

Quatrièmement, le nombre de facteurs évalués dépendra en partie du type de programme observé, comme nous l'avons déjà décrit dans les sections sur l'accès direct, les nouvelles et autres.

Cinquièmement, une fois les données recueillies, on pourra les évaluer en fonction de la façon dont un organe médiatique en particulier traite chaque candidat. On peut aussi les évaluer pour déterminer comment chaque candidat est traité par tout un éventail de supports médias.

Sixièmement, le nombre de partis ou de candidats à suivre dans un projet d'observation dépendra du nombre de personnes en lice. Le volume des ressources disponibles peut porter à limiter le nombre des candidats suivis à ceux qui ont des grandes chances d'être élus.

Septièmement, il faut déterminer la durée du projet. Celui-ci devra commencer suffisamment tôt par rapport au jour des élections pour qu'il soit possible d'évaluer l'impact probable des émissions de radio et de télévision sur le comportement des électeurs. Dans certains pays, on y pense bien avant les élections, dans d'autres, quelques semaines avant les élections seulement.

Huitièmement, il faut établir un budget pour couvrir les dépenses au titre : (1) de l'achat de postes de radios et de télévision (bien qu'ils puissent être fournis par des bénévoles); (2) de l'achat d'équipement et de cassettes sonores et vidéo (dans certains cas, elles peuvent être distribuées gratuitement par les stations de radio et de télévision); (3) des chronomètres; (4) de la conception et de la préparation de formulaires d'observation; (5) de la rémunération des observateurs, le cas échéant; et (6) de l'établissement et de la diffusion de rapports sur les résultats du projet d'observation. Et puisque les activités d'observation des nouvelles, des informations, de la publicité politique et des émissions d'éducation des électeurs peuvent prendre peu de temps, il est sans doute possible de les confier à des bénévoles qui seront recrutés à cet effet. En revanche, il importe que les activités

continuent d'être exercées par les mêmes observateurs pour éliminer les risques de partialité et obtenir des résultats d'ensemble; il se peut donc qu'il soit nécessaire de les rémunérer.

OBSERVATION DE LA PRESSE ECRITE. Il y a souvent un grand nombre de journaux et de revues en circulation dans un pays, et il n'est généralement pas possible de les observer tous. En principe, ne peuvent l'être que les journaux nationaux et les magazines à grand tirage des principales villes et régions.

L'observation de la presse écrite consomme un volume important de ressources. Pour décider si vous devez observer la presse écrite et comment, il faut faire une comparaison minutieuse entre l'avantage procuré par l'observation de l'impact éventuel des problèmes présentés dans la presse écrite sur le processus électoral, d'une part, et le volume des ressources humaines dont vous disposez dans le cadre de votre projet d'observation, d'autre part. En décidant la façon de suivre la presse écrite, vous devriez aussi vous demander, lorsque celle-ci rend compte d'opinions politiques diverses, dans quelle mesure ce pluralisme peut atténuer les effets de la partialité.

Plusieurs considérations, étroitement liées, doivent être évaluées avant de décider si vous allez observer la presse écrite ou non.

Premièrement, vous devez décider le nombre des journaux que vous observerez. Vous devriez commencer par les journaux qui influencent une grande partie ou un segment particulièrement important de la population. Le nombre de journaux à observer dépendra en dernier ressort de l'évaluation des autres éléments qui figurent ci-dessous.

Deuxièmement, il faudra calculer le nombre des observateurs dont vous aurez besoin. Leur nombre dépendra en partie du nombre de facteurs à évaluer pour chaque publication observée, comme on le verra plus bas. Si, par exemple, votre observation porte sur sept facteurs par publication, la durée totale d'observation correspondra au temps nécessaire pour: (1) passer en revue une publication afin de déterminer les articles pertinents; (2) mettre de côté les articles à conserver, le cas échéant; (3) évaluer chaque article en fonction des sept facteurs et enregistrer l'évaluation sur les formulaires d'observation; et (4) établir un comptage et un rapport des résultats. Cette opération pourrait facilement durer deux heures ou plus par publication observée. Une personne pourrait donc

probablement observer trois à cinq publications en huit heures.

En outre, il importe de déceler et d'éliminer le manque d'objectivité dont peut faire preuve l'observateur. Autrement dit, il faudrait plus d'une personne pour évaluer chaque publication observée. En théorie, il est sans doute nécessaire d'affecter plusieurs personnes à l'observation de chaque publication, mais dans la pratique il est probable qu'on ne pourra consacrer que deux ou trois personnes par publication. En d'autres termes, si trois personnes évaluent chaque publication observée, seulement trois à cinq publications par jour pourront être évaluées, tandis que six personnes pourraient en évaluer six à dix.

Troisièmement, il faudra déterminer le nombre de facteurs à observer. Leur nombre dépendra du nombre des observateurs et des ressources financières disponibles pour le projet. En règle générale, l'évaluation porte sur la plupart des facteurs suivants:

- 1] le nombre de centimètres par colonne accordés à chaque parti et/ou candidat;
- 2] le nombre de fois où le nom d'un parti ou d'un candidat est mentionné;
- 3] le numéro de page de l'article, sa place sur la page;
- 4] la publication de photographies dans l'article;
- 5] la ou les personne(s) figurant sur les photos;
- 6] le sujet de l'article (avait-il trait à la campagne électorale ou à un autre thème (tel qu'une responsabilité gouvernementale ou une action personnelle); et
- 7] l'effet favorable ou défavorable du ton de l'article et/ou de la photographie.

S'il s'agit d'une publicité politique pour un candidat, il faudrait en faire l'évaluation pour déterminer si l'espace qui lui a été accordé était suffisant, si la mise en page et l'emplacement étaient les mêmes que ceux qui étaient réservés à d'autres candidats. On peut attribuer des valeurs positives ou négatives à ces facteurs pour donner une note finale à chaque article ou publicité.

Quatrièmement, on peut évaluer les données recueillies en fonction du traitement réservé à chaque candidat dans une publication particulière pendant un intervalle de temps déterminé. On peut aussi les évaluer pour déterminer la façon dont chaque candidat est traité dans une série de publications.

Cinquièmement, le nombre de candidats politiques à suivre dans les publications observées dépendra de leur nombre aux élections et des ressources disponibles dans le cadre du projet d'observation. Lorsqu'ils sont nombreux, il faudrait peut-être observer uniquement ceux qui ont objectivement des chances de gagner les élections. Dans des élections proportionnelles avec des listes de partis, il est sans doute nécessaire de limiter l'observation aux candidats qui, selon toute vraisemblance, remporteront des sièges.

Sixièmement, il faut déterminer la durée du projet d'observation. Il devrait démarrer suffisamment à l'avance par rapport au jour des élections pour vous permettre de mesurer les effets de la couverture de la presse écrite sur le comportement des électeurs. Bien que les électeurs risquent de ne guère prêter attention à la couverture donnée aux candidats politiques bien avant le jour des élections, ce n'est pas une raison suffisante pour que vous n'observiez les médias que les quelques jours précédant les élections. Dans certains pays, la manipulation des médias peut être une question particulièrement importante bien avant le jour des élections.

De plus, il faudrait réserver une semaine au début du projet pour tester la méthodologie d'observation et effectuer les ajustements nécessaires. Il se peut que vous deviez limiter le nombre de candidats à observer, le nombre de facteurs à évaluer et/ou le nombre de publications à observer en fonction des ressources financières et humaines disponibles pour le projet.

Septièmement, il faut établir un budget pour couvrir les coûts (1) d'abonnement aux publications à observer; (2) d'élaboration et de production de formulaires

d'observation; (3) de rétribution du temps des observateurs, le cas échéant; (4) de préparation et de distribution de rapports sur les résultats du projet d'observation. Il pourrait s'avérer possible d'obtenir des abonnements gratuits et de faire appel à des observateurs bénévoles. Cependant, pour assurer la continuité de l'observation, il est très important que ces activités soient exercées par les mêmes observateurs, ce qui veut sans doute dire qu'il faudra les rémunérer pour le temps considérable qu'on leur demande de consacrer au projet.

RAPPORTS SUR LES RESULTATS Il faut considérer que les résultats de votre observation des médias fait partie intégrante de votre opération d'observation des élections. (Voir *Appendice IV*). Ils peuvent être utilisés en vue de changer le comportement des pouvoirs publics envers les médias et de changer le comportement des médias envers les partis et/ou les candidats. Vous devriez donc établir un plan de diffusion des rapports d'observation des médias.⁴⁷

Les résultats de l'observation peuvent servir, le cas échéant, à défendre le droit des candidats et des électeurs à l'information indispensable; car elle permet de faire des choix en toute connaissance de cause dans le cadre des élections équitables. A ce titre, ils peuvent être pris en compte dans les procédures applicables aux plaintes déposées auprès de la commission électorale, de l'organisme gouvernemental chargé de l'observation des médias et/ou des tribunaux. Ils peuvent aussi être envoyés à la presse internationale et aux observateurs internationaux qui observent le processus électoral dans le pays.

⁴⁷ Voir également Section Y, *Les rapports post-électorales*

PARTIE

4

L'observation des phases
électorale et post-électorale

- U. Le vote
- V. Le dépouillement
- W. Le comptage
- X. La période post-électorale



Le vote

Le vote est le processus par lequel des personnes remplissant les conditions requises expriment leur préférence politique. Bien qu'il existe de nombreuses méthodes de vote différentes à travers le monde, la technique probablement la plus connue est celle qui consiste à déposer un bulletin dans une urne. Cette section traite des principes de base, des questions à observer et des techniques spécifiques d'observation dans le cadre du processus de vote.

PRINCIPES GÉNÉRAUX Pour analyser de façon détaillée le processus de vote, il faut essayer de répondre à deux grandes questions:

1. Le processus de vote a-t-il été administré conformément aux dispositions prévues par les lois électorales et les normes internationales? et
2. Dans quelle mesure y a-t-il eu des problèmes qui ont influé sur les résultats des élections?

Pour répondre à ces questions, il faut prendre en compte plusieurs principes.

Premier principe: il faut donner à toutes les personnes remplissant les conditions requises la possibilité de voter selon les règles (ou "d'exercer leur droit de vote") dans des élections périodiques. Ce principe dérive du droit au suffrage universel reconnu sur le plan international.⁴⁸ Lorsqu'on empêche indûment des électeurs habilités à voter, on peut dire qu'ils sont *injustement privés de leur droit de suffrage* et que leurs droits fondamentaux ont par conséquent été violés.⁴⁹ Dans les cas où le phénomène se produirait sur une échelle assez vaste, les résultats des élections peuvent être altérés, mettant ainsi sérieusement en question leur légitimité. De même, lorsque des personnes non habilitées à voter sont autorisées à le faire ou que des votes nuls sont comptés (par double vote ou bourrage des urnes), la légitimité d'une élection est aussi compromise. Dans l'un et l'autre cas, il importe de déterminer quelle est l'ampleur des problèmes et s'ils ont un effet disproportionné sur une catégorie particulière d'électeurs pour décider s'ils influent fortement sur les élections.

Deuxième principe: le processus de vote devrait protéger les libertés fondamentales de rassemblement, d'association et d'expression. En évaluant dans quelle mesure le principe de liberté est respecté, rappelez-vous que

⁴⁸ Voir Article 21, Section 3, *Déclaration universelle des Droits de l'Homme* dans l'Appendice I.

⁴⁹ Voir également Section R., *L'inscription des électeurs, des partis politiques et des candidats*.

vous devez faire votre évaluation en tenant compte des circonstances existant au moment des élections (une guerre civile récente, de fortes tensions ethniques ou un environnement paisible et relativement stable, etc.). Le vote ne peut être considéré libre que si les électeurs ont nettement le sentiment qu'on ne les empêche pas de voter en accord avec leur conviction. L'intimidation, les pots de vin et l'incapacité de garantir le *secret* du vote (réel ou perçu comme tel) sont de sérieuses menaces à la liberté de vote. Les traitements discriminatoires ou arbitraires de la part d'autorités gouvernementales compétentes en la matière représentent une autre violation possible de ce principe.

Troisième principe: pour pouvoir exprimer leur choix, les électeurs devraient avoir une bonne compréhension des procédures et de l'importance de leur choix.⁵⁰

QUESTIONS A OBSERVER Au cours de la préparation de votre plan général, et surtout pendant la période pré-électorale, vous auriez déjà dû repérer les points à observer éventuellement durant le vote. Vos observations devraient porter essentiellement sur les quatre composantes suivantes:

L'environnement à l'intérieur du bureau de vote

Emplacement et aménagement : en arrivant dans un bureau de vote quelconque, un observateur devrait commencer par vérifier si le bureau est bien indiqué et bien situé. Changer le nom ou l'emplacement d'un bureau de vote est l'un des moyens de priver un électeur de son droit de vote.

Ensuite, l'observateur doit évaluer l'environnement à l'intérieur du bureau de vote. Tout d'abord, il doit

observer la façon dont ce bureau est aménagé. (*Voir Définition 10*).

La structure physique et le plan d'un bureau de vote devraient être conçus de manière à garantir le caractère secret du vote. Le ou les isolements devraient être assemblés et disposés de façon à permettre à l'électeur de déposer son bulletin dans le secret. En principe, le bureau de vote ne devrait pas être situé dans un lieu qui puisse intimider les électeurs, par exemple un commissariat de police ou le siège d'un parti politique.



"Le vote est secret." Tiré du *Manuel du citoyen*, guide de formation préparé en 1994 par le Conseil pour la démocratie au Mexique.

a • mé • nage • ment

Le terme *aménagement* du bureau de vote se réfère à: (1) son plan et sa structure physique; (2) la disponibilité et l'exposition du matériel électoral approprié; et (3) la présence de fonctionnaires et d'autres personnes.



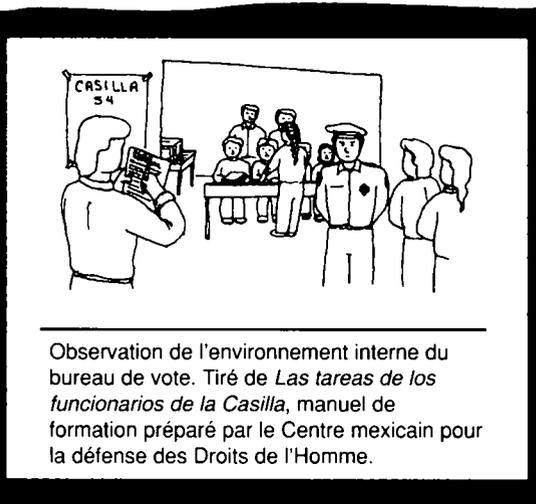
Définition 10

Le plan d'un bureau de vote et les différentes étapes par lesquelles passent les électeurs pour voter devraient être conçus de manière à assurer le bon ordre et l'efficacité. Bien qu'un bureau soit généralement caractérisé par une grande activité, il doit y régner un certain ordre pour éviter la confusion ou l'intimidation des électeurs ou des agents. Une ambiance ordonnée tend à réduire les risques d'erreurs et de fraude.

Le cheminement des électeurs à travers les différentes étapes du système de vote devrait se faire le plus simplement et rapidement possible. Dans un système efficace, les électeurs ne devraient pas avoir à attendre au point de s'énerver et de partir avant d'avoir voté. Il importe donc que vous observiez les processus suivants: l'ordre et

⁵⁰ Voir Section Q, *L'instruction civique et l'éducation des électeurs*, et la discussion sur la *Conduite des électeurs*, ci-dessous, pour plus d'informations à ce sujet.

l'efficacité avec lesquels les électeurs entrent dans le bureau de vote, la vérification de leur droit de vote, la remise des bulletins de vote aux électeurs (et des enveloppes dans le cas d'un système à "bulletins multiples"), l'accès de l'isoloir, le dépôt du bulletin dans l'urne, les preuves que les électeurs ont voté et leur sortie. N'oubliez pas que l'un de vos objectifs est de déterminer si en raison de l'application de procédures inefficaces ou irrégulières des électeurs habilités à voter sont privés de leur droit de vote ou si au contraire des électeurs non habilités à voter y sont autorisés.



Observation de l'environnement interne du bureau de vote. Tiré de *Las tareas de los funcionarios de la Casilla*, manuel de formation préparé par le Centre mexicain pour la défense des Droits de l'Homme.

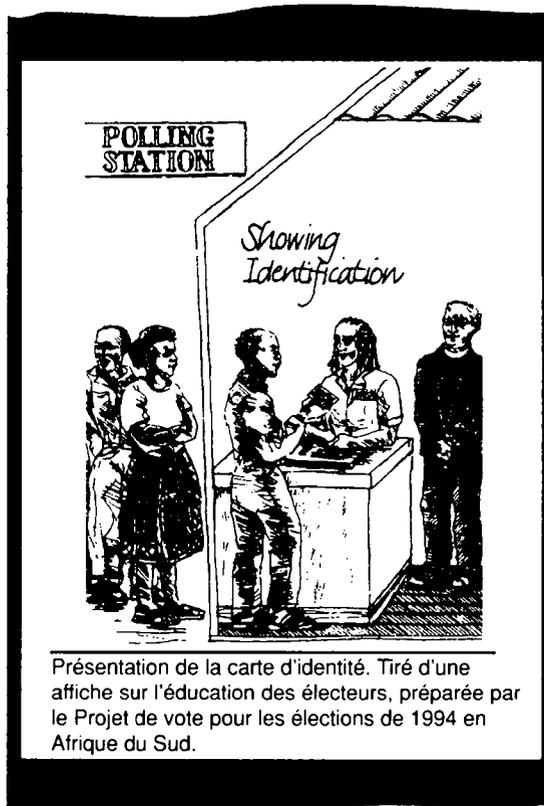
Personnel: les observateurs devraient noter les personnes présentes dans le bureau de vote. Généralement, seules les personnes autorisées et celles sur le point de voter peuvent être présentes à l'intérieur du bureau. Premièrement, vous devriez commencer par vérifier si des agents électoraux sont absents ou ont été remplacés et évaluer les conséquences de leur absence ou de leur remplacement pour le vote. L'absence d'un agent retarde souvent le vote jusqu'à l'arrivée des personnalités officiellement désignées à cet effet. Deuxièmement, vous devriez déterminer les partis politiques et les organisations nationales et internationales qui sont représentés par les observateurs. Troisièmement, vous devriez noter si des personnes non autorisées sont à l'intérieur du bureau et évaluer l'effet de leur présence.

Matériel: enfin, vérifiez la disponibilité et l'emplacement de matériel électoral. Il devrait y avoir une quantité suffisante de ce matériel - listes d'inscription, bulletins, enveloppes, encre indélébile, urnes, sceaux, feuilles de présence, isoloirs, tables, etc. - pour permettre

au vote de s'effectuer rapidement. Dans un système à bulletin unique, vous devriez examiner le bulletin pour vous assurer que les noms de tous les partis ou candidats y sont correctement inscrits. Dans un système à bulletins multiples, vous devriez vérifier s'il y a un nombre à peu près égal de bulletins pour chaque parti ou chaque candidat et s'ils sont exposés de manière non discriminatoire.

Conduite des agents électoraux

Les agents électoraux sont chargés de l'administration du vote conformément aux lois et règlements électoraux établis. En votre qualité d'observateur, vous devriez observer leur conduite et en prendre note pour détecter la fraude, corriger les erreurs inbévolées et relever et enregistrer les irrégularités.



Présentation de la carte d'identité. Tiré d'une affiche sur l'éducation des électeurs, préparée par le Projet de vote pour les élections de 1994 en Afrique du Sud.

Dans la plupart des cas, la première étape du vote consiste à vérifier l'éligibilité des électeurs potentiels.⁵¹ Pour ce faire, les agents comparent généralement la carte d'identité des électeurs à la liste électorale pour vérifier si

⁵¹ Voir également Section R, *L'inscription des électeurs, des partis politiques et des candidats*.

l'électeur est habilité à voter et se trouve dans le bon bureau de vote. Parfois, ils examinent la main de l'électeur potentiel (le pouce ou un doigt) pour s'assurer qu'il n'y a pas de marque d'encre indélébile, ce qui indiquerait que la personne a déjà voté.

Le renvoi injustifié d'un électeur potentiel par un agent électoral est un problème que les observateurs rencontrent souvent. Un second problème se présente aussi couramment aux observateurs lorsque des agents électoraux autorisent des électeurs non habilités à voter à le faire. Dans ce cas, comme dans l'autre, si les agents refusent (ou admettent) à tort à un nombre élevé d'électeurs de voter, les observateurs devraient exiger des explications de la part de ces agents et demander à vérifier, s'il y est autorisé, l'inscription de l'électeur et ses documents d'identité (ou le manque de tels documents).

Vous devriez également observer les problèmes que posent les bulletins de vote. De nombreux systèmes de vote permettent aux électeurs dont les noms n'apparaissent pas sur les listes électorales de voter en utilisant ce qu'ils appellent le *bulletin déferé*. De plus, bon nombre de systèmes permettent aux délégués de partis politiques de contester l'identité de l'électeur ou d'une autre preuve confirmant son droit de vote. Dans ces circonstances, les agents peuvent autoriser le vote et le compter sous la rubrique *bulletin contesté*.

Les observateurs devraient bien connaître le sens de ces définitions ou des autres termes utilisés dans la loi électorale et la façon dont les bulletins sont classés. Les bulletins déferés et contestés sont habituellement comptés à part. En général, ils sont accompagnés d'une documentation jusqu'au dépouillement des votes, moment où une autorité supérieure décide s'ils doivent être comptés ou non dans les résultats officiels. L'utilisation des bulletins déferés et des bulletins contestés peut réduire la tension dans le bureau de vote, retardant provisoirement les cas isolés de différend, tout en permettant le déroulement normal du vote. Cela facilite aussi l'analyse et la quantification des problèmes et permet de tenir compte d'un certain nombre de votes qui autrement auraient été rejetés. Il faut absolument insister auprès des observateurs pour qu'ils analysent et, si possible, enregistrent l'information pertinente contenue dans ces documents.

Dans de nombreux pays, on fait une marque près du nom des électeurs figurant sur la liste électorale, aussi

bien que sur leur carte d'identité ou leur doigt pour indiquer qu'ils ont voté. Ces mesures garantissent que l'électeur ne vote qu'une fois. Les observateurs devraient veiller à ce que les agents électoraux suivent bien ces procédures. Il serait aussi souhaitable que certains observateurs (*après avoir voté*) vérifient si l'encre peut s'effacer.

Le système électoral exige souvent que les agents mettent un tampon et/ou signent les bulletins avant de les remettre aux électeurs. Tout bulletin ne portant pas la marque requise est susceptible d'être annulé pendant le dépouillement. Les observateurs doivent déterminer si les agents électoraux marquent les bulletins correctement.

Une étape essentielle du vote commence lorsque l'électeur indique concrètement son choix en sélectionnant un bulletin particulier ou en cochant le bulletin de la façon indiquée. Puisque le vote est censé être secret, vous pourriez vous attendre à ce que les agents aient un rôle très restreint durant cette opération. Toutefois, lorsqu'ils remettent les bulletins de vote aux électeurs, les orientent vers les isolements, aident ceux qui en ont besoin (analphabètes, infirmes, aveugles, etc.) et s'occupent de maintenir l'ordre, les agents ont la possibilité de contrôler l'espace électoral et d'influencer les électeurs.

C'est pourquoi les observateurs devraient évaluer soigneusement si les agents:

- 1] comprennent les procédures prescrites;
- 2] les mettent en pratique d'une manière efficace et les font respecter;
- 3] conservent une stricte impartialité et, lorsqu'ils prêtent assistance, font preuve de la discrétion nécessaire et de respect envers le caractère secret du vote;
- 4] créent un environnement ordonné permettant à tous les électeurs habilités à voter de le faire et de se sentir à l'abri de toute influence excessive; et
- 5] respectent les droits des observateurs et des délégués des partis politiques.

Les agents des bureaux de vote ont également le pouvoir nécessaire pour prendre des décisions concernant les plaintes, les différends ou les difficultés. Vous devriez observer la façon dont ils réagissent, le cas échéant, et

noter leur volonté de rapporter les détails du problème.

Dans certains pays, les agents assurent le transport d'un *bureau de vote mobile* dans les hôpitaux, chez les personnes âgées ou handicapées ou dans les villages éloignés. Dans ce cas, les observateurs doivent essayer de vérifier si :

- 1 l'urne est vide avant de quitter le bureau de vote;
- 2 les agents électoraux comptent soigneusement les bulletins à chaque étape du processus (le nombre de bulletins emportés, le nombre de bulletins déposés dans les urnes et le nombre de bulletins rendus); et
- 3 le nombre de bulletins contenus dans les urnes correspond au nombre d'électeurs ayant voté.

Il est particulièrement difficile de respecter le droit des électeurs de voter en secret dans les bureaux de vote mobiles. Vous devriez donc accorder une attention particulière aux opérations mentionnées ci-dessous.

Le maintien d'une surveillance constante des différentes activités d'un bureau de vote mobile représente un défi important pour les observateurs. Vous pouvez constater, par exemple, qu'aucun horaire ou itinéraire n'est prévu pour le bureau mobile et que vous ne pouvez pas trouver de moyen de transport pour vos observateurs. Une solution à envisager serait de demander aux agents s'ils réserveront une place pour vos observateurs dans le véhicule qui transporte les urnes. S'il n'y a pas de place pour eux, vous devrez sans doute trouver votre propre moyen de transport ou recourir à d'autres observateurs (membres de partis politiques ou représentants d'autres groupes non partisans).

Conduite des électeurs

Une troisième catégorie d'activités que vous devriez observer concerne la conduite des électeurs. Comme nous l'avons vu ci-dessus à la *section Q, L'instruction civique et l'éducation des électeurs*, une élection valable et digne de ce nom suppose que les électeurs comprennent à la fois les procédures de vote et les politiques des candidats ou le fond des questions sur lesquelles ils vont voter. Etant donné que le temps dont un électeur aura besoin pour compléter l'opération de vote dépend de son niveau de compréhension de ces deux aspects, il peut s'ensuivre de

sérieux retards s'il ne maîtrise pas entièrement le processus. Par conséquent, vous devriez essayer de déterminer si les électeurs comprennent le processus de vote et les possibilités qui leur sont offertes. Vous devriez également évaluer dans quelle mesure les problèmes qui interviennent au cours du vote, le cas échéant, sont imputables au manque d'éducation des électeurs et les empêchent d'exercer leur droit de vote en raison de retards excessivement longs ou de bulletins de vote non conformes.

Souvent, les électeurs qui ne comprennent pas l'opération ou les possibilités qui leur sont offertes cherchent à obtenir (ou reçoivent) l'aide des agents électoraux ou d'autres personnes présentes dans le bureau de vote. Comme nous l'avons déjà proposé, vous devriez observer les éventuels problèmes qui se présentent lorsque notamment les agents n'arrivent pas à garder une stricte impartialité quand ils aident les électeurs.

La conduite des électeurs peut aussi être une cause d'intimidation pendant le vote. Cette intimidation se produit généralement lorsque les électeurs font la queue devant le bureau de vote. Les observateurs devraient essayer de déceler ce genre d'incidents et de déterminer leur effet sur les autres électeurs.

Environnement à l'extérieur du bureau de vote

Bien que la plupart des observateurs qui travaillent le jour des élections fassent porter l'essentiel de leurs efforts sur l'évaluation des procédures de vote (à l'intérieur du bureau), vous devriez consacrer du temps à l'examen de l'environnement à l'extérieur du bureau.

Comme nous l'avons fait remarquer précédemment, la conduite des électeurs peut être évaluée, en partie, à l'extérieur du bureau de vote. Il est évident que d'autres personnes peuvent se révéler également très actives à cet endroit, et leur activité peut avoir un impact important sur le vote. Vous devriez surveiller les cas d'influence irrégulière ou d'intimidation qui se produisent à l'extérieur du bureau de vote. Ce faisant, essayez de déterminer la cible, la source, la forme et l'impact de l'intimidation.

Ces problèmes qui, pour le moins, violent le principe du vote secret, peuvent être rencontrés par les électeurs qui font la queue ou les agents électoraux qui se trouvent à l'intérieur des bureaux. Les sources possibles d'intimidation incluent : les agents électoraux, les

partisans politiques qui font de l'excès de zèle ou les membres des forces de sécurité. Dans cet environnement, l'intimidation se manifeste sous plusieurs formes et à des niveaux d'intensité différents. Le problème relativement mineur causé par des comportements inappropriés pendant la campagne électorale (apposition d'affiches et étalage de tee-shirts ou vocifération de slogans dans des endroits interdits) en est un exemple. Les pots de vin en sont un autre, plus sérieux cette fois. La violence ou les menaces de violence représentent l'intimidation sous sa forme la plus extrême.⁵²

Comme nous l'avons expliqué à la fin du chapitre I, vous devriez évaluer l'impact des manoeuvres d'intimidation. Essayez d'apporter des documents à l'appui des principaux incidents et de mesurer l'impact de chacun d'entre eux. Les questions importantes auxquelles vous devrez répondre dans votre rapport sur le jour des élections sont les suivantes:

- 1 Les électeurs ont-ils fait peu de cas des tentatives d'intimidation; ont-ils subi leur influence; ont-ils finalement été empêchés de voter?
- 2 Combien d'électeurs ont été concernés par les manoeuvres d'intimidation?
- 3 Quelle est l'identité (ou la description) des groupes impliqués (attaquants, victimes, témoins, etc.) dans ces incidents?
- 4 Comment le problème a-t-il été résolu?

(Voir Appendice III pour un modèle de formulaire de rapport d'incident)

TECHNIQUES SPECIFIQUES D'OBSERVATION Une fois que vous aurez examiné les différents problèmes qui peuvent surgir durant le vote, vous devriez alors envisager plusieurs techniques d'observation qui vous aideront à évaluer les événements qui caractériseront le jour des élections.

Ampleur de la couverture

Votre groupe d'observation doit prendre une décision préliminaire sur la *couverture* d'observation (l'ampleur de vos activités mesurée en fonction de la superficie couverte, la démographie, le temps, le nombre des bureaux de vote et des électeurs inscrits, etc.). Si vous avez la chance de recruter un plus grand nombre de

bénévoles qu'il n'y a de bureaux de vote, vous pouvez alors décider d'affecter au moins un observateur par bureau pour donner une *couverture complète* ou une *couverture globale*. Si cela n'est pas possible ou pas souhaitable, vous pouvez opter pour une *couverture partielle*.

Le déploiement d'*équipes stationnaires* dans certains bureaux de vote de votre choix est une approche de couverture partielle. Dans ce modèle, chaque équipe, composée de un ou plusieurs observateurs, doit observer un seul bureau de vote, prédéterminé, pendant toute la durée du vote.

Cette approche garantit que votre opération d'observation couvrira 100% des activités, chaque fois qu'une équipe sera présente, mais vous n'obtiendrez guère ou pas d'information sur ce qui se passe dans les bureaux où vous n'avez pas d'équipes. Cette méthode limite également votre capacité de décourager la fraude. Ainsi, toute personne prévoyant de frauder et qui est au courant de la présence d'observateurs stationnaires dans certains bureaux de vote, peut facilement le faire dans d'autres bureaux sans observation.

Le déploiement d'*équipes mobiles* qui se déplacent d'un bureau de vote à l'autre pendant la durée du vote est une autre approche. D'un point de vue logistique, le recours à des équipes mobiles est plus compliqué et plus onéreux (des véhicules sont en général nécessaires à cet effet) que les équipes stationnaires. Les équipes mobiles ne peuvent pas donner une évaluation complète du processus car elles ne restent nulle part pour toute la durée du vote.

Cependant, l'approche mobile a l'avantage de maximiser la surface géographique, le nombre des bureaux de vote et des électeurs inscrits observés. Certaines équipes suivent également un itinéraire spontané qui n'est pas annoncé à l'avance, et c'est donc souvent un bon moyen de dissuasion contre la fraude. Elles peuvent également revenir plusieurs fois dans le même bureau de vote. En fait, vous devriez toujours dire aux agents électoraux que vous repasserez un peu plus tard dans la journée. En outre, contrairement aux équipes stationnaires, les équipes munies de moyens de transport peuvent également enquêter indépendamment sur les problèmes graves, transmettre les rapports urgents et tenir des discussions avec des agents en dehors du bureau de vote.

Même avec l'aide d'équipes mobiles, vous ne serez sans doute pas en mesure d'observer tous les bureaux de vote. Vous devriez établir des priorités bien définies concernant les bureaux où vous vous rendez. Par

⁵² Voir également Section S. *La campagne électorale*, sous-section sur l'intimidation et la coercition.

exemple, vous pourriez essayer d'assurer une couverture largement représentative du pays ou de la circonscription pour faire rapport sur le caractère général des élections. Vous préférerez peut-être vous concentrer sur les points où les élections ont posé des problèmes dans le passé, où l'on s'attend à avoir des résultats très serrés ou où certains résidents (groupe ethnique ou partisans acharnés d'un candidat) risquent de devenir la cible d'abus.

Comportement et procédures d'observation

Quelle que soit la méthode ou le panachage de méthodes que vous adopterez, vous devriez donner des instructions détaillées aux bénévoles sur leurs responsabilités, leur code de conduite (comportement général) et les techniques spécifiques d'observation.⁵³

Vous devriez charger vos observateurs de préserver par-dessus tout la réputation d'impartialité et de compétence de l'opération. Pour commencer, les observateurs devraient adopter dans leur travail une méthode ouverte et fondée sur la coopération. En arrivant au bureau de vote, ils devraient se présenter aux agents électoraux et aux délégués des partis politiques et trouver un endroit d'où observer, sans gêner, l'évolution du vote. Dans le même temps, ils ne devraient pas oublier qu'ils sont là pour observer et noter tous les faits pertinents. Ils ne devraient donc pas se laisser facilement dissuader d'avoir accès à l'information.

Vous devriez former les observateurs aux procédures à suivre en cas d'irrégularités. En vue de maintenir la sécurité et la crédibilité, ils devraient recevoir pour instruction de faire preuve de discrétion et de modération dans ces situations. Une liste de plusieurs réactions possibles figure ci-dessous, étant entendu que les observateurs peuvent adopter une attitude qui s'inspire de ces recommandations à des degrés divers en fonction des besoins:

- [1] informez l'agent électoral en charge, les délégués des partis politiques ou les autres observateurs de toute irrégularité ou sujets de préoccupation;
- [2] notez les détails de l'incident sur une liste de contrôle ou autre (en mentionnant le nombre de fois qu'il s'est produit, l'heure et le lieu, les noms, les affiliations, les solutions apportées) et communiquez l'information aux superviseurs de votre organisation d'observation;

- [3] comme il est indiqué à l'alinéa 2 ci-dessus, essayez de noter l'incident sur la feuille de pointage officielle;
- [4] déposez officiellement une plainte, lorsque cela est permis;
- [5] faites appel des décisions préliminaires auprès des autorités supérieures, le cas échéant;
- [6] faites rapport de vos observations.⁵⁴

Système de communication

Il est fondamental d'avoir un bon plan de communication lorsque vous observez le vote.⁵⁵ Avant le jour des élections, essayez de trouver un téléphone à l'intérieur ou près du bureau de vote, que les observateurs pourront utiliser pour communiquer les problèmes à un centre d'où ils pourront recevoir rapidement des instructions. Le téléphone peut être chez un partisan, dans le bureau d'une entreprise ou un bureau électoral, d'autres édifices publics (le bureau de poste) ou les supports médias. S'il n'y a pas de téléphone disponible, d'autres relais de communication devraient être installés là où ce sera possible. Il est indispensable que vous puissiez recevoir périodiquement des rapports fiables pour observer la façon dont se déroule le jour des élections, si vous voulez vous tenir informé et faire face aux problèmes importants qui se présenteront.

Matériel d'observation

Avant le début du vote et le déploiement des observateurs, vous devriez faire le point de vos préparatifs. Essayez de vous assurer que tous vos observateurs ont reçu:

- [1] leur affectation pour le jour du vote (observation d'un bureau de vote ou une autre tâche);
- [2] un badge, un certificat ou une lettre conférant au porteur le statut d'observateur et l'autorisant à entrer dans le bureau de vote;
- [3] des guides d'observation (qui devraient se trouver en principe dans les manuels d'observation) comprenant:
 - (a) une copie ou un résumé du code électoral;
 - (b) un formulaire ou une liste de contrôle (*Voir Appendice III*);
 - (c) une liste de noms et de numéros de téléphone importants ainsi que tout plan de communication ou rapport que vous aurez préparé;

⁵³ Voir Section J., *La formation* et Section K., *Le manuel de formation*.

⁵⁴ Voir Section Y., *Les rapports post-électorales*.

⁵⁵ Voir Section B., *Un plan général*, Section L., *L'information du public* et Section M., *La logistique*, pour plus d'informations sur les systèmes de communication et l'élaboration d'un plan de communication.

- (d) des instructions précises (où et quand commencer l'observation, comment faire passer la communication et/ou le plan de rapport, etc.); et
 - (e) un code de conduite.
4. des provisions pour la journée (nourriture, eau, papier et stylos, lampes de poche, etc.).



Le dépouillement

PRINCIPES GÉNÉRAUX ET QUESTIONS Dans votre évaluation de l'opération de dépouillement, vous devez déterminer dans quelles mesure:

- 1 les bulletins sont comptés avec exactitude, reflétant les choix exprimés par les électeurs;
- 2 les bulletins déclarés non valides (*abîmés* ou *nuls*), ou irréguliers (parfois appelés *contestés* ou *déférés*) sont correctement recensés et, en principe, mis de côté pour examen;
- 3 les résultats du dépouillement sont transmis aux autorités compétentes qui en font le comptage avec exactitude; ces données sont ensuite communiquées aux candidats, aux observateurs électoraux et au public conformément à la loi et en temps voulu; et
- 4 l'opération de dépouillement des bulletins et de transmission et de comptage des résultats est effectuée dans un environnement transparent de façon à ce que les résultats soient acceptés par tous les candidats comme par l'électorat.

QUESTIONS À OBSERVER La plupart des domaines que vous observerez au cours du vote méritent aussi d'être attentivement suivis pendant le dépouillement. Vous devriez accorder une attention particulière à *l'environnement intérieur des bureaux de vote, la conduite des agents électoraux, celle des délégués des partis ainsi qu'à l'environnement extérieur du bureau de vote. (Voir section U, Le vote, pour un examen plus approfondi)*. Par exemple, à l'intérieur du bureau de vote,

vous devriez déterminer si *les aménagements, le personnel et le matériel* nécessaires sont en place.

TECHNIQUES SPÉCIFIQUES D'OBSERVATION Pour commencer, vous devez adapter votre approche de manière à prendre en compte le système particulier de dépouillement en vigueur. Dans certaines élections, les votes sont comptés sur les lieux mêmes du vote, alors que dans d'autres, ils sont transportés dans un centre de dépouillement. De plus, selon certains systèmes, les votes sont comptés immédiatement à la fin du vote, et selon d'autres, le ou les jour (s) suivant(s).

Dans les cas où le vote et le dépouillement ont lieu au même endroit, les observateurs devraient rester sur place jusqu'à la fin du dépouillement et enregistrer les résultats sur un formulaire préparé par le groupe d'observation, ou si possible, obtenir une copie de la *feuille de pointage* officielle. Dans les cas de dépouillement centralisé des bulletins, les observateurs devraient accompagner les urnes depuis le bureau de vote jusqu'au centre de dépouillement. À partir de là, il incombe aux observateurs affectés au centre de dépouillement de s'assurer du bon déroulement de l'opération. Lorsqu'il existe un délai entre le vote et le dépouillement, les observateurs devraient prendre des précautions particulières pour s'assurer de l'intégrité des votes qui se trouvent dans l'urne. Dans certains pays, les observateurs sont restés à côté des urnes toute la nuit pour être sûrs que personne n'altère leur contenu.

Pendant le dépouillement, les observateurs devraient surveiller les irrégularités suivantes:

- 1 violation de l'intégrité des urnes (cadenas ou sceaux brisés, urnes ouvertes prématurément, etc.);
- 2 procédures de dépouillement incorrectes (déchirer ou marquer des bulletins pour les rendre non valides; ne pas enregistrer les bulletins valides conformément à l'intention clairement manifestée de l'électeur; ajouter des bulletins prémarqués ou non valides au contenu des urnes; substitution, vol ou destruction de tous les bulletins d'une urne, etc.);
- 3 intimidation d'agents ou d'observateurs pendant le dépouillement;
- 4 erreurs ou omissions dans la compilation ou la préparation des feuilles de pointage officielles;



Ouverture de l'urne pour commencer le dépouillement. Tiré de *Manuel d'éducation des électeurs à l'intention des instructeurs*, préparé par le Projet de Vote pour les élections de 1994 en Afrique du Sud.

La période post-électorale. Cette section commence toutefois par un examen de la question de l'observation du comptage des votes. (Voir *Définition 11*).

En outre, elle analyse de façon détaillée, bien que non exhaustive, une technique particulièrement utile d'observation appelée *comptage parallèle des votes* ou CPV.

PRINCIPES GÉNÉRAUX ET QUESTIONS L'opération de comptage est sujette à des problèmes. Des agents électoraux peu scrupuleux et insouciantes (ou malhonnêtes) peuvent délibérément altérer les résultats en changeant simplement quelques chiffres au stylo ou en reprogrammant les calculs de l'ordinateur. Par conséquent, une évaluation indépendante, rapide et approfondie des résultats électoraux peut dissuader ces agents ou d'autres personnes de tenter d'altérer le dépouillement des votes et renforcer la confiance des électeurs dans la crédibilité des résultats officiels.

L'*exactitude* et la *rapidité* des rapports sont deux aspects principaux du comptage des résultats des élections. Par conséquent, vous devriez comparer les résultats communiqués par les agents électoraux à ceux des délégués des partis politiques et autres observateurs et essayer de déceler les calculs inexacts, les incohérences ou *anomalies*. (Voir *Définition 12*).

Chaque fois que vous découvrez une grave irrégularité potentielle dans l'opération de comptage ou lorsque le comptage se termine sur votre lieu d'observation, vous devriez faire des recherches sur toutes les questions que vous vous posez à ce sujet et noter vos observations. Ces observations devraient être transmises au siège de votre organisation dans les plus brefs délais pour permettre à ses dirigeants de déterminer les actions à

- [5] refus injustifié de permettre aux observateurs ou aux autres de procéder à l'enregistrement des plaintes sur les feuilles de pointage officielles; et
- [6] omission de rapporter les résultats selon les procédures ou les délais prescrits.

Après avoir dépouillé les bulletins provenant de chaque bureau de vote, la collecte et le calcul (*comptage*) des résultats des différents bureaux commencent.



Le comptage

Le travail de l'observateur se termine rarement avec le dépouillement des votes. En réalité, il lui reste encore à observer des étapes extrêmement importantes du processus. L'observation d'activités telles que le règlement des plaintes et l'appel des décisions y afférentes, l'annonce des résultats et l'investiture des candidats élus est traitée à la *Section X*,

comp • tage



Définition 11

Le terme *comptage* décrit le processus de: (a) transmission des résultats du vote du point où ils sont comptés vers un point central de collecte où ils sont consolidés avec les résultats provenant d'autres lieux; et (b) calcul des résultats globaux des élections.



Définition 12

a • n o • m a • l i e

Une *anomalie* est une déviation ou un démarquage par rapport à la forme, la règle ou l'ordre normaux. Vous pouvez trouver des anomalies en comparant les résultats (taux de participation des électeurs, nombre de bulletins endommagés, marge de victoire, etc.) d'une élection en cours à ceux d'élections précédentes ou tenues dans d'autres régions. Vous pouvez aussi analyser les résultats en tenant compte d'informations provenant d'autres sources, y compris d'un recensement ou d'autres études démographiques, de listes électorales ou de listes des partis politiques.

Supposons, par exemple, que vous analysiez les résultats de vote et trouviez qu'environ 40% des votes ont été annulés dans la circonscription électorale A. Si les résultats du reste du pays indiquent que le taux moyen des bulletins endommagés est de 10%, vous avez alors trouvé une anomalie dans la circonscription électorale A, qui justifierait une enquête.

prendre, le cas échéant, et d'entamer ainsi la préparation d'une évaluation complète des élections. Si vous attendez trop longtemps pour communiquer des conclusions importantes, vous pouvez perdre une occasion d'influer sur le processus.⁵⁶

COMPTAGE PARALLELE DES VOTES (CPV) Un comptage parallèle des votes (CPV) est une méthode d'observation du comptage des votes par laquelle les observateurs des élections enregistrent les résultats obtenus par les différents bureaux de vote et les comparent aux résultats officiels⁵⁷. C'est un outil utile dans l'observation du dépouillement des votes. Les CPV collectent les résultats effectifs qui sont rapportés par les agents électoraux; ils ne font pas confiance aux techniques de *sondage de sortie*.⁵⁸

Le but principal d'un CPV est de vérifier avec exactitude les résultats rapportés par les autorités électorales au fur et à mesure qu'ils sont transmis de la base jusqu'au centre de l'administration des élections en passant par les différents échelons intermédiaires (du bureau de vote au niveau du district, au niveau de la capitale régionale, au siège national). Exécuté

correctement, le comptage parallèle des votes peut aider à:

- 1] dissuader la fraude en augmentant la possibilité de découvrir une manipulation pendant l'opération de comptage;
- 2] suggérer de procéder à un "véritable" dépouillement en cas de tentative de fraude;
- 3] renforcer la confiance dans les résultats officiels et leur acceptation, si ces résultats s'avèrent cohérents avec ceux du CPV.

Le tableau de la page suivante relatif à quatre opérations nationales d'observation menées à bien illustre le niveau de précision qui peut être atteint par un comptage parallèle des votes bien conçu et soigneusement exécuté.

Pour exécuter un CPV, il faut mettre sur pied une équipe spéciale à cet effet et créer un programme spécial et un manuel de formation à l'intention des bénévoles sur le terrain. Vous devez également évaluer le poids de la responsabilité qui pèsera sur vous une fois que vous aurez commencé un comptage parallèle des votes. Si cette opération est mal exécutée ou analysée de façon incompétente, l'information provenant de votre comptage parallèle risque de causer une énorme confusion. Il est donc extrêmement important que vous conduisiez votre comptage parallèle avec soin et professionnalisme et que, sans révéler les bureaux exacts que vous comptez observer, vous rendiez public et expliquiez la méthodologie que vous utiliserez.

En préparant un CPV, il faudrait tenir compte des avantages et des inconvénients que présentent la rapidité et l'exactitude. Cela suppose généralement un choix entre une *opération rapide* qui s'appuie sur des échantillons choisis au hasard et des statistiques pour établir des projections des résultats définitifs en se basant sur les résultats provenant d'un nombre limité de bureaux de vote, par opposition à une *opération globale* dans le cadre de laquelle les résultats de tous ou presque tous les bureaux de vote sont recueillis et comptés.

Le choix fondamental entre une opération rapide et une opération globale est relativement simple. S'il faut obtenir rapidement des résultats exacts et crédibles, il est préférable d'utiliser un échantillon sélectionné au hasard.

⁵⁶ Voir également Section Y. *Les rapports post-électorales*.

⁵⁷ Voir L. Garber et G. Cowan, "The Virtues of Parallel Vote Tabulations." *Journal of Democracy*, Vol. 4, No. 2. (Washington, D.C.: Avril 1993), p. 95. Réimprimé avec la permission de John Hopkins University Press.

⁵⁸ Les techniques d'observation des préférences des électeurs, après le vote et lorsqu'ils quittent la zone de vote, sont appelées "sondages de sortie."

En revanche, si seul un comptage de tous les votes de l'ensemble des bureaux de vote peut convaincre l'électorat, il faudrait employer alors un système plus complet et forcément plus lent.

Dans la plupart des cas, un comptage rapide satisfait aux critères d'exactitude, de crédibilité et de rapidité, et il peut être réalisé par le comptage des résultats obtenus de plusieurs centaines de bureaux de vote sélectionnés au hasard. Dans ce cas, la première mesure à prendre est de déterminer la dimension de l'échantillon. Etant donné que les données disponibles sur les élections dans les pays en transition sont souvent limitées, on a eu tendance à utiliser des échantillons assez vastes (représentant au moins 10% des bureaux de vote) et à s'appuyer fortement sur le hasard. Lorsque les données démographiques sont nombreuses, le nombre de votants est très élevé ou la société, relativement homogène, un échantillon plus petit peut mieux convenir. Aux Etats-Unis, par exemple, où ces trois facteurs sont réunis, les sondages d'opinion portent sur moins de deux mille (2.000) personnes choisies au hasard pour une projection exacte de l'opinion du reste de la population, soit 250 millions d'habitants.

La *stratification* est une technique avancée que vous pouvez utiliser pour réduire davantage la marge globale d'erreur d'un échantillon et permettre des projections rapides là où seuls quelques points inclus dans l'échantillon ont fait rapport. Les bureaux de vote peuvent être stratifiés par région administrative, caractéristique démographique (zone urbaine, semi-urbaine, rurale, etc.), statut socio-économique et sexe, par exemple.

Un groupe d'observation devrait décomposer l'opération du comptage parallèle des votes de la manière suivante:

- 1 administration générale et organisation;
- 2 structure de l'échantillon et programmation informatique;
- 3 traitement des données;
- 4 analyse statistique;
- 5 recrutement, formation et déploiement de bénévoles;
- 6 communication et logistique; et
- 7 relations publiques.

Le recrutement de bénévoles ayant des connaissances spécialisés dans des domaines tels que la démographie, les statistiques, la programmation informatique et les communications, contribuera dans une très large mesure au succès de l'opération.

Pour planifier l'opération, il importe de disposer des informations suivantes:

- 1 une liste de tous les bureaux de vote et leur emplacement;
- 2 le nombre total des personnes figurant sur la liste électorale dans chaque bureau de vote;
- 3 le nombre total d'électeurs inscrits dans chaque district ou circonscription;
- 4 l'information démographique nécessaire à l'échantillonnage et à la stratification.

Ne sous-estimez pas les difficultés que vous pourrez rencontrer dans la recherche des informations de base nécessaires à votre CPV. Dans plusieurs pays, les commissions électorales nationales n'ont pas été en mesure ou ont refusé d'indiquer avec précision le nombre exact de bureaux de vote ou le nombre total d'électeurs inscrits avant le jour des élections.

COMPARAISON DE RESULTATS DU COMPTAGE PARALLÈLE DE VOTE AUX RESULTATS OFFICIELS

Elections	Candidats	CPV(%)	Résultats Officiels (%)
Chili 1988	Oui	43.01	44.00
	Non	54.71	53.30
Bulgarie 1990	Parti A	46.99	47.15
	Parti B	36.13	36.20
	Parti C	8.19	8.19
	Parti D	6.31	6.31
Zambie 1991	Parti A	74.10	76.00
	Parti B	23.00	24.00
Paraguay 1993	Parti A	40.14	40.90
	Parti B	32.83	32.83
	Parti C	24.97	23.40

Dans le cas d'un comptage rapide, vous aurez aussi besoin d'un ordinateur et d'un opérateur compétent. Les moyens informatiques peuvent être utilisés pour prélever (*extraire*) l'échantillon, enregistrer les résultats et établir les projections, en particulier dans des cas où les points inclus dans l'échantillon n'ont pas tous fait rapport. Vous aurez également besoin d'un statisticien et peut-être d'une personne connaissant bien la démographie de la région au cas où vous ne recevriez pas les résultats pour 100% de votre échantillon. Dans les organisations bien équipées, des ordinateurs peuvent être placés en différents endroits du pays pour faciliter la collecte des résultats. A partir de là, les résultats peuvent être transmis au siège central par modem ou par disquette. Sinon, vous pouvez utiliser les moyens habituels de transport et de communication, bien qu'ils soient plus lents.

Avant le jour des élections, il faut enregistrer les données recueillies sur le terrain, soit:

- 1 le nom du bureau de vote;
- 2 le lieu du bureau de vote;
- 3 le code numérique d'identification du bureau de vote (tel que donné par les autorités centrales ou par le groupe d'observation);
- 4 le nom du district ou de la circonscription où le bureau de vote est situé; et
- 5 le nombre d'électeurs inscrits au bureau de vote.

Chaque observateur chargé de collecter les résultats devrait se trouver dans le bureau de vote où le dépouillement a lieu avant l'ouverture des urnes. Il devrait suivre l'opération de dépouillement, observer et noter les irrégularités et rassembler les résultats du dépouillement. L'observateur devrait remplir une liste de contrôle (*Voir Appendice III*) contenant les informations suivantes :

- 1 nom de l'observateur écrivant le rapport;
- 2 heure à laquelle le rapport est établi;
- 3 nombre total des bulletins déposés dans l'urne;
- 4 nombre des votes reçus par les adversaires (candidats, partis politiques ou sujets de référendum); et
- 5 évaluation personnelle de l'observateur faisant rapport sur l'intégrité du processus dans son bureau de vote ou de dépouillement.

Les observateurs devraient essayer de communiquer les résultats de leurs observations au siège du CPV dans les meilleurs délais.

L'équipe statistique devrait se charger d'élaborer l'échantillon et d'analyser les données au fur et à mesure qu'elles deviennent disponibles lors de la nuit des élections. La structure et la dimension de l'échantillon varient en fonction du choix des points que l'on fait entrer dans l'échantillon (bureaux de vote ou électeurs individuels), du degré d'exactitude et de la marge de confiance souhaités et de la méthodologie de dépouillement suivie par le gouvernement. Cette équipe devra également formuler une stratégie permettant de remplacer les points choisis pour l'échantillon là où des problèmes de personnel ou de logistique empêchent d'utiliser les points initialement prévus à cet effet.

La réalisation de *simulations* dans la période précédant le jour des élections est un élément important du comptage parallèle des votes. Une simulation partielle ou totale peut vous aider à former le personnel, créer de la publicité, élucider les problèmes systémiques et démontrer la crédibilité de l'opération.

Vous devriez insister sur l'aspect communication dans la planification de votre CPV.⁵⁹ L'idéal serait que vous puissiez disposer d'un réseau téléphonique national étendu et sûr. Au lieu du téléphone, on peut envisager d'utiliser la radio ou de se déplacer physiquement pour remettre les résultats aux sièges régionaux et au siège national. Préparez toujours des plans de secours pour transmettre l'information concernant le CPV, en cas de problèmes de communication résultant d'empêchements, comme le sabotage des lignes téléphoniques ou le mauvais temps.

Vous devriez également vous assurer que le plan du CPV est expliqué comme il faut, dans les plus brefs délais, au gouvernement et aux agents électoraux, aux médias ainsi qu'aux dirigeants de partis politiques. La coopération des agents électoraux est souvent nécessaire pour que votre plan de comptage parallèle soit réalisable. Par exemple, il faudra peut-être une réglementation spéciale pour autoriser les bénévoles du CPV à avoir accès au processus de dépouillement ou pour obtenir une feuille de pointage officielle. Si vous ne pouvez pas obtenir cette autorisation, vous aurez sans doute à prendre des dispositions avec un ou plusieurs partis politiques dont les agents ont accès aux bureaux de vote.

⁵⁹ Voir également *Section M. La logistique*.

Ne vous attendez pas à ce que votre idée d'effectuer un CPV reçoive un appui spontané. Les agents électoraux peuvent considérer qu'une telle initiative empiète sur leurs responsabilités et risque d'être une source de confusion pour les électeurs. Il faut entreprendre un effort important pour les convaincre et convaincre également, dans la plupart des cas, le parti au pouvoir, qu'il est de l'intérêt de tous de réaliser un CPV crédible.

L'annonce des résultats de votre CPV constitue un élément important de l'opération. Vous devriez prendre les précautions de publier votre rapport de manière à garantir la confiance maximale de tous les acteurs intéressés. Il serait donc sage de choisir un terrain neutre pour publier les résultats, de respecter tout horaire annoncé (pour éviter de donner l'impression que vous falsifiez les calculs) et d'être prêt à expliquer ou à défendre chaque aspect de votre opération. Vous devez être également prêt à résister aux pressions dont vous ferez l'objet pour lutter de vitesse avec d'autres en vue de publier votre rapport ou pour en différer la publication si ses résultats paraissent impopulaires. (Voir *Illustration 22*).

Il importe de vous rappeler qu'un CPV ne traite que des problèmes qui peuvent surgir au cours de l'opération de comptage. Des comptages correctes peuvent n'avoir aucun sens si le processus du vote est faussé à la base ou si d'autres problèmes importants se posent le jour des élections. En conséquence, vous devez considérer que le CPV fait partie de l'opération plus vaste qu'est l'observation des élections. Une façon de renforcer ce point consiste à intégrer une évaluation des aspects *qualitatifs* du processus dans le CPV.⁶⁰ Un premier rapport peut être établi par des observateurs du CPV à partir des bureaux de vote, plusieurs heures après l'heure prévue pour l'ouverture des urnes. Il peut avoir trait à plusieurs questions directement liées au vote.⁶² Il peut aussi contenir des réponses à quelques questions fondamentales sur les opérations de vote et de dépouillement. Les calculs peuvent être faits par ordinateur et ces rapports peuvent enrichir l'aspect dépouillement du CPV. Toutefois, le CPV lui-même devrait être complété par des rapports provenant d'observateurs de bureaux de vote qui ne faisaient pas partie de l'échantillon du CPV pour donner une évaluation globale des événements du jour des élections. (Voir *Illustration 23*).

Après une éventuelle conférence de presse, vers le milieu du jour des élections, sur les questions qualitatives et une autre pour l'annonce des résultats du comptage parallèle des votes à l'issue des élections, votre organisation



Illustration 22

L'importance d'un comptage rapide a été démontrée au cours de la nuit du plébiscite de 1988 au Chili, lorsque le ministre de l'intérieur a retardé l'annonce du comptage officiel des votes, malgré les promesses de divulguer les résultats immédiatement. Certains ont craint la manipulation complète, ou même l'annulation des résultats. La publication séparée des deux comptages de votes par des partis de l'opposition et un groupe non partisan a permis de convaincre les principaux partisans de Pinochet, y compris les dirigeants du parti pro régime et les membres de la junte au pouvoir, de reconnaître que la campagne en faveur du "NON" avait gagné. Le ministère de l'intérieur a publié les résultats à 2 heures du matin, six heures après la fermeture des urnes.⁶⁰



Illustration 23

Aux élections d'avril 1995 au Pérou, "Transparencia" a mobilisé un effort d'observation auprès de milliers de bureaux de vote. Dans le cadre de cet effort global, un certain nombre de bureaux de vote ont été inclus dans le comptage parallèle de votes (CPV). Tous les observateurs du CPV ont préparé trois rapports. Le premier rapport, transmis en fin de matinée, portait sur des questions d'aménagement des bureaux de vote; il s'agissait notamment de savoir si les bureaux étaient bien situés, avaient du matériel et du personnel adéquats, étaient disposés de manière à assurer le caractère confidentiel du vote, etc. "Transparencia" a tenu une conférence de presse en début d'après-midi pour préparer un rapport sur ces questions, ce qui a contribué à rendre l'organisation plus visible et à mettre en relief ses activités de sondage à la sortie des bureaux de vote. Un second rapport a été fait dès la conclusion du comptage et un troisième plus complet a été publié le lendemain des élections.

⁶⁰ Voir I. Garber et G. Cowan, "The Virtues of Parallel Vote Tabulations," *Journal of Democracy*, Vol. 4, No. 2, (Washington, D.C.: Avril 1993), p. 95. Réimprimé avec la permission de John Hopkins University Press.

⁶¹ Voir ci-dessous, *Section V, Les rapports post-électorales*, pour d'autres définitions et explications sur les évaluations qualitatives.

⁶² Voir Appendice III pour un exemple de formulaire de rapport sur les questions qualitatives.

peut décider de faire une déclaration post-électorale, peut-être une déclaration intérimaire et ensuite de publier un rapport final des élections. Ces activités sont traitées à la Section Y, *Les rapports post-électoraux*.



Les jours suivant une élection sont souvent remplis d'incertitude qui peut être causée par le fait que des retards interviennent dans la divulgation des résultats des élections, des informations incomplètes sont publiées sur ces résultats, des dossiers de plaintes sont en attente de solution et des rumeurs courent sur ce qui arrivera après la publication des résultats (émeutes ou oppression), etc. Dans un environnement post-électoral, cette incertitude intensifie les tensions et, dans les cas graves, elle peut donner lieu à de sérieuses infractions des procédures électorales, voire à de la violence.

Vous pouvez réduire le niveau d'incertitude et de tension en observant la période post-électorale en plus de l'opération de comptage. Comme nous l'avons déjà indiqué, les activités spécifiques méritant l'attention de l'observateur sont les suivantes :

- [1] le processus de déposition et de résolution des plaintes et autres différends;
- [2] l'annonce des résultats provisoires et définitifs;
- [3] la réaction générale aux résultats par des institutions clés comme le gouvernement, l'armée, les médias et les candidats et partis politiques perdants; et
- [4] l'installation des élus et l'application des mesures approuvées dans le cadre d'un référendum.

Vous devriez rester vigilant quant à plusieurs menaces spécifiques qui pèsent sur des élections équitables, notamment:

- [1] le non-respect des lois et procédures de contrôle relatives à la révision des plaintes, au comptage des résultats, à l'annonce des résultats et à l'installation des élus (non-respect des délais,

recours à des processus irréguliers de prise de décisions, intégration injustifiée de personnes aux opérations d'observation, aux auditions ou aux jugements, ou exclusion injustifiée de personnes de ces mêmes activités, etc.);

- [2] les représailles ou menaces dirigées contre des citoyens pour avoir participé aux élections ou pour avoir voté pour un candidat particulier;
- [3] les pressions exercées sur les agents électoraux pour altérer les résultats des élections; et
- [4] le manque d'objectivité des médias tendant à montrer qu'ils couvrent des nouvelles qui facilitent l'acceptation par le public de résultats faussés.

Vous devriez vous concentrer sur les problèmes (qu'il s'agisse de simples rumeurs, reportages médiatiques ou plaintes officiellement déposées dans le cadre des mécanismes prévus) qui semblent être "significatifs", (c'est-à-dire les problèmes qui révèlent une tendance systématique à la manipulation intentionnelle ou qui risquent fort d'influer sur le résultat des élections). Votre plan d'observation de la période post-électorale devrait inclure une liste des priorités sur lesquelles vous souhaiteriez faire des recherches et la création d'équipes spéciales à cet effet.⁶⁵

Vous devriez surveiller de près la *conduite des agents électoraux* pendant cette période. Tout comme pour les fonctions de la période pré-électorale, les agents électoraux engagés dans la révision des plaintes et des différends, l'annonce des résultats provisoires et définitifs et l'installation des candidats élus, ont des obligations envers la loi électorale. Cela signifie qu'ils doivent traiter toutes les plaintes équitablement et objectivement. Ils doivent également se hâter pour accomplir leur tâche dans les délais impartis. Il ne faudrait pas, par exemple, laisser traîner des allégations de graves irrégularités de vote dans le processus de plaintes jusqu'au moment du résultat des élections. Le respect des lois signifie également que ces agents doivent certifier et annoncer les résultats officiels, et installer les candidats élus, quelle que soit leur propre préférence.

L'application de la réglementation officielle doit aussi faire l'objet de suivi. Évaluez toute annulation de résultats, les altérations des résultats préliminaires, les retards importants dans l'élaboration des règlements et, dans les cas extrêmes, la convocation de nouvelles

⁶⁵ Voir Section S, *La campagne électorale*, sur l'application et le processus de révision et sur les techniques spécifiques d'observation, pour des discussions relatives à ces recherches.

élections ou d'élections complémentaires.

Finalement, surveillez soigneusement le niveau de transparence permis par les agents électoraux. Au cours de cette phase extrêmement sensible du processus électoral, vous devriez noter si les agents ont changé ou limité, sans justification, l'accès des observateurs aux différentes activités.

Vous devriez aussi envisager d'observer la *conduite d'autres institutions*, y compris des partis politiques, de l'armée et des factions paramilitaires, ainsi que des médias. Vous devriez activement chercher à obtenir de ces institutions des informations sur les élections. Il vous serait utile de savoir comment elles voient le processus et comment elles comptent réagir aux résultats prévus. Par exemple, vous devriez demander aux représentants de l'armée s'ils accepteraient les résultats d'élections qui proclameraient la victoire d'un candidat de l'opposition.

Par ailleurs, ces institutions ont probablement noté, pendant le processus électoral, des faits qui compléteraient les résultats de vos propres recherches. Par exemple, elles peuvent avoir des informations sur une allégation

d'irrégularité survenue dans un lieu où vous n'aviez pas d'observateurs. Vous devriez leur demander de vous donner toute documentation qu'elles pourraient avoir, les noms des personnes impliquées ou des témoins, et les dates et lieux de l'incident.

Durant la période post-électorale, votre organisation d'observation peut se trouver dans une position de *médiateur* de conflit. Du fait que vous avez collecté des informations crédibles sur la qualité et les résultats des élections et/ou que les parties en lice ont le sentiment que vous êtes impartial, professionnel et honnête, vous pouvez être appelé à régler des différends et à atténuer l'incidence de violence. Vous devriez savoir que toute personne engagée dans une médiation est sur le point de passer d'une observation indépendante et détachée à une participation active au processus. Par contre, vous pouvez décider que la position de votre organisation, ainsi que les informations dont elle dispose, lui permettent de jouer un rôle de médiateur et que ce faisant votre aptitude à réaliser vos futurs objectifs ne s'en trouvera pas compromise.⁶⁴

⁶⁴ Voir Section Z., *Considérations finales*.



- Y. Les rapports post-électoraux
- Z. Les considérations finales



La pratique courante que représente l'échange d'information est à la base de toute opération d'observation réussie au cours de la période post-électorale. Comme indiqué dans la section précédente, pendant cette période, *l'incertitude* est une source importante de tension, ce qui résulte en grande partie du caractère erroné ou incomplet des informations. Dès lors, les efforts que vous entreprenez pour rassembler et communiquer des informations exactes et neutres peuvent constituer un premier pas important dans la lutte contre l'incertitude et renforcer les chances d'une élection calme et légitime. Vos rapports doivent aussi contribuer à faire accepter les résultats légitimes des élections ou, dans le cas d'un processus sérieusement défectueux, à décourager leur approbation.

Votre méthodologie de collecte de l'information devrait comporter des entrevues avec les autorités, les délégués des partis politiques, les observateurs indépendants et les témoins qui ont participé d'une façon ou d'une autre au processus. Il est particulièrement

important de chercher à rassembler des preuves ou des témoignages qui confirment ou infirment les rapports. Si vous n'analysez pas scrupuleusement vos propres observations ou d'autres comptes rendus sur lesquels vous envisager de fonder votre analyse, il se peut que vos rapports et vos activités futures ne soient pas pris sérieusement en compte. (Voir les sections suivantes).

L'échange d'information est une opération à double sens. Tandis que les sections précédentes décrivent la collecte et l'analyse de l'information, la présente section traite de la question de la diffusion des informations et, le cas échéant, le mode de diffusion.⁶⁵

TYPES DE RAPPORT Après le vote et le processus de dépouillement, vous pouvez diffuser l'information que vous avez rassemblée de diverses manières et à différents moments. (*Voir des exemples de rapports à l'Appendice IV*).

Une *déclaration post-électorale* est un court résumé écrit (quelques pages seulement) de vos activités, qui peut inclure, si vous le décidez, les résultats de vos recherches et vos évaluations. Dans certains cas, vous pouvez y ajouter des recommandations sur la façon de résoudre les différends ou d'entreprendre des réformes. Vous devriez publier une déclaration post-électorale juste

⁶⁵ Voir également Section L... *L'information du public*.

après la fin du dépouillement des votes (généralement dans les 48 heures) pour aider les électeurs et les partis politiques à évaluer le processus et assurer que votre information ne perdra pas son caractère d'actualité en raison d'un retard de communication excessivement long. Cela est particulièrement important pour faire part de votre point de vue sans délai et de manière convaincante sur un événement ou une question particulière. En général, les groupes d'observation publient la déclaration préliminaire avant la proclamation des résultats officiels.

Une *déclaration intérimaire*, généralement plus longue qu'une déclaration post-électorale, sert à fournir des explications plus détaillées sur les résultats de vos recherches ou vos conclusions ou sur des affaires en cours (différends non résolus, règlement de certains problèmes, craintes d'irrégularités imminentes, etc.). Elle est généralement publiée après la déclaration post-électorale, mais avant le rapport final, plus complet (et exigeant plus de temps).

Lorsque vous publiez une déclaration post-électorale ou une déclaration intérimaire, vous devriez insister sur le fait qu'il s'agit d'informations préliminaires. En reconnaissant expressément que ces rapports ne sont ni définitifs ni complets, vous pouvez divulguer des informations importantes, en temps voulu, tout en protégeant votre droit de modifier ultérieurement, le cas échéant, les résultats de vos recherches. Cette pratique contribue à protéger votre crédibilité dans l'éventualité où les résultats de vos recherches s'avèreraient prématurés ou incorrects.

Vous pouvez corriger toute inexactitude initiale et compléter vos informations dans votre *rapport final* (ou *rapport complet*). Ce rapport, que vous pouvez publier plusieurs semaines ou même plusieurs mois après les élections, devrait contenir tous les renseignements permettant de comprendre l'élection et vos activités, y compris toutes réflexions ou recommandations finales que vous jugerez appropriées.

En principe, les *rapports verbaux*⁶⁶ complètent bien les rapports écrits, bien qu'il ne soit pas nécessaire de les publier en même temps. Ce genre de rapport, qui peut être préparé en moins de temps que les rapports écrits, est particulièrement utile lorsque vous devez transmettre immédiatement un message sur les événements en cours ou faire part de votre réaction. La nature immédiate et interactive des rapports verbaux vous permet de mettre l'accent sur les points importants et répondre aux questions de votre public.

ANALYSE DE L'INFORMATION ET PUBLICATION DE RAPPORTS Un rapport post-électorale est une excellente occasion de renforcer la crédibilité et l'influence de votre organisation dans la mesure où l'information que vous présentez est exacte, objective et vérifiable. Vous devriez, par conséquent, prendre la précaution d'établir la distinction entre des faits et des impressions en vous fondant sur des jugements impartiaux. Cela ne veut pas dire, toutefois, que des impressions ne peuvent pas influencer votre évaluation globale d'une élection.

Des *indicateurs quantitatifs*, tels que les feuilles de pointage de votes, les dépouillements préliminaires et les taux de participation, ne fournissent pas, à eux seuls, suffisamment d'informations pour évaluer le processus ou assurer l'intégrité des résultats des élections. En conséquence, vous devriez essayer d'ajouter une composante qualitative à vos rapports.

Pour faire une *déclaration qualitative*, vous devez d'abord essayer d'évaluer, d'une manière tant soit peu subjective, la nature d'un processus donné. (*Voir Définition 13*). Par exemple, les observateurs notent souvent leur évaluation globale du processus de vote pour un bureau donné sur la liste de contrôle des activités du jour des élections. Dans ce contexte, on pourrait leur demander si, selon eux, le processus a été caractérisé par: (a) une absence de problèmes; (b) des problèmes mineurs ou sans importance; (c) des problèmes importants à effet indéterminé; ou (d) des problèmes graves rendant nul le vote local.

Ensuite, et ce qui est plus important, vous pourriez essayer de déterminer l'effet cumulatif de vos analyses quantitatives et qualitatives prises ensemble. Pour cela, vous devrez évaluer l'effet de chaque résultat ou analyse les uns par rapport aux autres, aussi bien que le contexte politique global dans lequel les élections sont organisées. (*Voir Illustration 24*).



Définition 13

é • v a • l u • a • t i o n q u a • l i • t a • t i • v e

Une *évaluation qualitative* résulte d'une analyse fondée à la fois sur des considérations subjectives et relatives.

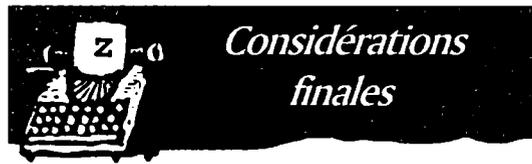
⁶⁶ Voir également Section L. *L'information du publique* concernant les contacts personnels.

Vous devrez aussi décider à qui distribuer vos rapports.⁶⁷ Parmi les destinataires pourraient figurer les autorités gouvernementales, les membres des instances indépendantes de révision (comme les juges), les dirigeants des partis politiques, d'autres observateurs électoraux et les médias. Vous déterminerez enfin quel média vous choisirez pour présenter vos communications.

Vous pourriez décider d'envoyer une lettre aux autorités responsables et un exemplaire aux personnes intéressées et aux médias. Cette méthode peut s'appliquer aux trois types de rapport décrits ci-dessus. La publicité dont vous bénéficiez se trouvera renforcée si vous divulguez l'information dans le cadre d'une conférence de presse. Cette conférence de presse vous permettra de soumettre les résultats de vos recherches à un très large public et donnera aux médias l'occasion de prendre des photos, de faire une vidéo de la conférence et de poser des questions spécifiques.

Si vous optez en faveur d'une déclaration publique, il est primordial de la faire au moment opportun. Si, par exemple, le jour des élections vous divulguez une déclaration prématurée dévoilant des irrégularités, vous risquez de décourager les électeurs de voter. Par contre, si vous ne faites aucune déclaration, bien que vous soyez au courant de graves irrégularités, vous pouvez encourager les agents électoraux ou les partisans à continuer d'agir en toute impunité.

Dès la fermeture des urnes, vous pouvez faire l'objet de pressions pour prononcer une déclaration définitive aussi rapidement que possible, que vous ayez complété ou non vos données et vos analyses. Si vous diffusez une déclaration fondée sur des informations incomplètes, vous devez insister sur la nature préliminaire du rapport et faire part de votre intention de publier d'autres rapports. La meilleure méthode est de rassembler des informations provenant d'une partie considérable du pays, quel que soit le temps que cela puisse vous prendre, avant de publier une évaluation des activités du jour des élections.



Après avoir effectué avec succès une opération d'observation, vous pouvez vous demander si votre organisation doit continuer à fonctionner, peut-être avec un mandat différent, ou s'il faut la démanteler, étant donné que l'objectif pour lequel le groupe ou la coalition avait été créé a été réalisé.



Illustration 24

Supposons que des opérations d'intimidation aient porté préjudice aux procédures électorales d'une ville où vous observez le vote. Comment analyserez-vous le problème?

1. Essayez de quantifier, objectivement, combien de votes ont été touchés. S'agit-il de 10 votes ou de 1000 ?
2. Notez dans quelle mesure les manoeuvres d'intimidation ont influencé les élections relativement à (ou comparé à) tout autre problème que vous avez observé (fraude ou confusion des électeurs, par exemple). Est-ce que les électeurs ont ignoré l'intimidation de sorte qu'elle est restée sans effet, ou ont-ils été tellement terrorisés (abstention de vote, par exemple) qu'elle a eu de profondes répercussions?
3. Considérez l'importance du problème dans le contexte politique, historique et économique prévalant. S'agit-il d'une intimidation extrêmement inhabituelle (comme ce serait le cas dans une démocratie paisible établie de longue date) ou d'une intimidation courante (comme dans un pays qui vient de sortir d'une guerre civile)?
4. Déterminez dans quelle mesure le problème peut avoir influé sur les résultats de la circonscription. L'intimidation a-t-elle beaucoup influencé le résultat des élections? Si les électeurs n'avaient pas été intimidés, la victoire aurait-elle été attribuée à un autre candidat?

⁶⁷ Voir également Section I., *L'information du publique*.

Pour prendre votre décision, vous pourrez tenir compte des facteurs suivants:

1. Une élection ne garantit pas, en soi, les conditions requises pour assurer un système politique démocratique ou établir les mécanismes d'une société libre dans la conscience et le comportement des citoyens, pas plus qu'elle ne met fin à la période de transition;
2. Les groupes non partisans sont nécessaires à la consolidation de l'organisation civique, pour établir des institutions médiatiques, mobiliser et faire connaître la volonté du peuple et promouvoir une bonne gouvernance ainsi que le respect des droits de l'homme; et
3. Les réseaux de personnes constitués pour observer une élection peuvent être convertis en vue de réaliser d'autres objectifs essentiels au renforcement du système démocratique.

Les défis sont également considérables. Sans des élections en perspective, les fonds nécessaires pour rémunérer le personnel administratif et payer les frais de bureaux risquent de disparaître. Les personnes risquent aussi de perdre leur volonté de consacrer leur temps et leur énergie bénévolement. Pour survivre, une organisation doit donc choisir un mandat qui réponde à un besoin déjà existant, tirer parti des ressources disponibles et encourager les bénévoles à continuer de participer au projet.

En vue de trouver un point de convergence pour les activités post-électorales, votre organisation peut envisager de prendre d'autres mesures, notamment:

1. l'analyse et la promotion de réforme de la loi électorale ou d'autres lois et politiques, notamment celles qui se rapportent à la participation des citoyens et la transparence des actions gouvernementales;
2. l'application de programmes d'éducation sur les devoirs civiques et le processus démocratique;

3. l'assistance technique aux législateurs (et à leur personnel) et aux autorités gouvernementales;
4. l'évaluation de la performance des législateurs;
5. l'observation des questions concernant les droits civils et les droits de l'homme;
6. le renforcement de la participation à la vie politique des secteurs minoritaires mal représentés (femmes, groupes ethniques);
7. l'observation de l'objectivité des médias dans leur couverture des partis politiques et des questions de politique actuelles;
8. la promotion d'un gouvernement honnête et responsable;
9. la promotion du dialogue entre les citoyens au niveau national et local.

Reste la question de savoir ce que va faire le personnel d'observation une fois terminée l'observation des élections. Il se peut que certains souhaitent participer à la conduite des affaires publiques. Tous les pays ont besoin de fonctionnaires compétents et honnêtes, surtout durant une période de grande transition. Les membres de votre groupe d'observation, qui ont fait preuve de ces qualités dans l'accomplissement de leur tâche d'observation, peuvent être bien accueillis pour occuper des postes officiels du gouvernement et prendre part à la vie publique du pays. Pour protéger la réputation d'impartialité de votre organisation, il serait prudent de prendre des mesures déterminant s'ils doivent officiellement rompre leurs liens avec l'organisation.

Par ailleurs, comme nous l'avons déjà vu, vous ne devez pas oublier que les organisations civiques indépendantes et impartiales peuvent et doivent jouer un rôle important dans la vie démocratique de leur pays. Par conséquent, bien que certains dirigeants et membres de votre organisation envisagent de travailler directement pour le gouvernement ou des partis politiques, ils ne doivent pas oublier que leur assistance est également nécessaire pour soutenir les institutions démocratiques nouvellement élues et préparer de futures élections.

APPENDICE I

DISPOSITIONS JURIDIQUES
POUR LES ELECTIONS ET
L'OBSERVATION DES ELECTIONS

DISPOSITIONS JURIDIQUES POUR LES ELECTIONS ET L'OBSERVATION DES ELECTIONS

EXTRAITS D'INSTRUMENTS INTERNATIONAUX POUR LA DEFENSE DES DROITS DE L'HOMME

Au cours de ce siècle, des organisations intergouvernementales comme les Nations Unies, l'Organisation des Etats Américains, l'Organisation de l'Unité Africaine (anciennement Conférence) et l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe ont consigné par écrit les principes de leurs Etats Membres concernant les droits fondamentaux de l'homme. Les déclarations, chartes, accords et conventions qui en ont résulté sont désignés sous le terme *d'instruments*.

Les Etats Membres ayant choisi de signer ces instruments conviennent de respecter et d'appuyer les normes minimales énumérées ici. Les extraits de cet appendice portent sur les dispositions concernant la conduite, l'observation et la participation aux élections. On y trouve, par exemple, des principes de base concernant le traitement égalitaire (non-discrimination), la liberté d'expression et d'association. De la même façon, la plupart des instruments reconnaissent expressément le droit universel des peuples à la participation du gouvernement de leur pays par le vote secret. Quelques instruments, tenant compte des tendances de ces dernières années, étendent ce droit de participation à ceux qui observeraient le processus électoral. (Voir en particulier l'Article 8 du *Document de la Réunion de Copenhague pour la la Conférence sur la Dimension Humaine*, la Conférence pour la Sécurité et la Coopération en Europe). En tant qu'observateur, il vous appartient de déterminer les instruments que votre gouvernement a accepté de respecter.

Bien connaître les dispositions de ces instruments est souvent utile dans la promotion des réformes, la défense des droits des observateurs ou l'évaluation du processus électoral. Il est entendu que si votre gouvernement a signé un instrument particulier, vous pouvez considérer les dispositions dudit instrument comme autorité légale. Toutefois, d'autres dispositions peuvent vous paraître utiles, même si votre gouvernement n'a pas signé un instrument spécifique. L'origine multinationale de ces instruments renforce la notion que ces principes sont universels d'une certaine façon et donc peuvent s'appliquer à votre pays.

EXEMPLES DE DISPOSITIONS POUR DES OBSERVATEURS NATIONAUX

Cette partie de l'appendice présente deux exemples de lois utiles pour les observateurs nationaux. Le premier, une traduction non officielle de *l'article 51 de la loi de 1992* sur les élections locales en Roumanie, est un bon exemple de disposition juridique conférant expressément aux organisations nationales non partisans et non gouvernementales le droit d'observer le processus électoral. La loi électorale de votre pays contient-elle une telle disposition?

Le second, un *Code de conduite pour observateurs*, est une disposition régulatrice conçue et approuvée par la Commission électorale d'Afrique du Sud, conformément à la Loi sur la Commission électorale indépendante de 1993. Au cours des élections sud-africaines de 1994, la loi électorale a vigoureusement défendu les droits des groupes nationaux non partisans (aussi bien que des délégués de partis politiques). Cette régulation illustre la façon dont les observateurs devaient se comporter, c'est-à-dire d'une manière assurant l'intégrité de leurs activités, et sur un plan plus général, du processus électoral. Elle est exemplaire, car elle prescrit certaines conduites particulières (maintien de l'impartialité, affichage de l'identification, conformité aux lois, etc.) mais n'essaie en aucune façon d'empêcher les observateurs d'avoir accès au processus électoral ou de conduire et publier une évaluation complète.

EXTRAITS D' INSTRUMENTS INTERNATIONAUX POUR LA DEFENSE DES DROITS DE L'HOMME

page 1 de 6

DECLARATION UNIVERSELLE DES DROITS DE L'HOMME*Article 2*

Chacun peut se prévaloir de tous les droits et de toutes les libertés proclamés dans la présente Déclaration, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation.

De plus, il ne sera fait aucune distinction fondée sur le statut politique, juridique ou international du pays ou du territoire dont une personne est ressortissante, que ce pays ou territoire soit indépendant, sous tutelle, non autonome ou soumis à une limitation quelconque de souveraineté.

Article 8

Toute personne a droit à un recours effectif devant les juridictions nationales compétentes contre les actes violant les droits fondamentaux qui lui sont reconnus par la constitution ou par la loi.

Article 21

- (1) Toute personne a le droit de prendre part à la direction des affaires publiques de son pays, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis.
- (2) Toute personne a droit à accéder, dans des conditions d'égalité, aux fonctions publiques de son pays.
- (3) La volonté du peuple est le fondement de l'autorité des pouvoirs publics; cette volonté doit s'exprimer par des élections honnêtes qui doivent avoir lieu périodiquement, au suffrage universel égal et au vote secret ou suivant une procédure équivalente assurant la liberté du vote.

PACTE INTERNATIONAL RELATIF AUX DROITS CIVILS ET POLITIQUES*Article 2*

- (1) Les Etats parties au présent Pacte s'engagent à respecter et à garantir à tous les individus se trouvant sur leur territoire et relevant de leur compétence les droits reconnus dans le présent Pacte, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation.
- (2) Les Etats parties au présent Pacte s'engagent à prendre, en accord avec leurs procédures constitutionnelles et avec les dispositions du présent Pacte, les arrangements devant permettre l'adoption de telles mesures d'ordre législatif ou autre, propres à donner effet aux droits reconnus dans le présent Pacte qui ne seraient pas déjà en vigueur.
- (3) Les Etats parties au présent Pacte s'engagent à:
 - a) garantir que toute personne dont les droits et libertés reconnus dans le présent Pacte auront été violés disposera d'un recours utile, alors même que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles;
 - b) garantir que l'autorité compétente, judiciaire, administrative ou législative, ou toute autre autorité compétente selon la législation de l'Etat, statuera sur les droits de la personne qui forme le recours et développer les possibilités de recours juridictionnel;
 - c) garantir la bonne suite donnée par les autorités compétentes à tout recours qui aura été reconnu justifié.

EXTRAITS D' INSTRUMENTS INTERNATIONAUX POUR LA DEFENSE DES DROITS DE L'HOMME

*page 2 de 6**Article 25*

Tout citoyen a le droit et la possibilité, sans aucune des discriminations visées à l'article 2 et sans restrictions déraisonnables:

- a) de prendre part à la direction des affaires publiques, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis;
- b) de voter et d'être élu, au cours d'élections périodiques, honnêtes, au suffrage universel et égal et au scrutin secret, assurant l'expression libre de la volonté des électeurs;
- c) d'accéder, dans des conditions générales d'égalité, aux fonctions publiques de son pays.

CONVENTION INTERNATIONALE SUR L'ELIMINATION DE TOUTES LES FORMES DE DISCRIMINATION RACIALE
Article 5

Conformément aux obligations fondamentales énoncées à l'article 2 de la présente Convention, les Etats parties s'engagent à interdire et à éliminer la discrimination raciale sous toutes ses formes et à garantir le droit de chacun à l'égalité devant la loi sans distinction de race, de couleur ou d'origine nationale ou ethnique, notamment dans la jouissance des droits suivants:

....

- c) Droits politiques, notamment droit de participer aux élections -- de voter et d'être candidat -- selon le système du suffrage universel et égal, droit de prendre part au gouvernement ainsi qu'à la direction des affaires publiques, à tous les échelons, et droit d'accéder, dans des conditions d'égalité, aux fonctions publiques;

CONVENTION SUR L'ELIMINATION DE TOUTES LES FORMES DE DISCRIMINATION A L'EGARD DES FEMMES
Article 7

Les Etats parties prennent toutes les mesures appropriées pour éliminer la discrimination à l'égard des femmes dans la vie politique et publique du pays et, en particulier, leur assurent, dans des conditions d'égalité avec les hommes, le droit:

- a) de voter à toutes les élections et dans tous les référendums publics et être éligibles à tous les organismes publiquement élus;
- b) de prendre part à l'élaboration de la politique de l'Etat et à son exécution, occuper des emplois publics et exercer toutes les fonctions publiques à tous les échelons du gouvernement;
- c) de participer aux organisations et associations non gouvernementales s'occupant de la vie publique et politique du pays.

CONVENTION SUR LES DROITS POLITIQUES DE LA FEMME
Article premier

Les femmes auront, dans des conditions d'égalité avec les hommes, le droit de vote dans toutes les élections, sans aucune discrimination.

Article II

Les femmes seront, dans des conditions d'égalité avec les hommes, éligibles à tous les organismes publiquement élus, constitués en vertu de la législation nationale, sans aucune discrimination.

Article III

Les femmes auront, dans des conditions d'égalité, le même droit que les hommes d'occuper tous les postes publics et d'exercer toutes les fonctions publiques établis en vertu de la législation nationale, sans aucune discrimination.

EXTRAITS D' INSTRUMENTS INTERNATIONAUX POUR LA DEFENSE DES DROITS DE L'HOMME

page 3 de 6

CHARTRE AFRICAINE DES DROITS DE L'HOMME ET DES PEUPLES (TRADUCTION OFFICIEUSE)*Article 13*

- (1) Chaque citoyen a le droit de participer librement au gouvernement de son pays, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis conformément aux dispositions de la loi.

CHARTRE AFRICAINE POUR LA PARTICIPATION POPULAIRE AU DEVELOPPEMENT ET A LA TRANSFORMATION (ARUSHA 1990) (Traduction officieuse)

. . . .

7. Nous affirmons que les nations ne peuvent se bâtir sans le soutien populaire et la participation totale du peuple.
8. Nous savons, par conséquent, qu'au coeur des objectifs de développement de l'Afrique doit se trouver le but ultime et primordial d'un développement axé sur l'homme assurant un bien-être général de la population grâce à des améliorations soutenues du niveau de vie, ainsi qu'à une participation efficace et totale du peuple sur le plan de l'organisation de la politique générale, des programmes et des processus, et de la contribution à leur accomplissement.
9. Nous sommes convaincus que, pour réaliser les objectifs ci-dessus, une réorientation des ressources sera nécessaire afin, d'une part, de mettre l'accent sur l'indépendance d'une part, et, d'autre part, de donner au peuple le pouvoir de déterminer la direction et le contenu du développement.
10. Selon nous, la participation populaire est à la fois un moyen et une fin en soi. En tant que moyen de développement, la participation populaire fournit l'élan nécessaire à un engagement collectif visant la détermination des processus de développement fondés sur le peuple et la volonté, par le peuple, de faire des sacrifices et d'accroître le dynamisme social en vue de son exécution. En tant que fin en soi, la participation populaire est le droit fondamental du peuple à participer totalement et effectivement à la détermination des décisions qui affectent sa vie à tous les niveaux et à tout moment.
11. Nous croyons fermement que la participation populaire est, en essence, le plein pouvoir donné au peuple afin qu'il participe effectivement à la création de structures et à la conception de politiques générales et de programmes au service des intérêts de tous, qu'il contribue efficacement au développement de ces processus et qu'il en partage équitablement les bénéfices. Une ouverture du processus politique est donc nécessaire pour permettre la liberté d'opinions, pour tolérer les différences, pour accepter un consensus sur toutes questions soulevées, ainsi que pour assurer la participation effective du peuple, de ses organisations et de ses associations. L'Etat et la communauté internationale doivent par conséquent créer les conditions nécessaires pour ce mandat et faciliter la participation populaire effective dans la vie sociale et économique. Cela nécessite une évolution du système politique dans le but de permettre une participation démocratique et totale de tous les segments de nos sociétés.
12. Cette conférence est unanime sur le fait que la pleine participation des femmes doit être la priorité principale de la part de la société dans son ensemble et des gouvernements africains en particulier...
-
17. Nous croyons que, pour que le peuple participe de façon intelligente à son propre développement, la liberté d'expression et l'absence de toute crainte doivent être garanties. Cette assurance ne peut se faire qu'au travers de l'extension et de la protection des droits de l'homme fondamentaux.
-
24. Nous proclamons la nécessité urgente de faire participer le peuple à la supervision de la participation populaire en Afrique.

EXTRAITS D' INSTRUMENTS INTERNATIONAUX DE DROITS HUMAINS

page 4 de 6

DECLARATION AMERICAINE DES DROITS ET DEVOIRS DE L'HOMME

Article XX. Toute personne capable du point de vue civil a le droit de participer au gouvernement de son pays, directement ou par l'intermédiaire de ses représentants, et de prendre part aux élections populaires honnêtes, périodiques et libres faites au scrutin secret.

Article XXXII. Toute personne a le devoir de voter dans les élections populaires du pays dont elle est ressortissante, lorsqu'elle est capable du point de vue civil à ce sujet.

Article XXXIV. . . . Toute personne bonne pour le service a le devoir de rendre les services civils et militaires dont la Patrie aurait besoin pour sa défense et sa préservation et, dans le cas de calamité publique, de rendre les services dont elle est capable.

Article XXXVIII. Toute personne a le devoir de s'abstenir de prendre part aux activités politiques qui, selon la loi, sont réservées aux citoyens de l'Etat dans lequel elle réside comme étranger.

CONVENTION AMERICAINE RELATIVE AUX DROITS DE L'HOMME

Article 23

(1) Tous les citoyens doivent jouir des droits et facultés ci-après énumérés:

- (a) de participer à la direction des affaires publiques, directement ou par l'intermédiaire de représentants librement élus;
- (b) d'élire et d'être élus dans le cadre de consultations périodiques authentiques, tenues au suffrage universel et égal, et par scrutin secret garantissant la libre expression de la volonté des électeurs, et
- (c) d'accéder, à égalité de conditions générales, aux fonctions publiques de leur pays.

(2) La loi peut réglementer l'exercice des droits et facultés mentionnés au paragraphe précédent, et ce exclusivement pour des motifs d'âge, de nationalité, de résidence, de langue, de capacité de lire et d'écrire, de capacité civile ou mentale, ou dans le cas d'une condamnation criminelle prononcée par un tribunal compétent.

DOCUMENT DE LA REUNION DE 1990 A COPENHAGUE POUR LA CONFERENCE SUR LA DIMENSION HUMAINE (Traduction officielle)

Les (Etats participants) reconnaissent que la démocratie pluraliste et l'autorité de la loi sont indispensables pour assurer le respect de tous les droits de l'homme et des libertés fondamentales, le développement des contacts humains et les résolutions d'autres problèmes de caractère humanitaire y afférents. Par conséquent, ils apprécient l'engagement exprimé par tous les Etats participants aux idéaux de la démocratie et du pluralisme politique, ainsi que la détermination commune de construire des sociétés démocratiques fondées sur des élections libres et l'état de droit.

....
En vue de renforcer le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ainsi que la jouissance de ceux-ci, de développer les contacts humains et de résoudre les problèmes de caractère humanitaire y afférents, les Etats participants conviennent de ce qui suit :

....

(3) Ils réaffirment que la démocratie est un élément inhérent à l'état de droit. Ils reconnaissent l'importance du pluralisme relatif aux organisations politiques.

....

EXTRAITS D' INSTRUMENTS INTERNATIONAUX DE DROITS HUMAINS

page 5 de 6

- (5) Ils déclarent solennellement que, parmi les éléments de justice essentiels à l'expression complète de la dignité inhérente et des droits égaux et inaliénables de tous les êtres humains, figurent ce qui suit :
- (5.1) des élections libres qui se dérouleront à des intervalles raisonnables, à bulletin secret ou suivant toute autre procédure de vote libre, dans des conditions assurant en pratique la libre expression de l'opinion des électeurs dans le choix de leurs représentants ;
-
- (5.3) l'obligation pour le gouvernement et les autorités publiques de se conformer à la constitution et d'agir en accord avec la loi;
- (5.4) une séparation nette entre l'Etat et les partis politiques ; plus particulièrement, les partis politiques ne fusionneront pas avec l'Etat ;
-
- (5.9) toutes les personnes sont égales devant la loi et auront droit, sans aucune discrimination, à une protection égale de la loi. A cet effet, la loi interdira toute discrimination et garantira à tous une protection égale et efficace contre la discrimination, quel qu'en soit le motif ;
- (5.10) chacun disposera de recours efficaces contre les décisions administratives, en vue de garantir le respect des droits fondamentaux et d'assurer l'intégrité légale;
- (5.11) les décisions administratives à l'encontre d'une personne doivent être totalement légitimes et doivent indiquer, en règle générale, les recours habituels disponibles...
- (6) Les Etats participants déclarent que la volonté du peuple, exprimée librement et équitablement par des élections périodiques et honnêtes, est le fondement de l'autorité et de la légitimité de tout gouvernement. Les Etats participants respecteront donc le droit de leurs citoyens à participer au gouvernement de leur pays, directement ou par l'intermédiaire de représentants librement choisis par eux au travers d'un processus électoral équitable.
- (7) Pour garantir que la volonté du peuple serve de fondement à l'autorité du gouvernement, les Etats participants :
- (7.1) organiseront des élections libres à des intervalles raisonnables, conformément à la loi ;
- (7.2) permettront de disputer librement par vote populaire tous les sièges d'au moins une chambre de la législature nationale ;
- (7.3) garantiront le suffrage universel et égal aux citoyens majeurs ;
- (7.4) garantiront que les votes se dérouleront à bulletin secret ou suivant toute autre procédure de vote libre, qu'ils seront comptés et rapportés honnêtement, et que les résultats officiels seront rendus public ;
- (7.5) respecteront le droit des citoyens à briguer une position politique ou publique, à titre individuel ou en qualité de représentants de partis ou d'organisations politiques sans discrimination ;
- (7.6) respecteront le droit des personnes et des groupes de constituer, en toute liberté, leurs propres partis politiques ou autres organisations politiques, et procureront à ces partis ou organisations les garanties légales nécessaires leur permettant de rivaliser les uns avec les autres sur la base d'un traitement égal devant la loi et par les autorités ;
- (7.7) assureront que les lois et la politique générale publique fonctionneront de manière à permettre le déroulement de campagne politique dans une atmosphère libre et équitable au cours desquelles l'action administrative, la violence ou l'intimidation n'empêcheront ni les partis ni les candidats de présenter librement leurs points de vue et leurs qualifications, ni n'empêcheront les électeurs d'apprendre, de discuter entre eux ou de voter librement sans crainte ni peur de représailles ;
- (7.8) feront en sorte qu'aucun obstacle légal ni administratif ne gênera l'accès aux médias, sur une base non discriminatoire, pour les groupements politiques et les personnes souhaitant participer au processus électoral;
- (7.9) assureront que les candidats obtenant le nombre de votes nécessaires exigés par la loi occuperont dûment leur poste avec le droit d'y rester jusqu'à l'expiration de leur mandat, ou seront remerciés d'une manière réglementée par la loi, conformément aux procédures démocratiques parlementaires et constitutionnelles.

EXTRAITS D' INSTRUMENTS INTERNATIONAUX POUR LA DEFENSE DES DROITS DE L'HOMME

page 6 de 6

- (8) Les Etats participants considèrent que la présence d'observateurs étrangers et nationaux peut améliorer le processus électoral pour les Etats où des élections se déroulent. Ils invitent donc des observateurs d'autres Etats participants du CSCE, et toutes organisations ou institutions privées appropriées qui le souhaitent, à observer le déroulement des élections nationales dans les limites autorisées par la loi. Ils s'engageront également à faciliter un accès similaire pour les élections ayant lieu à un niveau autre que national. Ces observateurs s'engageront à ne pas interférer avec les résultats électoraux.
-
- (10) En réaffirmant leur volonté d'assurer efficacement les droits de la personne de connaître et d'agir dans le cadre des droits de l'homme et des libertés fondamentales, et de contribuer activement sur le plan individuel ou en association avec d'autres à leur promotion et leur protection, les Etats participants expriment leur engagement à :
- (10.1) respecter le droit de chacun, individuellement ou en association avec d'autres, de rechercher, recevoir et communiquer librement des opinions et des informations sur les droits de l'homme et les libertés fondamentales, dont les droits de divulguer et de publier ces opinions et informations ;
-
- (10.3) s'assurer que les personnes sont autorisées à exercer le droit d'association, y compris le droit de constituer, de se joindre et de participer activement à des organisations non gouvernementales cherchant à encourager et à protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales, notamment les syndicats et les groupes d'observation des droits de l'homme;
- (10.4) permettre aux membres de ces groupes et organisations d'avoir librement accès à, et de communiquer avec, des entités similaires dans leur pays et à l'étranger ainsi qu'avec des organisations internationales, en vue d'échanges, de contacts et de coopération avec ces groupes et organisations, et de solliciter, recevoir et utiliser, pour encourager et protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales, des contributions financières volontaires de sources nationales et internationales, tel que prévu par la loi.
-
- (24) Les Etats participants garantiront que l'exercice de tous les droits de l'homme et des libertés fondamentales susmentionnés ne seront soumis à aucune restriction, à l'exception de celles stipulées par la loi et conformes à leurs obligations au titre du droit international, en particulier la Convention internationale sur les droits civiques et politiques, et à leurs engagements internationaux, en particulier la Déclaration universelle des droits de l'homme. Ces restrictions ont un caractère exceptionnel. Les Etats participants doivent s'assurer qu'elles ne sont pas abusivement utilisées ou appliquées de façon arbitraire, mais permettent l'exercice effectif de ces droits.
- Dans une société démocratique, toute restriction de droits et de libertés doit se rapporter à l'un des objectifs de la loi en vigueur et être strictement proportionnée à l'objet de cette loi.

PROTOCOLE (NO. 1) DE LA CONVENTION EUROPEENNE POUR LA PROTECTION DES DROITS DE L'HOMME ET DES LIBERTES FONDAMENTALES (TRADUCTION OFFICIEUSE)
Article 3

Les parties contractantes s'engagent à tenir des élections libres et honnêtes à des intervalles raisonnables, par bulletin secret et dans des conditions garantissant la libre expression de l'opinion du peuple dans le choix de la législature.

ECHANTILLONS DE DISPOSITIONS POUR LES OBSERVATEURS NATIONAUX

(Traduction officielle)

page 1 de 1

LOI SUR LES ELECTIONS PARLEMENTAIRES LOCALES EN ROUMANIE, 1992*Article 51*

... Les observateurs étrangers et roumains (nationaux) accrédités à cet effet peuvent assister aux opérations de vote.

L'accréditation en qualité d'observateur roumain peut être octroyée aux représentants d'organisations non gouvernementales légalement constituées dont l'objectif unique est la protection des droits de l'homme.

Ces organisations peuvent uniquement nommer des personnes qui ne sont pas membres d'un parti ou d'une organisation politique.

L'accréditation d'un observateur roumain peut être mise en question devant la Commission électorale centrale.

Hormis les membres du comité électoral du bureau de vote, les personnes accréditées conformément à cette loi ainsi que les journalistes roumains et étrangers, nulle autre personne ne sera autorisée à rester sur les lieux publics de la zone de vote ou dans le bureau de vote pour une durée supérieure à celle nécessaire aux opérations de vote.

CODE DE BONNE CONDUITE A L'INTENTION DES OBSERVATEURS DES ELECTIONS
REGULATION DE LA COMMISSION ELECTORALE INDEPENDANTE
AFRIQUE DU SUD, 1994*PRELIMINAIRE*

1. Ce code engage tous les observateurs inscrits auprès de la Commission.
2. L'objet de ce code est d'assurer que les activités des observateurs sont facilitées par la Commission, qu'elles sont menées avec intégrité et qu'elles contribuent à la confiance du public dans le processus électoral.

LE CODE

Tous les observateurs inscrits conviennent que leurs activités d'observateurs seront menées conformément aux principes suivants, pendant la durée de la période électorale :

- (a) Les observateurs conservent une stricte impartialité dans la conduite de leurs tâches et ne doivent à aucun moment indiquer ou exprimer un penchant ou une préférence en faveur d'un parti politique inscrit ou d'un candidat désigné.
- (b) Les observateurs doivent immédiatement fournir leur identité à la demande de toute personne intéressée et doivent porter ou afficher de manière visible et à tout moment au cours de leurs activités, les badges ou les cartes d'identification émises par la Commission, destinées aussi bien aux observateurs inscrits qu'à leurs véhicules.
- (c) Les observateurs doivent s'abstenir de transporter, porter et afficher tout matériel électoral et de porter des vêtements, des emblèmes, des couleurs, des badges ou tout autre article dénotant le soutien en faveur ou à l'encontre d'un parti ou d'un candidat, ou en référence aux questions concernant les élections.
- (d) Les observateurs doivent s'abstenir de porter ou d'exhiber des armes pendant la conduite de leurs tâches d'observateurs ou lorsqu'ils portent l'insigne émis par le directeur en chef de l'observation des élections.
- (e) Les observateurs doivent s'assurer de la stricte conformité de leur conduite par rapport à la loi et aux règlements ... Ils doivent également reconnaître l'autorité générale des décisions de la Commission et de ses sous-structures, et s'y conformer, dans le cadre de leur conduite en tant qu'observateurs.

APPENDICE II

MODELE DE BROCHURE
POUR UNE ORGANISATION LOCALE
D'OBSERVATION

EXEMPLE DE BROCHURE POUR UNE ORGANISATION LOCALE D'OBSERVATION

Nous reproduisons ici le texte d'une brochure (appelée également pamphlet, feuillet ou dépliant) préparée par le Mouvement national des citoyens philippins pour les élections libres (NAMFREL). Dans sa forme originale, cette brochure est pliée en trois pour faciliter sa distribution dans les réunions ou sa mise sous enveloppe pour une expédition par la poste.

Elle représente un excellent modèle que votre opération d'information du public a la possibilité de reproduire. Cette brochure peut atteindre plusieurs objectifs. Elle peut asseoir la crédibilité de votre organisation en publiant vos objectifs, vos réalisations passées, en décrivant vos principes de fonctionnement (esprit non partisan, transparence, etc.) et en rendant public les noms de vos dirigeants et vos sources de financement. Cette brochure peut également être utilisée pour le recrutement de bénévoles et l'obtention de fonds d'exploitation.

NAMFREL

page 1 / 4

L'ORGANISATION

Le sigle NAMFREL signifie Mouvement National de Citoyens pour des Elections Libres. Il s'agit d'un groupe de citoyens ayant gagné l'estime nationale et internationale grâce à leur engagement envers la restauration et le renforcement des institutions et processus démocratiques, le processus électoral en particulier. Elle est basée sur le bénévolat, l'objectivité politique et la communauté.

Le NAMFREL trouve sa force et sa continuité dans le peuple – prêt à se sacrifier et à se dévouer à l'édification de la nation. Il a démontré ce qui peut être réalisé grâce à ce que on appelle désormais « le pouvoir du peuple », slogan du NAMFREL aux élections de 1984 et de 1986.

OBJECTIFS

L'objectif de NAMFREL est d'aider à réaliser des élections crédibles et libres et à promouvoir l'intégrité du gouvernement en renforçant le pouvoir d'un ensemble de citoyens informés et concernés.

En poursuivant ces objectifs, le NAMFREL s'engage à soutenir et à encourager des femmes et des hommes compétents et intègres à rendre service à leur pays.

Au cours des dernières élections, le NAMFREL a déployé plus de 500 000 bénévoles formés à l'observation des bureaux de vote à travers le pays et a réalisé une opération de dépouillement rapide.

Le NAMFREL travaille également sur des projets spéciaux destinés à rendre le processus électoral et les services publics plus crédibles. Les domaines d'intervention de ces projets spéciaux couvrent:

- . l'éducation des électeurs
- . des forums de candidats
- . des ateliers sur les lois électorales et l'observation des bureaux de vote à l'intention des représentants des partis politiques
- . le vote de lois électorales pour la promotion et la sauvegarde du principe de *fair play*
- . des campagnes de vigilance des citoyens à travers tout le cycle du processus électoral
- . l'observation par les citoyens de la performance gouvernementale
- . l'implication des jeunes dans les affaires nationales et l'action civique

HISTORIQUE

Le NAMFREL a été créé en octobre 1983 par un groupe de dirigeants communautaires, religieux, professionnels et civiques concernés. Le NAMFREL maintient une tradition de groupes de citoyens travaillant sur les réformes politiques depuis 18 ans. En fait, les organisateurs et organisations participant au NAMFREL ont, pour la plupart, eux-mêmes milité pour des réformes significatives au cours de ces dernières années.

LES REALISATIONS DU NAMFREL

Les activités du NAMFREL, aux élections de 1984 et de 1986 ainsi qu'au plébiscite de 1987, ont permis au peuple de reprendre confiance dans le processus électoral en tant qu'instrument de base pour le changement et le progrès. En dépit de la fraude massive et systématique qui a marqué les élections de 1984 et de 1986, le NAMFREL a pu efficacement communiquer à la population les résultats exacts des élections et empêcher un certain nombre d'anomalies en les notant aux fins d'action appréciée par les autorités.

NAMFREL

page 2 / 4

Les efforts du NAMFREL lui ont valu la gratitude du peuple philippin, exprimée par différents prix décernés à l'organisation.

En prouvant que l'action des citoyens peut faire la différence, le NAMFREL a contribué à inspirer des milliers de citoyens à réaliser la révolution pacifique de 1986.

Au cours du plébiscite de 1987 sur la nouvelle Constitution, le NAMFREL a réalisé sa propre tournée électorale pour appuyer la commission électorale centrale, le COMELEC. L'opération de dépouillement rapide du NAMFREL (un comptage parallèle de vote) a présenté plus de 75 % du total des bulletins déposés dans les urnes en 48 heures et aidé à établir un schéma exact de dépouillement final.

Au travers des sacrifices de ses bénévoles (six d'entre eux ont trouvé la mort et un grand nombre d'autres ont été blessés depuis 1984), le NAMFREL a fourni une preuve concrète de son slogan, « Mieux vaut allumer une chandelle que pester dans l'obscurité ».

LE BESOIN

La tâche visant à renforcer continuellement le processus électoral est énorme. Le COMELEC, par exemple, n'a plus que 5 500 employés à travers le pays pour servir environ 26 millions d'électeurs. Il est clair que cette institution a besoin de citoyens capables d'observer environ 100 000 circonscriptions électorales. Il existe aussi d'autres moyens par lesquels les groupes de citoyens peuvent assurer la crédibilité publique des officiels du gouvernement.

Vous pouvez offrir votre aide en:

- . devenant observateurs électoraux bénévoles ou observateurs non électoraux au «*Bantay ng Bayan*»
- . servant comme organisateurs ou coordinateurs dans les branches locales
- . aidant à organiser des forums de candidats où les sujets et plates-formes peuvent être discutés dans un environnement neutre
- . offrant vos services comme bénévoles dans le domaine juridique, ou comme comptables, spécialistes d'informatique ou autres services durant les élections, ou en aidant les branches locales dans le cadre de leurs activités de collecte de fonds
- . devenant bénévoles dans la branche locale ou nationale de secrétariat à mi-temps
- . fournissant ou en générant le soutien des médias pour les activités des branches locales du NAMFREL
- . participant aux opérations de comptage rapide
- . photographiant les procédures électorales et les anomalies

Le choix d'un lendemain meilleur est entre vos mains. Travaillons pour l'honnêteté dans les élections et l'honnêteté dans le gouvernement. Devenez membre du NAMFREL

POUR S'INSCRIRE AU NAMFREL

Tout Philippin, qu'il appartienne au secteur privé ou au gouvernement, adhérant aux convictions et objectifs du NAMFREL, peut être bénévole au sein de la branche locale. S'il n'en existe pas dans votre localité ou si vous ne connaissez pas de responsables, nous vous prions de bien vouloir détacher cette partie et de nous la renvoyer à l'adresse suivante ou contacter:

Le Bureau National du NAMFREL
 8^e étage, building RFM
 Pioneer Street
 Mandalouyong, Metro Manila
 Tél.: 77-24-72/77-24-74/77-24-81 ou la branche locale du NAMFREL

NAMFREL

page 3 / 4

(à découper suivant les pointillés)

Je crois aux principes du NAMFREL et je veux aider par:

- L'observation de bureaux de vote
- Un don en espèces:
 - que je remettrai au curé de la paroisse
 - que je remettrai à la branche locale du NAMFREL
 - ci-joint (la somme de _____)
 - En servant:
 - au sein du secrétariat local du NAMFREL
 - en prêtant des équipements (véhicule, ordinateur, calculatrice, lampes de poche, radios émettrices, etc.)
 - en rendant d'autres services (juridique, comptabilité, informatique, photographie, etc.)
- Une assistance dans des projets spéciaux:
 - Opération de comptage rapide
 - Forum des candidats
 - Observation des performances gouvernementales par les citoyens
 - Ateliers pour tous les partis politiques

Nom: _____

Adresse: _____

Tél.: _____

(à découper suivant les pointillés)

....

LE PRINCIPE NON PARTISAN

Le NAMFREL est non partisan quoiqu'il soit engagé dans des activités politiques. Il garde une position non partisane parce qu'il s'intéresse à la protection du processus électoral et non à l'avancement des partis ou d'un parti ou candidat particulier.

Le NAMFREL estime qu'un gouvernement valable et efficace n'est possible que si l'intégrité du processus électoral est respecté.

Le NAMFREL est non partisan parce qu'il s'intéresse à l'expression réelle de la volonté du peuple sans tenir compte de l'élu.

Le NAMFREL est non partisan parce que ses activités citoyennes d'observation exercent la vigilance de la performance gouvernementale quelles que soient les personnes au pouvoir. En bref, le NAMFREL, en remplissant le rôle de chien de garde du citoyen et en assurant le *fair play* envers l'opposition au gouvernement, permet de renforcer le système d'équilibre des pouvoirs, essentiel à une vraie démocratie.

COMMENT LE NAMFREL FINANCE-T-IL SES OPERATIONS?

... Le NAMFREL obtient un support financier de deux sources:

- . Les dons en nature ou en espèces de Philippins motivés, d'organisations participantes et d'entreprises locales;
 - . Les services de bénévoles, certains même à plein temps, au niveau national et local;
- Parmi les points ci-dessus, les services de bénévoles fournissent le principal support logistique aux opérations du NAMFREL par le principe d'autosuffisance des branches dans leurs activités.

"BANTAY NG BAYAN"

Mouvement National de Citoyens pour des Elections Libres (NAMFREL)

Philippines

NAMFREL

page 4 / 4

ADMINISTRATION DU NAMFREL

Le NAMFREL est dirigé par le principe de prise de décision participative, institué au travers de deux organismes constituants: le conseil national et les conseils régionaux.

Le conseil national est composé de directeurs exécutifs, de dirigeants nationaux et sectoriels, de présidents régionaux et de directeurs d'opérations clés.

Les conseils régionaux sont choisis par les présidents des villes, provinces et municipalités qui sont à leur tour choisis par le consensus des bénévoles.

Un comité exécutif du conseil national est responsable de la coordination et de l'observation des politiques et activités du NAMFREL. Il est dirigé par le président national.

Chaque branche est une réplique du modèle de l'organisation aux niveaux municipal, provincial et communal.

....

APPENDICE III

EXEMPLES
DE FORMULAIRES
D'OBSERVATION

EXEMPLES DE FORMULAIRES D'OBSERVATION

Chaque opération d'observation doit préparer et distribuer des formulaires sur lesquels le personnel peut noter ses observations. Ces formulaires permettent d'obtenir une uniformité de l'information rassemblée et, dans certains cas, facilitent l'effort de quantification des résultats de recherches. Veuillez noter qu'en incluant des instructions simples et en utilisant des questions à choix multiple (celles qui incitent l'observateur à répondre par « oui » ou par « non », ou à choisir entre les réponses a, b, c), vous aiderez les observateurs à noter les résultats de leurs recherches rapidement et avec exactitude.

Les sélections reproduites dans cet appendice ont été conçues et utilisées par des groupes nationaux au cours de l'observation de différentes phases du processus électoral. Depuis les rassemblements populaires pendant la période de la campagne préélectorale jusqu'au vote du jour des élections à la déposition de plaintes post-électorales.

FORMULAIRE DE RAPPORT D'ACTIVITES DE CAMPAGNE

Les formulaires d'activités de campagne ont été utilisés pour observer des activités de campagne pendant la période préélectorale par des membres d'une coalition d'organisations appelée Réseau national d'observateurs électoraux (NEON), et par des observateurs internationaux, durant les élections nationales de 1994 en Afrique du Sud. Ce formulaire a été préparé par le Comité d'avocats pour les droits civiques, situé aux Etats-Unis. Vous remarquerez le placement d'instructions simples en haut de la page.

FORMULAIRE DE RAPPORT D'OBSERVATION DES MEDIAS

Le formulaire *Pentru Urmarierea Stirilor Televizate* a été préparé par l'Association pro-démocratique (PDA) pour observer la quantité et la qualité de couverture de la campagne par les stations de télévision, au cours des élections locales de 1992 en Roumanie. Les questions de 2 à 5 demandent à l'observateur de noter la longueur des actualités télévisées (de 15 secondes à plus de trois minutes), tout parti politique cité dans l'émission, et si la nouvelle était favorable ou défavorable au gouvernement, au parlement ou à un certain parti politique.

FORMULAIRE DE RAPPORT DE PROCESSUS DE VOTE

Le compte rendu « Liste de vérifications de la journée électorale » a été utilisé par les membres du Groupe d'études et de recherches sur la démocratie et le développement économique et social en Afrique (GERDDES-AFRIQUE) pour les élections nationales de 1993 au Niger. Ce formulaire a été conçu pour permettre aux observateurs de noter des informations résumées sur le processus de vote (mais non sur le processus de dépouillement ou le résultat des élections) sur une page unique qui pouvait être envoyée par télécopieur à un point central de collection. Veuillez noter l'utilisation de chiffres (de 1 à 9) pour codifier le type d'irrégularités observées et l'utilisation de lettres (de A à D) pour caractériser la qualité globale du processus. Ce formulaire a été distribué en même temps qu'un autre destiné à l'observation du processus de dépouillement ainsi qu'un manuel de formation expliquant les procédures de vote adéquates et décrivant les différents problèmes qui pouvaient survenir.

FORMULAIRE DE RAPPORT DE PROCESSUS DE DEPOUILLEMENT

Le rapport du bureau de vote: le dépouillement a été réalisé par le Bureau d'assistance électorale de Guyane. La partie supérieure du formulaire contient des cases dans lesquelles les observateurs doivent encrer « O » ou « N » (oui ou non) pour répondre à certaines questions sur le processus de dépouillement. Le bas du formulaire contient un espace où l'observateur peut noter les résultats du dépouillement. Veuillez noter les petits chiffres (de 50 à 72) qui guident les opérateurs chargés de collecter l'information sur ordinateur.

EXEMPLES DE FORMULAIRES D'OBSERVATION

ENSEMBLE DE FORMULAIRES SUR LE RAPPORT DE LA JOURNEE ELECTORALE

Pour les élections de 1993 au Pakistan, la Commission pakistanaise des droits de l'homme a distribué un jeu de documents appelé le *Cahier de notes des observateurs* comprenant: 1) des questions pour les chefs de groupe/observateurs, 2) un jeu de cinq listes de vérification, 3) un formulaire de rapport intérimaire de l'observateur, 4) une liste de numéros de téléphones (non reproduite ici) des bureaux régionaux d'organisations et de la commission électorale. Le jeu entier était agrafé dans la partie supérieure et au dessous se trouvait une ligne perforée permettant aux observateurs de détacher des formulaires individuels à remplir ou à distribuer, suivant les cas. Comparée à la quantité, relativement limitée, de résumés d'information requis par les formulaires, la liste de vérification de la journée électorale obligeait l'observateur à considérer et à répondre à une série de questions détaillées sur le processus de vote. Le rapport intérimaire demande des résumés d'informations sur toute irrégularité observée et sur les résultats du processus de dépouillement.

FORMULAIRE 1 DE COMPTAGE PARALLELE DE VOTE

Le formulaire *Elections SAKA I.T.E 1993* a été préparé et utilisé par la coalition SAKA I.T.E. (Initiative de transparence électorale) pour collecter des résultats durant les élections de 1993 au Paraguay. Les sigles de chacun des partis en lice (plus le nombre de votes blancs, de votes nuls ou de votes totaux) figurent dans la marge de gauche et les noms des bureaux contestés sont alignés dans les colonnes du haut de la page. Les bénévoles notent le nombre de votes reçus par chaque parti pour chaque bureau. Ce formulaire ne fournit aucun espace où l'on pourrait noter des observations qualitatives. Veuillez noter qu'au bas du formulaire, la signature des observateurs du site de dépouillement, celle du messenger ayant livré le formulaire au quartier général, et/ou le nom de l'opérateur ayant collecté et saisi les données dans l'ordinateur, sont requis. Les signatures permettent de prouver que seules des personnes autorisées ont eu accès au document, sauvegardant ainsi l'intégrité des données du CPV et de ses résultats.

FORMULAIRE 2 DE COMPTAGE PARALLELE DE VOTE

Le formulaire de comptage rapide a été préparé et utilisé par le groupe non partisan Transparencia lors des élections présidentielles de 1995 au Pérou. Bien que très semblable au formulaire SAKA I.T.E., il fournit un espace restreint au bas de la page dans lequel les observateurs peuvent enregistrer de brèves observations sur la qualité du processus de vote précédant le dépouillement. Ainsi, en cas de sérieux problèmes signalés dans cet espace (par exemple, seuls les hommes ont été autorisés à voter), les directeurs du comptage parallèle de vote savent qu'ils ne doivent pas tenir compte des résultats de dépouillement du bureau de vote concerné.

FORMULAIRE DE RAPPORT DE PLAINTE

Comme pour les formulaires d'activités de campagne, *le formulaire de plainte* a été utilisé lors des élections de 1994 en Afrique du Sud par le Réseau national d'observateurs électoraux (NEON) et préparé par le Comité d'avocats pour les droits civiques, situé aux Etats-Unis. Ce formulaire a été utilisé au cours de toutes les phases du processus électoral et s'est axé sur les incidents impliquant violence et intimidation. D'autres types de formulaires de plainte sont plus généralement axés sur les irrégularités administratives (plutôt que sur les problèmes d'intimidation) enregistrées au cours des processus de vote ou de dépouillement. Comme le montre cet exemple, il est important de noter le nom des personnes et institutions impliquées dans un rapport d'incident, ainsi que les renseignements sur tout témoin.

FORMULAIRE DE RAPPORT D'ACTIVITES DE CAMPAGNE

page 2 de 3

3. Comment ces incidents ont-ils été résolus? Ces incidents ont-ils été traités en toute équité?

4. Si des permis de rassemblement public ont été annulés, quelles étaient les raisons avancées?

5. Quelles étaient les forces de sécurité présentes (SADF, NPKF, SAP, K2P, etc.)? Quelle était leur attitude?

C. EDUCATION DES ELECTEURS:

1. A votre avis, quelles sont les indices visibles de l'éducation de l'électeur? Existe-t-il des informations publiques sur le lieu, l'heure et la façon de voter?

2. Quelle est l'audience ciblée et où est-elle située?

3. Qui dirige le programme de formation de l'électeur?

4. Les informations sont-elles correctes?

5. Si la publicité avait annoncé un programme non partisan, le caractère de ce dernier a-t-il été respecté?

D. LES MEDIAS:

1. Comment les Sud-Africains ont-ils reçu les informations sur les élections? Qui semble être le mieux informé?

2. Dans quelle mesure l'égalité d'accès à la presse et à la radio est-elle accordée à tous les partis politiques?

3. Quels sont les journaux couvrant régulièrement les questions électorales? Qui les publie?

4. Veuillez observer la couverture des élections par la Corporation sud-africaine de radiodiffusion (SABC) et la Corporation bophuhatswanaise de radiodiffusion. Les médias paraissent-ils promouvoir ou désavantager injustement un parti politique en particulier?

FORMULAIRE DE RAPPORT D'ACTIVITES DE CAMPAGNE

page 3 de 3

5. A-t-on essayé d'intimider ou d'interdire les médias de faire leur reportage en toute liberté. Dans l'affirmative, par quels moyens?
6. Les médias ont-ils eu une influence positive ou négative sur les électeurs?
7. Commentaires généraux:

FORMULAIRE DE RAPPORT D'OBSERVATION DES MEDIAS

page 1 de 2

ANEXA 6

FORMULAR PENTRU URMĂRIREA ȘTIRILOR TELEVIZATE

DATA :

NUMELE ȘI PRENUMELE OBSERVATORULUI :

TELEFON :

INSTRUCȚIUNI :

.....

Indicați numărul de știri, pe subiecte, prezentate la actualitățile de seară (indicați numărul lângă fiecare din subiectele următoare) :

_____ Sport	_____ Parlament	_____ Economie/Industrie
_____ Divertisment	_____ Alegeri locale	_____ Internaționale
_____ Guvern	_____ Calamități naturale	_____ Altele.

Completați următoarele informații numai pentru știrile legate de :

GUVERN

PARLAMENT

ALEGERI LOCALE

Completați lista în ordinea apariției știrilor.

Vă mulțumim !

FORMULAIRE DE RAPPORT D'OBSERVATION DES MEDIAS

page 2 de 2

Vă rugăm să înșirați în ordinea apariției știrilor :

1. Despre ce era știrea : Subiect : _____
(scurtă descriere) _____

2. Cit de lungă a fost știrea (vă rugăm să bifați una din opțiuni) :

- | | |
|------------------------|-----------------------------|
| - mai mult de 3 minute | - 45 de secunde |
| - 2-3 minute | - 30 de secunde |
| - 60 de secunde | - 15 secunde, sau mai puțin |

3. Ce partide politice erau menționate în știre ?

- | | | |
|---------|--------|----------|
| - FSN | - PAC | - PNL-AT |
| - PNL | - PUNR | - PSD |
| - PNȚcd | - PER | - PDAR |
| - UDMR | - MER | - Altele |

4. În opinia dvs., povestirea a fost favorabilă unuia din următorii :

- | | | |
|-------|-------------|---------------------------|
| Gvern | - Parlament | - Partide politice (nume) |
|-------|-------------|---------------------------|

- un anumit(i) lider(i) (nume)

5. În opinia dvs., povestirea a fost nefavorabilă unuia din următorii :

- | | | |
|---------|-------------|---------------------------|
| - Gvern | - Parlament | - Partide politice (nume) |
|---------|-------------|---------------------------|

- un anumit(i) lide(i) (nume)

FORMULAIRE DE RAPPORT DE PROCESSUS DE VOTE

page 1 de 1

COMPTE RENDU
LISTE DE VERIFICATION DE LA JOURNEE ELECTORALE

Nom de l'observateur _____ Date des élections _____ Type d'élection _____

Site du bureau de vote: (par numéro et nom) Colonne A	B Circonscription: village/région	C Heures d'arrivée/ départ	D Total des électeurs inscrits	E En moyenne, pendant combien de temps les électeurs ont-ils fait la queue. La durée de l'enregistrement et du vote?	F Caractériser les problèmes observés (Index I, no. 1-9, ci-dessous)	G Commentaires (gravité du problème, nombre d'électeurs concernés, noms des agents électoraux responsables, action prise, etc.)	H Validité du vote Index II ci- dessous
1		/		/			
2		/		/			
3		/		/			
4		/		/			
5		/		/			
6		/		/			
7		/		/			
8		/		/			

I. Index des problèmes (Voir colonne F, ci-dessus):

- 1 - problèmes avec le matériel électoral (distribution et utilisation des isolements, urnes, encre, bulletins, etc.)
- 2 - agents électoraux absents du bureau de vote
- 3 - erreurs des agents électoraux dans l'administration du processus électoral (identification des électeurs, application de l'encre, etc.)
- 4 - permission ou manière de voter incorrectes
- 5 - rejet injuste d'électeurs qualifiés
- 6 - refus injuste d'admettre des surveillants ou des observateurs accrédités
- 7 - influence excessive auprès des électeurs (par des candidats, partis ou autorités)
- 8 - actes de violence ou d'intimidation (par des civils, forces armées ou la police)
- 9 - autres (veuillez expliquer)

II. Index de la validité du vote (Voir colonne H, ci-dessus):

Caractériser la qualité générale du processus de vote dans chaque bureau de vote:

- A - Satisfaisante, pas ou peu de problèmes; B - Acceptable, avec des irrégularités mineures; C - Problèmes graves, remettant en cause la validité des résultats; D - Non valable.

FORMULAIRE DE RAPPORT DE PROCESSUS DE DEPOUILLEMENT

page 1 de 1

**RAPPORT DE BUREAU DE VOTE
LE DEPOUILLEMENT**

1. Observateur/s:						
2. Local:		3 N° division:			4. Groupe alpha:	
Numéro de l'urne			50			
Heure d'ouverture de l'urne			51			
Cadenas/scellé vérifié avant d'ouvrir l'urne?			52	<input type="checkbox"/> O	<input type="checkbox"/> N	
Bulletins rapprochés?			53	<input type="checkbox"/> O	<input type="checkbox"/> N	
Agents de dépouillement:	1	2	3	4	5	6
	54	55	56	57	58	59
Personnes présentes non autorisées?				60	<input type="checkbox"/> O	<input type="checkbox"/> N
Agents voyant bien le déroulement des procédures?				61	<input type="checkbox"/> O	<input type="checkbox"/> N
Eclairage adéquat:				62	<input type="checkbox"/> O	<input type="checkbox"/> N
Décisions de bulletins acceptable pour tous?				63	<input type="checkbox"/> O	<input type="checkbox"/> N
Heure de la clôture du dépouillement:				64	<input type="text"/>	
Accord des agents avec le procès-verbal du bureau de vote?				65	<input type="checkbox"/> O	<input type="checkbox"/> N

Résultats

Noms des groupes en lice	Votes
1 _____	66
2 _____	67
3 _____	68
4 _____	69
5 _____	70
6 _____	71
TOTAL:	72

ENSEMBLE DE FORMULAIRES SUR LE RAPPORT DE LA JOURNEE ELECTORALE

page 1 de 5

Remarques utiles pour les chefs de groupe/observateurs

1. Afin de faciliter votre tâche, divisez les bureaux de vote de votre circonscription électorale en fonction des facteurs suivants: (a) délicat (b) partiellement délicat (c) normal.
2. Répartissez les membres de votre groupe de manière à ce que chacun d'entre eux puisse observer trois ou quatre bureaux désignés.
3. N'assignez pas de tâche fixe à trois ou quatre membres de votre équipe ainsi qu'à vous-même afin d'avoir la latitude de circuler entre les différents bureaux pour assurer la coordination et surveiller les bureaux sans membre assigné.
4. Demandez à quelques membres de votre groupe de remplir les formulaires 2-A et 2-B. Il est conseillé de les remplir avant le jour du vote. N'oubliez pas d'indiquer la source des informations que vous notez (enquête personnelle, matériel publié, plaintes de candidats, rapports de citoyens, etc.).
5. Soyez certain que les observateurs se familiarisent à l'avance avec le registre qu'ils devront remplir le jour des élections.
6. N'oubliez pas que le rôle de l'observateur n'est pas de superviser ou de diriger les élections, mais d'en suivre de près le déroulement pour pouvoir en tirer des conclusions et des recommandations, en fonction des observations.
7. Les observateurs doivent être courtois et avenants avec le personnel électoral. Les membres de ce personnel doivent être assurés que le travail des observateurs n'est pas d'interférer avec le leur mais de témoigner de leur performance par la suite.
8. Les candidats et leurs partisans doivent également être assurés du caractère non partisan de l'observateur. La seule préoccupation de ce dernier est la protection des droits de l'Homme et du processus démocratique, sa participation n'ayant pour but que de bénéficier à l'ensemble des parties.
9. Tous les membres de votre groupe doivent s'abstenir de faire des déclarations publiques à la presse ou à quiconque. Si une déclaration est nécessaire, elle sera faite par le bureau central du HRCP.
10. Assignez au moins une personne au bureau de l'agent chargé des résultats après la clôture du vote pour toute information provenant de cette source.

Communication

1. Identifiez tous les points de votre zone à partir desquels des contacts peuvent être établis. Tous les membres du groupe doivent en être informés et posséder les numéros de téléphone.
2. Assurez-vous que tous les observateurs disposent dans leurs carnets des numéros de contact indispensables.
3. Il n'est pas nécessaire que les observateurs interrompent leurs observations pour des rapports insignifiants. Seuls les incidents graves doivent être rapportés.
4. Après la clôture du vote, le chef de groupe doit faire un rapport intérimaire (le spécimen en est donné dans le cahier de notes) au bureau provincial du HRCP par téléphone ou par télécopieur.
5. Le bureau provincial et le quartier général du HRCP resteront ouverts pour recevoir vos communications les soirs du 6 et du 7 octobre, et les soirs du 9 et du 10 octobre.

ENSEMBLE DE FORMULAIRES SUR LE RAPPORT DE LA JOURNEE ELECTORALE

page 2 de 5

LISTE DE CONTROLE DU JOUR DU VOTE

Détails de base

Nom de l'observateur _____ N° de la circonscription électorale _____

N° du bureau de vote _____ N° de l'isoloir _____

Heure d'arrivée de l'observateur _____ Heure de départ de l'observateur _____

Nom du scrutateur _____ Nom de l'officier militaire _____

Nom et parti du délégué de parti _____

Heure d'ouverture du vote _____ Heure de clôture du vote _____

Nombre d'urnes utilisées _____

	<u>Musulmans</u>	<u>Non musulmans</u>
- Nombre de carnets de bulletins	_____	_____
Leur n° de série	_____	_____
- Nombre de bulletins déposés	_____	_____
- Nombre de bulletins abîmés	_____	_____
- Nombre de bulletins déferés	_____	_____
- Nombre de bulletins non utilisés	_____	_____

Liste de vérification

1. Avant le vote	<u>OUI</u>	<u>NON</u>
- Le Président du bureau de vote détient-il tout le matériel?	_____	_____
--Le personnel électoral est-il exactement le même que celui annoncé préalablement?	_____	_____
--Le bureau de vote est-il situé à 3 km des autres bureaux?	_____	_____
--Y a-t-il des délégués des partis présents pour tous les candidats?	_____	_____
-- A-t-on montré l'urne vide avant le début du vote?	_____	_____
-- L'urne a-t-elle été scellée après avoir montré qu'elle était vide?	_____	_____

ENSEMBLE DE FORMULAIRES SUR LE RAPPORT DE LA JOURNEE ELECTORALE

page 3 de 5

2. Pendant le vote.	OUI	NON
-Le vote a-t-il commencé à l'heure prévue?		
-L'endroit requis pour la marque des bulletins est-il conforme aux exigences du secret?		
-La liste des électeurs est-elle exactement la même que celle annoncée préalablement?		
-La file des électeurs était-elle ordonnée?		
-La carte d'identité des électeurs a-t-elle été vérifiée de manière appropriée?		
-Les cartes d'identité sont-elles perforées à chaque fois?		
-Le nom de l'électeur a-t-il été barré une fois la vérification de son identité faite?		
-Tous les électeurs ont-ils le pouce marqué à l'encre indélébile?		
-L'encre est-elle suffisamment indélébile?		
-Le Président du bureau de vote a-t-il tamponné et signé le dos du bulletin avant de le donner à l'électeur?		
-La souche du bulletin porte-t-elle les mentions nécessaires?		
-Chaque électeur met-il le bulletin dans l'urne après la marque?		
-Le tampon et les initiales de l'agent sont-ils visibles au dos du bulletin lorsqu'il est déposé dans l'urne?		
-L'urne est-elle visible à tout moment par tous?		
-L'électeur a-t-il le droit de déposer un vote déferé ou contesté, le cas échéant?		
-Le personnel électoral est-il équitable dans ses réponses aux plaintes?		
-Le personnel électoral est-il impartial?		
-L'officier militaire en charge est-il impartial?		
-Les partis sont-ils installés à une distance appropriée du bureau de vote?		
-L'interdiction de faire campagne sur les lieux de vote est-elle respectée?		
-L'ensemble du processus se déroule-t-il dans une atmosphère ordonnée et paisible?		

ENSEMBLE DE FORMULAIRES SUR LE RAPPORT DE LA JOURNEE ELECTORALE

page 4 de 5

3. Après le vote**OUI****NON**

- | | OUI | NON |
|---|--------------------------|--------------------------|
| - Le vote s'est-il clôturé à l'heure prévue? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| - Le sceau de l'urne est-il intact? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| - L'urne est-elle visible par tous? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| - Seules les personnes autorisées sont-elles présentes au dépouillement? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| - Le dépouillement des votes des musulmans et des non musulmans est-il fait selon la manière prescrite? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| - Le dépouillement est-il fait en présence des agents électoraux et des mandataires? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| - La décision concernant les bulletins douteux est-elle équitable chaque fois? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| - Les bulletins abîmés, déferés et contestés sont-ils scellés à part? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| - Les agents électoraux confirment-ils tous le procès-verbal du dépouillement? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| - Le Président du bureau de vote colle-t-il publiquement le procès-verbal du dépouillement? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| - Le Président du bureau de vote apporte-t-il directement les résultats à l'agent chargé des résultats? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| - L'annonce faite par l'agent chargé des résultats est-elle conforme à celle de l'agent en charge du dépouillement? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

Explication

- Si vos réponses aux questions ci-dessus sont négatives, veuillez expliquer ci-dessous

ENSEMBLE DE FORMULAIRES SUR LE RAPPORT DE LA JOURNEE ELECTORALE

page 5 de 5

Rapport intérimaire de l'observateur concernant la circonscription électorale

1. N° de la circonscription électorale _____
2. Total des votes effectués _____
3. Nombre de bureaux de vote visités
par les observateurs _____
4. Candidat élu _____
Son parti _____
Son nombre de votes _____
5. Candidat perdant suivant _____
Son parti _____
Son nombre de votes _____
6. Heure de la clôture des résultats _____
7. En cas de retard, quelles en sont les raisons? _____
8. Nombre de bureaux de vote
où le vote a été interrompu? _____
Combien de temps? _____
Pourquoi? _____
9. Les délégués des partis de tous les candidats étaient-ils présents? _____
Dans la négative, pourquoi? _____
10. Les bureaux de vote étaient-ils en général paisibles? _____
11. Le processus était-il impartial et transparent? _____
12. Le candidat perdant a-t-il soulevé des objections? _____
13. Combien de personnes ont été pénalisées
pour des votes simulés? _____
pour avoir occasionné des troubles? _____
14. Y a-t-il eu des obstacles à votre travail? _____

FORMULAIRE 2 DE COMPTAGE PARALLELE DE VOTE

page 1 de 1

ELECTIONS PRESIDENTIELLES

TRANSPARENCIA - Formulaire de dépouillement rapide pour les résultats des élections présidentielles

JURY PROVINCIAL	
PROVINCE	
DISTRICT	
NUMERO DU COMPTAGE	
CODE DU CONTROLEUR	

NUMEROS DE TELEPHONE	
Comité	
Uma	

TOTAL DES ELECTEURS (selon le recensement)	
VOTES EMIS (total des votes émis)	
NON VOTANTS (total des électeurs qui n'ont pas voté)	
CONTESTATION (total des votes contestés)	

PARTIS POLITIQUES VOTES

PARTIS POLITIQUES	VOTES
A Alternativa Perú PUMA	
B Partido Frente Popular Agrícola del Perú	
C Frente Independiente de Reconciliación Nacional	
F Cambio 90 - Nueva Mayoría	
H Movimiento Perú al 2000 - FRENATRACA	
I Izquierda Unida	
K Partido Aprista Peruano	
L Partido Reformista del Perú	
O Movimiento Independiente Nuevo Perú	
P CODE - País Posible	
Q Unión por el Perú	
S Partido Acción Popular	
T Movimiento Obras	
U Paz y Desarrollo	

BULLETINS DÉPOSÉS (total des bulletins déposés pour le président)	
BULLETINS ABÎMÉS (total des bulletins abîmés ou nuis pour le président)	
BULLETINS NON UTILISÉS (total des bulletins non utilisés)	
BULLETINS DÉFÉRÉS (en total des bulletins déferés pour le président)	

OPERATEUR, jury, province, district
Numéro du comptage et code
CONTROLEUR de ces données
OPERATEUR vérifiant l'exactitude
Lancement de la transmission
Le contrôleur transmet le total des votes
TOTAL DES ELECTEURS en chiffres
TOTAL DES VOTES EMIS en chiffres
NON VOTANTS en chiffres
VOTES CONTESTÉS en chiffres
Le contrôleur transmet les résultats pour les partis
Nom du parti et résultats
Le contrôleur transmet le total des votes présidentiels
BULLETINS DÉPOSÉS en chiffres
BULLETINS ABÎMÉS en chiffres
BULLETINS NON UTILISÉS en chiffres
BULLETINS DÉFÉRÉS en chiffres
IRREGULARITES
et option
Le contrôleur confirme l'opération
OPERATEUR: Données conformes, merci
CONTROLEUR - Fin de transmission.

Détails des votes nominatifs pour le président

Ecrire uniquement les partis politiques et le nombre de votes nominatifs

IRREGULARITES (Y a-t-il eu des irrégularités pendant le vote?) Voir la typologie au verso et noter l'option ici.

FORMULAIRE DU RAPPORT DE PLAINTE

*page 1 de 2***FORMULAIRE DE PLAINTE**

- Veuillez écrire votre n° d'identification ou votre nom, la région, la ville, la rue et la date
- Chaque équipe doit remplir au moins un formulaire par jour, en indiquant si des incidents impliquant violence, intimidation ou harcèlement ont été observés et l'ampleur de ceux-ci.
- Veuillez utiliser un formulaire distinct pour chaque incident observé.
- Vous pouvez cocher plusieurs réponses pour les questions de 10 à 16.

N° d'identification/Nom: _____ Région/Ville _____

Lieu: _____ Date: _____

1. Avez-vous été vous-même témoin de l'incident? Dans la négative, donnez le nom et l'adresse du témoin.
2. L'incident impliquait-il une forme de violence (attaque physique ou destruction matérielle)?
3. Dans l'affirmative, était-ce:
 - a. Grave
 - b. Limité
 - c. Mineur
4. L'incident impliquait-il une forme d'intimidation?
 - a. Oui
 - b. Non
5. Dans l'affirmative, était-ce:
 - a. Grave
 - b. Limité
 - c. Mineur
6. L'incident impliquait-il une forme de harcèlement?
 - a. Oui
 - b. Non
7. Dans l'affirmative, était-ce:
 - a. Grave
 - b. Limité
 - c. Mineur
8. Lieu du déroulement de l'événement:
 - a. Rassemblement politique
 - b. Manifestation/marche
 - c. Bureau de vote/dépouillement
 - d. Autre
9. Qui était l'auteur de l'incident: des membres de
 - a. Parti politique (spécifiez) _____
 - b. Force de sécurité (spécifiez) _____
 - c. Personne non identifiée _____
 - d. Autre _____
10. Qui était la ou les victimes?
 - a. Parti politique (spécifiez) _____
 - b. Force de sécurité (spécifiez) _____
 - c. Observateur _____

Formulaire de plaintes

Utilisé par le Réseau national des observateurs électoraux
Produit par le Comité d'avocats pour les droits civiques régis par la loi

Afrique du Sud

FORMULAIRE DU RAPPORT DE PLAINTE

page 2 de 2

- d. Médias _____
 e. Officiel IEC _____
 f. Habitants de la région/réfugiés _____

11. Les forces de sécurité ont-elles
 a. Maintenu l'ordre b. Contribué à l'instabilité c. N'étaient pas présentes

12. Si elles étaient présentes, spécifiez:
 a. SAP b. NPKF c. SADF d. KZP e. APLA f. MK g. Autre

13. Décrivez l'incident/événement même:

14. Un officiel de l'IEC a-t-il été informé de l'incident? Quel est son nom? Combien de temps a-t-il fallu pour l'informer?

15. Le cas échéant, à quels loi/code et section la plainte ci-dessus fait-elle référence?

Formulaire de plaintes

Utilisé par le Réseau national des observateurs électoraux
 Produit par le Comité d'avocats pour les droits civiques régis par la loi
 Afrique du Sud

APPENDICE IV

EXEMPLES DE RAPPORTS

EXEMPLES DE RAPPORTS

Les observateurs publient souvent leurs observations sous différentes formes de rapports. L'établissement de rapports permet d'atteindre plusieurs objectifs, comme par exemple: contribuer à l'acceptation de résultats authentiques ou bien, dans le cas d'un processus ouvertement frauduleux, à décourager l'approbation des résultats. Les rapports constituent également des documents historiques sur les événements électoraux et les activités de votre organisation. Ils peuvent aider les futurs observateurs à comparer des élections passées au processus électoral en cours. Ils peuvent également servir à la promotion des réformes, à l'établissement de la crédibilité de votre organisation, au recrutement des bénévoles ou à l'obtention d'un financement. Cette appendice présente quatre rapports relatifs à différents aspects du processus électoral.

RAPPORT SUR LE PROCESSUS DES INSCRIPTIONS

Le rapport intitulé *Les conclusions du Bureau d'assistance électorale sur la liste préliminaire des électeurs de 1992* est une enquête sur le processus d'inscription des électeurs de la Guyane. Plusieurs points de ce rapport méritent d'être signalés. D'abord, le fait le plus important est qu'il a été conçu, rédigé et publié au cours d'une période préélectorale. La publication d'une évaluation bien avant le jour des élections accorde un temps suffisant aux administrateurs électoraux pour apporter des corrections et trouver des solutions à leurs problèmes. Cette évaluation permet également de sensibiliser les citoyens et les partis politiques aux problèmes potentiels nécessitant une plus grande attention. Ensuite, les observateurs guyanais ont utilisé la technique de l'échantillonnage aléatoire qui les a aidés à établir une image globale du processus électoral sans avoir à vérifier chaque inscription portée sur la liste.

RAPPORT SUR LES MEDIAS

Un grand nombre d'organisations ont entrepris d'observer les médias et de publier des rapports périodiques pendant toute la campagne et le processus d'administration des élections. L'exemple reproduit ici, "*Les actualités télévisées durant les élections*," résume les conclusions du Projet d'observation des médias (MMP) lors des élections de 1994 en Afrique du Sud. Ce rapport, au même titre que de nombreux autres publiés en août 1994 dans le journal du MMP intitulé *Media Mask*, présente une analyse critique de la couverture médiatique. Cette analyse s'est axée sur la quantité et le type de couverture reçus par les partis politiques en lice.

DECLARATION POST-ELECTORALE

Dès la clôture d'une élection, une grande pression est exercée sur les organisations d'observation pour la publication de leurs observations. Une déclaration post-électorale adéquate telle que la *Déclaration d'observation électorale faite par le Groupe d'études et de recherches du Bangladesh (SRG)*, reproduite en annexe, reconnaît de façon explicite la nature préliminaire de ses conclusions et indique qu'un rapport plus complet sera publié après la clôture officielle du processus électoral. L'un des autres aspects positifs de la déclaration du SRG est qu'il est fait état des activités, résultats spécifiques constatés (à la fois des problèmes et des succès) et conclusions générales sur l'opération sur une seule page. Ces conclusions générales n'ont pas été publiées prématurément (elles ne se sont pas basées sur des rapports incomplets ou des incidents isolés) mais suffisamment tôt après la clôture des élections pour produire un impact.

DECLARATION INTERIMAIRE

Le dernier exemple de cet appendice provient d'Ethiopie. Ce *Résumé de rapport de la Mission d'observation des élections* du Congrès éthiopien pour la démocratie (A-BU-GI-DA) est un rapport intérimaire des élections de l'assemblée constituante de 1994. Un rapport intérimaire peut être publié plusieurs jours, voire même plusieurs semaines, après le vote, au moment où les électeurs et les candidats attendent encore une évaluation indépendante du processus. Ce type de rapport fournit souvent une information plus complète et une analyse plus approfondie qu'une déclaration post-électorale immédiate. Son appellation même indique que les observateurs ont l'intention de continuer à suivre les événements et peuvent, à une date ultérieure, publier une analyse finale plus complète.

EXEMPLES DE RAPPORTS

Dans le rapport du Congrès éthiopien pour la démocratie, on peut noter le soin spécial apporté à la description et à l'évaluation du contexte politique lors des élections. Ce document est l'exemple idéal d'un rapport équilibrant l'évaluation des processus techniques et administratifs par une analyse des progrès politiques réalisés au sein du processus électoral. Il faut également noter que ses auteurs ont proposé des recommandations constructives précises sur la manière dont les élections pourraient être améliorées sur les plans techniques et politiques.

RAPPORT SUR LE PROCESSUS DES INSCRIPTIONS

page 1 de 6

CONCLUSIONS DU BUREAU D'ASSISTANCE ELECTORALE SUR
LA LISTE PRELIMINAIRE DES ELECTEURS DE 1992

Parmi les vérifications de la liste préliminaire actuelle relative aux électeurs, les remarques suivantes constituent les résultats de nos investigations.

1 VALIDITÉ DES BUREAUX DE VOTE:

Des vérifications de la liste de 1991 ont révélé l'existence de centaines de circonscriptions électorales dont les numéros correspondants étaient introuvables dans la loi les concernant. Il a également été découvert qu'un certain nombre de circonscriptions électorales très peuplées ne figuraient pas sur cette liste.

D'après le professeur Gladstone Mills, membre, l'année dernière, de la Délégation du conseil des chefs de gouvernement librement élus, ces problèmes spécifiques ont contribué à eux seuls à rendre la liste des électeurs caduque et à la déclarer nulle..

Nous avons donc accordé une attention spéciale à la vérification des mêmes circonscriptions électorales et avons eu le plaisir de noter que toutes, sauf une, s'arrêtaient précisément au numéro d'ordre 47 de 1990, celui-ci couvrant la désignation des divisions électorales.

La seule omission était celle d'un secteur amérindien, *Epira*, sur la rivière *Conventyne* dont la liste courante avait été incorporée à celle d'un village voisin, *Orealla*. Nous avons appris que les autorités de ce secteur s'étaient servies des recommandations du rapport de la Commission des territoires amérindiens. Puisque cette fusion n'avait empêché personne de la région d'*Epira* de voter, nous avons estimé les divisions tout à fait acceptables et recommandé aux autorités électorales de procéder à cette correction importante. Toutefois, à un certain moment, la fusion de ces deux villages en une seule division électorale devra être édictée en loi.

Toujours sur cette question de division électorale, nous devons cependant faire remarquer une décision extraite de ce même ordre 1990 qui consiste à combiner plusieurs villages de la Rive Est de *Demerara* en une seule division électorale. Les villages concernés sont *Herstellurg*, *Farin*, *Vreed-en-Rust*, *Corent*, *Garden*, *Prospect* et *Little Diamond*.

Dans cette seule division électorale, le nombre total d'électeurs inscrits est de 4 024. Ce chiffre n'est dépassé que par *Golden Grove*, un village voisin, qui possède 4 059 électeurs inscrits.

C'est pourquoi nous demandons à la commission électorale d'accorder une attention spéciale aux bureaux de vote de ces deux divisions le jour des élections, car ils pourraient poser d'importants problèmes de logistique aussi bien pour les

RAPPORT SUR LE PROCESSUS DES INSCRIPTIONS

page 2 de 6

électeurs que pour les autorités électorales.

Nous conseillons par conséquent au président de la commission électorale (ou à toute personne suffisamment audacieuse pour accepter ce poste à l'avenir) de subdiviser ces divisions en unités de chiffres plus malléables avant les élections suivantes.

2 DUPLICATIONS DE NUMÉROS DE CARTES D'IDENTITÉ:

L'année dernière, notre vérification informatique a découvert 1 700 jeux de numéros d'identification doubles ou multiples sur la liste des électeurs - un jeu représentant deux personnes ou plus possédant le même numéro. Nous sommes heureux cette année de n'avoir enregistré que 28 jeux dupliqués.

Nous pensons qu'au moins 9 de ces jeux se rapportent à 9 individus différents et au cours de vérifications ultérieures, nous avons conclu que, dans deux autres cas, le problème provenait d'un enregistrement incorrect des numéros d'identification.

Nous avons indiqué ces erreurs à la commission électorale qui a promis d'entamer des recherches sur ces cas particuliers et de faire toutes corrections nécessaires.

La duplication d'identité, bien qu'existante, reste cependant limitée et ne constitue pas un problème majeur. Cet exercice représente une amélioration considérable par rapport à la déconvenue éprouvée l'an dernier.

3 PERSONNES INSCRITES DANS DE MAUVAISES DIVISIONS:

Le nombre de personnes inscrites dans les mauvaises divisions électorales l'année dernière est le problème qui a soulevé la plus grande colère dans les rangs des électeurs et représenté une tâche trop ardue pour être entreprise par le Bureau d'évaluation électorale. Le processus de correction de ce problème était alors et est toujours extrêmement laborieux, aussi bien pour les électeurs que pour la commission électorale, car il nécessite deux opérations: placer l'électeur dans la division électorale appropriée, et s'assurer en même temps que son nom est rayé de l'ancienne liste.

Afin de déterminer l'étendue de ce problème, le Bureau d'évaluation électorale (EAB) a fait cette fois-ci un test sur les divisions électorales des régions 2, 3, 4, 5 et 6. Les cinq régions englobent 88 % des électeurs. Le test a porté sur 70 % des électeurs inscrits dans ces régions, soit environ 60 % de tout l'électorat.

Les résultats montrent qu'environ 1,3 % des électeurs inscrits ont été déplacés dans les seules divisions testées, affectant un total d'un peu plus de 3 000 personnes. Si nous tenons compte du nombre d'électeurs déplacés dans les divisions que nous n'avons pas vérifiées auquel vient s'ajouter le nombre de déplacés possibles pour les régions 1, 7, 8, 9 et 10, nous estimons qu'il y aurait environ 5 000 personnes inscrites dans de mauvaises divisions électorales.

RAPPORT SUR LE PROCESSUS DES INSCRIPTIONS

page 3 de 6

Cette moyenne globale de 1,3 % que nous avons réussi à dégager constitue une performance considérable de la part de la commission, compte tenu de l'ampleur du problème l'année dernière.

Après cette opération, EAB a entrepris d'identifier les noms de personnes inscrites dans les mauvaises divisions et d'indiquer les divisions correctes à partir des adresses enregistrées.

Les listes informatiques contenant ces 3 000 noms ont été envoyées à la commission électorale et aux partis politiques pour servir de document rectificatif durant la période de plaintes et objections. Les chiffres par région sont les suivants:

REGION	TOTAL D'ELECTEURS DE LA REGION	ECHANTILLON PRIS	ELECTEURS DANS DE MAUVAISES DIVISIONS	POURCENTAGE
2	23.101	21.927	198	0.9%
3	50.188	38.209	920	2.4%
4	148.046	77.389	730	0.9%
5	28.126	26.364	546	2.1%
6	72.304	61.265	609	1.0%
TOTAL	321.765	225.154	3.003	1.3%
POURCENTAGE	100%	70%	1.3%	

4. TEST RELATIF A LA POPULATION:

L'année dernière, en utilisant les spécifications recommandées par le Docteur Selwyn Ryan, spécialiste électoral réputé de Trinidad, EAB a établi une sélection aléatoire par ordinateur de 1 475 noms à partir de la liste des électeurs et est parti à la recherche des personnes correspondantes.

Pour que ces chiffres constituent une bonne représentation de la société guyanaise, ces noms englobaient des Afro-Guyanais, des Indo-Guyanais et des métis, tous d'origines urbaine et rurale, ainsi que des Amérindiens. Nous nous sommes également assurés que les pourcentages de personnes appartenant à ces races reflètent le plus fidèlement possible la distribution raciale indiquée dans le recensement de 1985, le tout dernier dénombrement fiable de la population.

RAPPORT SUR LE PROCESSUS DES INSCRIPTIONS

page 4 de 6

Les investigations sur le terrain n'ont pas permis de localiser 487 des 1 475 personnes que nous recherchions, soit un peu plus de 30 %.

Lorsque la liste de 1992 nous a été communiquée, nous avons immédiatement vérifié si ces personnes étaient encore sur la liste. Nous avons découvert que sur les 487 personnes non localisées l'an dernier, seules 294 étaient encore sur la liste actuelle, les autres 193 ayant été rayées.

Nous sommes donc repartis à la recherche de ces 294 personnes. Il semblait que les adresses sur la liste de l'an dernier étaient différentes de celles sur la liste de cette année. Toutefois, pour diverses raisons, ce nombre a été réduit à 269 et nous avons trouvé toutes les autres personnes, à l'exception de 54 d'entre elles.

Le résultat final a montré que, sur le total du test de l'an dernier, soit 1 475 personnes, seules 54 personnes représentant 3,7 % de ce total n'ont pas été retrouvées.

Deux indicateurs de ce test nous semblent toutefois particulièrement troublants. Dans le *West Ruimveldt*, il nous a été impossible de localiser 49 % des personnes échantillonnées, et à *Kitty* (région centrale), 47 % des personnes n'ont pas pu être retrouvées. La commission électorale a elle-même autorisé une étude révélant environ trois aberrations similaires pour lesquelles aucune explication n'a pu être fournie. Une étude plus approfondie doit donc être entreprise dans au moins ces cinq régions.

Mis à part ces inconsistances, nous estimons que 3,7 % de personnes non localisées est un pourcentage acceptable et nous apprécions vivement les corrections apportées par la commission.

RESULTAT DU TEST SUR LA POPULATION ELARGIE DE RYAN (JUN 1992)

ZONE	TOTAL TESTE	MORTS	ENRAYES	MIGRES	TROUVES	NON TROUVES	% NON TROUVES
KITTY (CENTRE)	15	-	2	2	4	7	47%
N.E. LA PENITENCE	22	-	5	-	14	3	14%
COTTON TREE	32	2	4	7	17	2	6%
PORT MOURANT	78	2	8	7	53	8	10%
GUYHOC GARDENS	7	-	1	-	4	2	29%
WEST RUIVELDT	39	2	3	-	15	19	49%
GOLDEN GROVE	20	-	1	-	14	5	25%
CUMMINGS LODGE	13	-	5	-	6	2	15%
LÉONORA	24	-	3	1	16	4	17%
MOCHA ARCADIA	8	-	3	-	5	-	0%
CHARITY	11	1	2	-	6	2	18%

Total d'échantillons faits (1991/1992) 1475

Total de personnes non trouvées 54

Pourcentage de personnes non trouvées 3.7%

RAPPORT SUR LE PROCESSUS DES INSCRIPTIONS

*page 5 de 6***PREOCCUPATIONS DU BUREAU D'EVALUATION ELECTORALE
(EAB) POUR LE FUTUR**

La liste actuelle des électeurs telle qu'approuvée par EAB doit être considérée pour ce qu'elle est: un simple instrument préliminaire permettant de donner une première forme au nouveau processus démocratique. Il y a encore beaucoup à faire, aussi bien sur le plan des outils à créer que sur celui des préoccupations à adresser avant d'avoir la garantie d'un processus électoral libre et honnête. Voici quelques-unes de nos préoccupations:

CARTES D'IDENTITE

Selon la commission électorale, il existe encore environ 25 000 personnes ne disposant d'aucun numéro d'identification sur la liste. Nous pensons que les cartes d'identité étaient un problème résolu depuis l'année dernière, la commission ayant reçu le matériel photographique adéquat.

Il demeure cependant que la distribution est extrêmement lente et que le personnel chargé des inscriptions quitte souvent un secteur sans s'être occupé de tous ses habitants. Dans presque tous les secteurs visités par l'équipe chargée des inscriptions, il y a encore des gens sans carte d'identité.

Le niveau d'attention accordé au public par le personnel du Centre national des inscriptions à Georgetown est aussi nettement insuffisant. Le centre refuse souvent de voir des gens après quatorze heures, et même ceux qui se présentent dans la matinée sont parfois repoussés. Un représentant de la commission devrait être présent en permanence pour observer le travail effectué au Centre national des inscriptions.

Bien que le président de la commission ait assuré que les personnes ne possédant pas de carte d'identité peuvent encore voter, un certain scepticisme demeure. La commission doit accélérer le processus de distribution afin d'accroître la confiance des électeurs. Le secteur privé a offert de mettre des dactylographes à la disposition de la commission électorale pour activer cet exercice; elle ferait bien d'accepter cette proposition.

QUALITE DE L'ENCRE ELECTORALE

Récemment au Kurdistan, en dépit de l'assurance que l'encre électorale était de «qualité supérieure», les partis de l'opposition ont insisté pour qu'un test soit effectué avant le jour des élections. Cette encre s'est révélée facilement effaçable et les partis ont dû exiger une encre réellement indélébile.

Le Bureau d'évaluation électorale recommande par conséquent que deux jours avant la journée électorale, chaque membre de la commission électorale trempe son doigt dans l'encre choisie au hasard dans le but d'en vérifier son indélébilité. (Cet exercice ne doit pas les empêcher de voter, le moment venu).

RAPPORT SUR LE PROCESSUS DES INSCRIPTIONS

*page 6 de 6***LE PROBLEME DE LA CONFIANCE DES ELECTEURS**

D'après les premiers commentaires de nos bénévoles sur le terrain et de nos services de téléassistance électorale, il semblerait qu'il existe une certaine résignation parmi les personnes dont les noms ne figurent toujours pas sur la liste cette année. Certaines affirment s'être inscrites à deux reprises l'année dernière et ne veulent pas être forcées à le faire de nouveau cette année. D'autres ne comprennent pas comment elles pouvaient figurer sur une liste l'an passé et ne plus être inscrites sur la liste actuelle.

Une tâche énorme visant à regagner la confiance des électeurs s'impose, non seulement au niveau des partis politiques et de EAB, mais également à celui de la commission électorale dont les objectifs annoncés au départ étaient d'accroître la confiance envers le processus électoral.

Le succès de l'exercice que nous venons d'examiner peut servir au renouveau total de la coopération du public dans la reconstruction de l'avenir politique.

RAPPORT SUR LES MEDIAS

page 1 de 5

Les actualités télévisées durant les élections: un exercice en toute passivité



Rodney Tiffen, Maître de conférence, spécialiste des questions de gouvernement, à l'Université de Sidney en Australie, commente l'étude d'information politique télévisée dans le cadre du Projet d'observation des médias pendant les élections. Il conclut que la couverture médiatique des élections a été passive et n'a fait preuve d'aucune initiative.

Le Projet d'observation des médias a réalisé une grande étude quantitative sur l'information politique télévisée durant la période électorale. L'objectif principal de cette étude était d'examiner la façon dont les émissions politiques étaient structurées ainsi que l'attention et le type de couverture accordés aux différents partis et groupes, et aux différents thèmes et questions.

Echantillon et procédures

A la télévision, l'étude couvrait les principaux bulletins du soir sur les grandes chaînes de SAB, TV1, CCY, Ngune et CCV Sotho ainsi que le bulletin du soir de la télévision du Bophuthatswana et le premier bulletin du matin, « Bonjour, l'Afrique du Sud ». Ces cinq programmes ont fait l'objet d'études quotidiennes du 18 mars au 2 avril. L'échantillon de couverture des nouvelles télévisées contenait environ un millier d'émissions consacrées aux partis politiques, réparties sur plus de 100 bulletins dans quatre stations pendant 32 jours.

Selon la procédure prévue pour la télévision, les observateurs (un observateur différent par programme) remplissaient un formulaire résumant les émissions selon un format structuré, puis des encodeurs traduisaient cette information dans les catégories constituées pour l'étude. L'étude pour la télévision

incluait un codage atteignant jusqu'à 75 variables différentes pour chaque émission politique. La grande majorité de ces variables était conçue pour codifier les données selon l'identité de la personne figurant dans l'émission et son titre, permettant ainsi de pouvoir coder jusqu'à 6 personnes ou groupes si nécessaire, dans une émission donnée.

Il y a plusieurs écarts dans les données en raison de problèmes enregistrés dans les programmes individuels, mais ils sont mineurs, comparés au volume des données, et n'influent pas sur l'interprétation globale de façon significative. Cependant, ils ne permettent pas d'effectuer des comparaisons précises entre des stations ou des tranches horaires particulières.

Quantité et type de couverture électorale

Une couverture massive d'informations politiques a été réalisée au cours de la période électorale. La moyenne d'articles par bulletin pour TV1 était de 4,6, pour Bop TV, de 4,3, pour les nouvelles du soir sur TV1, de 5,0, CCV3, de 5,9 et CCV2, de 6,3. Plus de la moitié des bulletins était souvent consacrée aux émissions politiques et ce, dans toutes les programmes au cours de la période électorale.

RAPPORT SUR LES MEDIAS

page 2 de 5

Occasions d'émissions

La matière pour les nouvelles était fournie en grande majorité par les événements publics et les activités des groupes et institutions politiques à la recherche de publicité. On peut distinguer trois grandes catégories. La première, englobant presque la moitié des occasions d'émissions, était basée sur des manoeuvres publicitaires délibérées et des activités de campagne publique. Ces activités incluaient les activités électorales des partis (rassemblements politiques, visites de personnalités politiques sur des lieux particuliers, etc.). Ensuite venaient les communiqués de presse (21 %) et déclarations publiques émanant des partis (16 %) et groupes d'intérêts (6 %) avec une majorité de conférences de presse et d'interviews avec les médias (15 %).

Le deuxième groupe d'occasions d'émissions d'actualités s'était constitué par les réunions officielles et les résultats d'institutions politiques, totalisant environ 20 %. Il comportait la publication de rapports officiels ou non gouvernementaux (8 %), des réunions d'entités officielles intérimaires comme le TEC (4 %) et des négociations officielles entre groupes antagonistes (15 %). Dans le cadre de ce groupe, les médias diffusaient au public des activités d'autres institutions programmées à l'avance.

Le troisième groupe générateur d'émissions concernait ce qui est généralement appelé « actualités sur les troubles », c'est-à-dire, des incidents de violence de groupes (4 %), grèves (5 %) et autres manifestations (5 %). Les activités institutionnalisées et les déclarations publiques des organismes chargés de faire respecter la loi et de mener des enquêtes (8 %) avaient tendance à être assimilées à ce type de nouvelles.

La réaction des médias aux activités de ces sources importantes et aux différentes manifestations publiques est révélée par la rareté des reportages réalisés principalement par les médias. Seules deux émissions proposées par les médias ont été qualifiées d'émissions spéciales. Aucun reportage n'a fait part de divulgations particulières ou n'a porté le titre d'enquête spéciale.

Sources des nouvelles.

La codification des émissions politiques au cours de la période électorale a relevé 1 177 déclarations de représentants. Toutefois, seul un plus petit groupe d'individus est apparu régulièrement dans les actualités.

Les deux personnes les plus visibles et les plus souvent citées étaient bien sûr FW De Klerk et Nelson Mandela,

mentionnés en même temps dans 78 émissions de notre échantillon. Tous deux dominaient les autres membres de leur parti. De Klerk a été mentionné

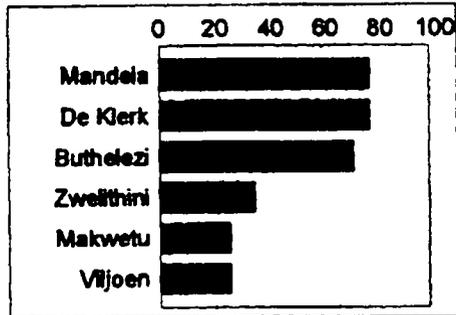


Tableau 1

environ quatre fois plus souvent que les deux personnalités les plus citées du Parti national, Roelf Meyer (18) et Pik Botha (17), et les autres membres n'ont été mentionnés que six fois (Danie Schutte et Hernus Kriel). Pour l'ANC, Cyril Ramsphosa se plaçait sans conteste second (26) et Thabo Mbeki, troisième (9), les autres candidats suivant loin derrière. Quatre autres leaders importants dominaient de la même façon la couverture de leur groupe.

Le tableau 2 présente la classification sur laquelle les tableaux suivants sont basés. Il donne d'abord les chiffres pour les trois partis les plus importants, puis répartit les partis de moindre importance en quatre groupes.

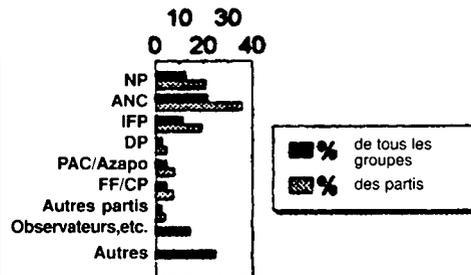


Tableau 2

RAPPORT SUR LES MEDIAS

page 3 de 5

Les deux dernières catégories ne sont pas des partis. La première inclut des représentants de toutes les entités indépendantes et intérimaires observant ou supervisant certains aspects des élections (par exemple TEC, IEC, IMC, observateurs pour la paix, observateurs internationaux). Dans ce groupe, la majorité des références était attribuée à l'IEC et au TEC. La dernière catégorie inclut des représentants d'une large variété de groupes: les gouvernements des *Homelands*, les bureaucrates, la police, l'armée, les groupes d'intérêt comme les entreprises et les syndicats. Aucun de ces groupes n'a bénéficié d'une attention soutenue, bien que la police ait été la plus citée de tous les groupes composant cette catégorie extrêmement variée.

L'interprétation des chiffres du tableau 2 doit dépendre des diverses considérations faites par l'observateur. Que signifie le terme "équilibre" lorsque les partis ont bénéficié d'un support aussi inégal, lorsque l'on savait qui serait le parti majoritaire au nouveau gouvernement, lorsqu'un autre parti a été au gouvernement depuis des années, lorsque tant de différences existent entre les partis sur le plan de la capacité d'organisation, de la capacité à générer des nouvelles, de la dimension et de l'atmosphère de leurs rassemblements politiques? Certains estiment que, dans le multipartisme, chaque groupe devrait bénéficier d'une couverture proportionnelle à son support électoral. Toutefois, un élément important de tout système électoral démocratique réside dans l'acceptation par tous les principaux groupes de la légitimité du processus et des résultats. On peut alors se demander si les groupes minoritaires devraient bénéficier d'un temps d'antenne plus long que ne le justifie pas leur dimension au sens strict du terme. (Ici comme ailleurs, il ne faut pas oublier que ces chiffres ne couvrent que les programmes d'actualités et non pas ceux des affaires courantes. Il semble que les partis de moindre importance aient bénéficié proportionnellement de plus de temps en affaires courantes qu'en actualités mêmes).

Le tableau 2 montre que l'ANC et ses membres ont été le groupe le plus fréquemment cité, représentant 21,6 % du total, et 35,7 % des partis dont on a reproduit directement les interventions. L'ANC a bénéficié de la plus grande couverture médiatique, mais c'est le seul parti qui a reçu, proportionnellement, une couverture inférieure à sa force électorale. Le Parti national a reçu une couverture généralement proportionnelle à sa force électorale, tandis que tous les autres groupes ont bénéficié d'une couverture médiatique supérieure à leur force électorale.

Dans les résultats du tableau 3, il ne faut pas oublier que les pourcentages des partis de moindre importance sont basés sur de très petits nombres

puisque'ils n'ont été mentionnés que peu de fois. Parmi les groupes mentionnés un grand nombre de fois, les références aux observateurs et aux organismes intérimaires sont principalement positives ou neutres, tandis que les regroupements divers obtiennent des références mixtes.

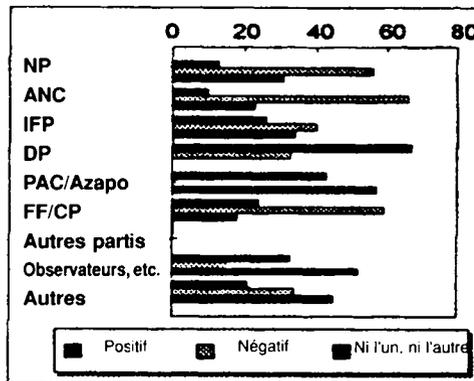


Tableau 3

Les grands partis politiques ont bien sûr engendré un plus grand nombre de références négatives que positives de la part de leurs adversaires et autres. Par contre, il est intéressant de noter que l'Inkatha a bénéficié d'une presse nettement plus positive de la part des autres participants et que l'ANC a obtenu la plus grande proportion de références négatives. Tandis que les critiques dépassent les références élogieuses pour l'ANC (6:1) et pour les nationalistes (4:1), elles sont inférieures à 2:1 pour le parti Inkatha, représentant plus de références positives et moins de références négatives comparativement aux deux autres grands partis.

Le tableau 4 montre les habitudes de référence aux autres partis par chaque groupe. La grande majorité

RAPPORT SUR LES MEDIAS

page 4 de 5

des références aux autres par tous les groupes est négative (33 %), environ 20 % des références sont positives et le reste (47 %) est équilibré ou mixte. C'est sans doute le modèle de dialogue le moins critique et le moins négatif auquel on pourrait s'attendre durant une campagne électorale. Les observateurs et entités intérimaires sont les plus conciliants dans leurs références.

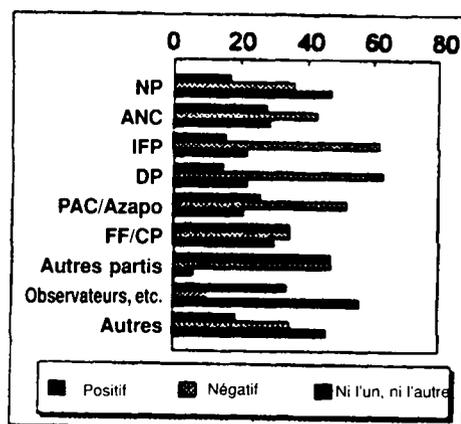


Tableau 4

Parmi les grands partis politiques, le tableau 4 indique des habitudes contraires au tableau 3 quant au pourcentage de références élogieuses par rapport aux références critiques sur les autres. L'ANC a obtenu un taux de 1:1,5, les Nationalistes un taux de 1:2,1 et le parti Inkata un taux de 1:3,9. De la part des autres groupes, le parti Inkata a reçu moins de commentaires négatifs que les deux plus grands partis, mais c'est de loin celui qui a critiqué le plus les autres. Par contre, alors que l'ANC a enregistré le taux le plus élevé de références critiques par rapport aux références élogieuses, ses commentaires sur les autres ont été les plus positifs.

Équité et équilibre

Comme nous l'avons fait remarquer plus haut, pour déterminer si un ensemble de chiffres indique l'équité ou l'équilibre dans la représentation des opinions des différents partis, il est nécessaire de connaître les

critères définis par l'observateur. Toutefois, pour conclure la discussion sur la représentation des différents groupes et le type de critiques qu'ils ont formulées, il est important de noter que, indépendamment de la constitution ou non d'une sorte d'équilibre équitale entre l'ensemble des partis, celui-ci n'a que rarement été établi dans les émissions télévisées du fait, tout simplement, de la simplicité de leurs formats.

Dans la majorité des émissions, une seule source était citée. Dans les émissions au cours desquelles le point de vue d'au moins un groupe était cité, 66 % n'avaient qu'une source, 27 % en avaient deux et seulement 8 % en avaient trois ou plus. Il en était d'ailleurs ainsi que l'émission traite ou non de situation conflictuelle. On a estimé que 36 % des émissions contenaient un élément conflictuel important, mais que dans 77 % de ces cas, seul, un côté était cité.

Ces chiffres suggèrent la passivité des médias dans leur reportage sur la campagne électorale. Peu d'efforts ont été déployés pour obtenir une réaction des partis critiqués dans la même émission. Bien sûr, l'équilibre était souvent réalisé avec le temps, mais le schéma action-réaction immédiate, grâce auquel les médias assurent un dialogue et une prise de responsabilité entre les partis, était tout au plus lent et imparfait.

Thèmes et questions

Les questions dominantes ont très souvent porté sur le processus politique et électoral. Seules 38 % des émissions ont fait clairement référence à la politique, et plus de 60 % d'entre elles traitaient des questions concernant le processus politique. Deux grands thèmes ont dominé: les dispositions constitutionnelles et électorales ont été abordées dans environ 60 % des émissions sur le processus politique, tandis que l'environnement de la campagne, son déroulement dans la plus grande liberté et honnêteté, les questions relatives à l'éducation des électeurs, etc., représentaient le pourcentage restant (30 %).

Le groupe suivant, le deuxième par l'importance, traitait des questions relatives à la criminalité et au contrôle interne (environ 14 % de la totalité des références politiques). Il s'agissait parfois de reportages sur la violence politique, d'autres fois, sur des questions politiques plus générales. Dix-huit pour

RAPPORT SUR LES MEDIAS

page 5 de 5

cent (un sur cinq) des reportages politiques codifiés contenaient quelques références de poids concernant la violence politique. Ce type de reportage était diffusé plus largement dans le bulletin. Quarante-huit pour cent d'entre eux faisaient partie des trois premières émissions réalisées. Ces émissions avaient également une couverture plus large: dans les émissions où au moins une source était citée, 54 % des reportages traitaient de la violence, comparé à 30 % de reportages sans violence pour deux sources ou plus citées.

La couverture du troisième groupe de questions a été moins importante par rapport aux deux premiers. Les problèmes relatifs à l'emploi, à l'aide sociale, etc., centrés sur les thèmes de la redistribution, ont représenté près de 12 % des émissions contenant des éléments politiques. Dans celles-ci, les principaux thèmes portaient sur les conditions de la fonction publique et plus particulièrement des discussions sur l'insécurité résultant d'un changement politique et des questions portant sur les avantages sociaux.

Parmi les questions pratiquement oubliées dans la campagne, on peut citer la politique économique (environ 1 % des références politiques), la politique sociale et la qualité de la vie (santé, éducation, environnement, urbanisme, etc.) (environ 20 %).

Le manque relatif d'accent sur la politique générale et de débats était inhabituel pour une couverture de campagne électorale, mais peu surprenant dans le contexte de ces élections et ce, pour deux raisons: premièrement, de nombreux paramètres politiques fondamentaux devant être suivis par le Gouvernement d'Unité Nationale avaient déjà reçu l'agrément des partis concernés lors de négociations pluripartites et ne concernaient donc pas directement les élections. Deuxièmement, le point clé de ces élections était de savoir si l'Afrique du Sud était capable d'organiser avec succès des élections démocratiques et cet aspect spécifique de la politique l'emportait sur tous les autres. Néanmoins, cette priorité a été critiquée dans la mesure où elle permettait aux médias d'insister sur les incidents impliquant la violence ou sur l'état des négociations au détriment des autres messages.

CONCLUSION

Les élections ont été largement couvertes par les médias. Toutefois, dans deux domaines importants, ces données ont révélé un manque d'initiative de la part des chaînes de télévision. Tout d'abord, les émissions étaient beaucoup trop centrées sur les occasions de campagne et les déclarations publiques de partis aussi bien que sur des communiqués de presse concernant le fonctionnement des institutions politiques et des négociations officielles. Cette constatation est valable dans une grande mesure pour tout reportage d'information, mais elle était particulièrement marquée durant la campagne électorale, laissant supposer que le reportage était trop passif. Ensuite, il y a eu un manque d'initiative éditorialiste dans la façon de gérer les critiques des participants les uns envers les autres, du moins dans la même émission. De nombreuses émissions avaient une structure à source unique permettant aux personnalités politiques de donner leurs points de vue, sans aucun droit de réponses pour les victimes de leurs critiques.

Les chiffres sur les personnes ou partis apparaissant dans les actualités ne sont pas très différents de ceux prévus, étant donné le support électoral et les ressources politiques des grandes organisations. Si les groupes parlaient de leurs adversaires pendant les émissions, ils avaient tendance à concentrer leur attention sur un groupe de chiffres plus petits que ceux cités par ces dernières et certainement pas moins diversifiées que la perception des participants politiques eux-mêmes.

Ces chiffres révèlent certaines différences subtiles et intéressantes sur la façon dont les partis ont utilisé leur temps d'antenne. L'Inkatha notamment s'est montré différent des deux autres grands partis. Ses représentants ont plus parlé d'eux-mêmes, avec une proportion de références positives légèrement plus élevées comparativement aux grandes habitudes de louange personnelle manifestées par les autres. Toutefois, leurs références concernant les autres partis étaient plus négatives que la norme alors que, de façon surprenante, les commentaires des autres à leur sujet étaient moins négatifs.

DECLARATION POST-ELECTORALE

*page 1 de 1***30 janvier 1995**

**Groupe d'études et de recherches du Bangladesh (SRG)
Observation électorale
Les quatre élections municipales du 22 janvier 1995**

L'équipe électorale du SRG était répartie de la façon suivante:

- Shibgonj** — Observateurs à plein temps, un coordinateur et trois observateurs mobiles ont observé les centres électoraux de Shibgonj lors des élections municipales.
- Sylhet** — Des observateurs à plein temps et une équipe mobile d'observation ont observé quarante-quatre centres de vote de Sylhet, sur un total de cinquante-six.
- Chandpur** — Des observateurs [] à plein temps, avec l'appui des trois observateurs mobiles et deux coordinateurs de salle, ont observé tous les bureaux de vote du secteur municipal de Chandpur.
- Barisal** — Des observateurs à plein temps, cinq coordinateurs et quatre observateurs mobiles ont observé quarante-six centres électoraux sur un total de quarante-sept bureaux de vote lors des élections municipales de Barisal.

Les élections municipales de Shibgonj, Barisal et Chandpur ont été généralement libres et honnêtes. Les électeurs ont manifesté beaucoup d'enthousiasme. La campagne électorale qui a eu lieu dans tout le pays a été très efficace. Les candidats n'ont pas été soumis à des restrictions concernant les dépenses relatives aux élections. Les agents des bureaux de vote étaient présents dans la plupart des bureaux.... La liste électorale n'était pas tout à fait correcte. A Barisal et à Sylhet, quelques bureaux de vote ont été [déplacés] même après la publication [officielle] des [bureaux].

Les élections à Sylhet se sont en général déroulées librement, équitablement et paisiblement, à l'exception de quelques irrégularités limitées (des mineurs ont voté dans plusieurs centres de vote et il y a eu quelques cas d'usurpation d'identité), mais sur une petite échelle. Cependant, les élections n'ont pas pu se dérouler dans sept centres de vote en raison de grèves nationales organisées par des citoyens de la région qui refusaient de faire partie de la municipalité de Sylhet. Quelques électeurs se sont présentés mais des individus soutenant la grève les ont empêchés de voter. Il n'y a eu cependant aucun incident.

En outre, une urne a été saisie par quelques individus de la salle n°1 du bureau de vote 13 de la circonscription n°3. Le vote a été suspendu pendant quelque temps. Toutefois, l'urne scellée fut récupérée avec l'aide d'un organisme chargé du maintien de l'ordre, quinze minutes après la saisie. Les votes ont immédiatement repris sitôt l'urne remise dans la salle de vote. La plupart des candidats de la municipalité de Sylhet ont organisé le transport des électeurs vers les bureaux de vote.

Le SRG préparera un rapport détaillé de son observation des élections couvrant ces quatre municipalités, qui sera présenté très bientôt à la commission électorale.

DECLARATION INTERIMAIRE

page 1 de 8



የኢትዮጵያ የዲሞክራሲ ኮንግረስ
CONGRES ETHIOPIEN POUR LA DEMOCRATIE

ገጽ ፩ ቀን ፲፭-፲፯-፳፯

ፖስታ ሣ. ቁ. ፯፻፳፯

ELECTION DE L'ASSEMBLEE CONSTITUANTE DU 5 JUIN 1994
 MISSION D'OBSERVATION
 COMPTE RENDU PAR LE
 CONGRES ETHIOPIEN POUR LA DEMOCRATIE
 A-BU-GI-DA

22 juin 1994
 Addis Ababa, Ethiopie

1. HISTORIQUE DE LA MISSION

L'A-Bu-Gi-Da, le Congrès Ethiope pour la Démocratie, a mené une mission d'observation des élections de l'assemblée constituante du 5 juin 1994. L'A-Bu-Gi-Da est une organisation civique non partisane qui travaille sur une série d'activités destinées au soutien du processus démocratique telles que l'éducation civique, l'observation des élections et les analyses de politique publique. Elle a été créée le 24 juin 1991.

L'observation des élections faisant partie du mandat de l'A-Bu-Gi-Da, cette dernière a décidé d'observer les élections de l'assemblée constituante et s'est donnée pour objectif de:

- donner à l'organisation les capacités d'observer les élections;
- renforcer les clubs démocratiques locaux d'A-Bu-Gi-Da en les faisant participer à la mission d'observation;
- évaluer, dans des endroits choisis, la mesure dans laquelle les élections étaient libres, honnêtes, compétitives et inclusives; et
- publier un rapport des résultats des recherches de la mission en soulignant les forces et les faiblesses des élections du 5 juin, et en soumettant suggestions et recommandations.

Avant d'aller plus loin, l'A-Bu-Gi-Da souhaite souligner que, comme toutes les organisations non gouvernementales et non partisans, elle n'est intéressée que par l'évaluation du système électoral en place afin de promouvoir la démocratie et non pour révéler les erreurs et blâmer le gouvernement en place ou son opposition.



DECLARATION INTERIMAIRE

page 2 de 8

Pour accomplir sa mission, l'A-Bu-Gi-Da a formé une équipe de 69 observateurs composée de 10 membres du personnel, 25 bénévoles d'Addis-Ababa et 34 membres des clubs démocratiques locaux. Les observateurs bénévoles, qui ont reçu une formation sur l'observation des élections dispensée par des spécialistes nationaux et internationaux, ont du signer une déclaration d'appartenance non partisane avant leur assignation aux différents sites d'observation. Ces observateurs ont suivi un système coordonné de collecte d'informations comprenant des questionnaires à l'intention des autorités électorales, des candidats et du public, ainsi qu'une liste de vérification pour la journée électorale. La mission a couvert 35 circonscriptions dans les secteurs suivants:

- 22 circonscriptions électorales dans Addis-Ababa
- 4 circonscriptions électorales dans le Shoa du nord
- 1 circonscription électorale à Mojo
- 2 circonscriptions électorales à Debre Zeit et dans ses environs
- 1 circonscription électorale à Awasa
- 2 circonscriptions électorales à Dessie et dans ses environs
- 1 circonscription électorale à Dire Dawa (uniquement observation préélectorale)
- 1 circonscription électorale à Bahir Dar
- 1 circonscription électorale à Jimma

Dans ces secteurs, les observateurs de l'A-Bu-Gi-Da ont réalisé 1 232 interviews et ont observé le déroulement du vote dans 668 bureaux de vote. Sur la base de ces observations, l'A-Bu-Gi-Da a effectué une évaluation des élections dans ces secteurs. La déclaration suivante est un résumé des ses conclusions, qui seront suivies ultérieurement d'un rapport plus approfondi.

RESUME DES OBSERVATIONS

A. Introduction

Les élections constituent à la fois un exercice technique et un processus politique. L'aspect technique inclut l'administration des élections, les préparations logistiques et les procédés matériels utilisés pour inscrire les électeurs. La composante politique comprend des questions concernant le niveau de compétition, le niveau d'implication des électeurs et celui de l'intérêt qu'ils portent au processus électoral, ainsi que le niveau d'intégration de tous les partis. Les observateurs électoraux doivent évaluer le processus sous un angle à la fois technique et politique. Conformément à cette déclaration, l'A-Bu-Gi-Da a regroupé ses conclusions sous deux titres différents: « Aspects administratifs et de procédure » et « Aspects politiques ».

B. Aspects administratifs et de procédure de l'élection

En général, l'A-Bu-Gi-Da a conclu que dans les endroits où elle a effectué ses observations, le Conseil national des élections a fait un travail satisfaisant aussi bien sur le plan de l'organisation que sur celui de la

DECLARATION INTERIMAIRE

page 3 de 8

conduite des élections. L'A-Bu-Gi-Da a noté en particulier que:

1. Le processus a réussi à inciter les citoyens à s'inscrire et à voter.

2. Le matériel a été livré à temps et en quantité suffisante.

3. En général, les agents de bureaux de vote ont fait leur travail d'une manière assez compétente.

4. Le Conseil électoral a créé un nouveau système de formation efficace et peu coûteux. Bien que l'A-Bu-Gi-Da ait noté quelques secteurs où les autorités électorales n'étaient pas bien formées, la plupart des agents semblaient généralement bien connaître les procédures. Parmi les agents électoraux observés par les membres d'A-Bu-Gi-Da, 89,7 % ont reconnu que la formation a été adéquate.

5. La plupart des administrateurs étaient ouverts et sensibles aux commentaires faits par les observateurs de l'A-Bu-Gi-Da. Par exemple, en réponse à leurs commentaires, les agents électoraux ont demandé dans plusieurs cas à des individus armés de sortir du bureau de vote.

6. Le Conseil national des élections a manifesté une assez grande flexibilité en donnant son accord pour modifier une régulation interdisant aux observateurs de faire des déclarations publiques sur leurs conclusions tant que les résultats officiels n'étaient pas publiés. Les membres de l'A-Bu-Gi-Da et d'autres autorités avaient critiqué cette mesure, la jugeant en contradiction avec la provision de liberté d'expression de la Charte transitionnelle et aux normes internationales sur l'observation des élections.

En outre, l'A-Bu-Gi-Da apprécie le fait que le Conseil national des élections soit une entité indépendante.

En dépit de l'évaluation générale très positive de l'aspect administratif des élections par l'A-Bu-Gi-Da, certains de ses observateurs ont tout de même observé quelques irrégularités et problèmes de procédure:

1. Les bulletins n'étaient pas clairs. Beaucoup d'entre eux comportaient plus de symboles que de candidats, obligeant les agents électoraux à expliquer aux électeurs le symbole qu'ils devaient choisir. Cet élément constituait une occasion possible d'influencer le choix des électeurs. Dans de nombreux cas, des observateurs de l'A-Bu-Gi-Da ont vu des agents électoraux intervenir personnellement en indiquant avec les mains ou par une expression du visage le candidat à choisir. Dans un bureau de vote en particulier, un agent est entré dans l'isoloir pour aider les électeurs à marquer les bulletins. Même s'il s'agit d'une bonne intention, cette assistance représente une infraction sérieuse au principe électoral le plus important: le secret du vote.

2. Le second dépouillement des bulletins au niveau du Woreda aurait pu permettre d'inciter à la fraude. La loi électorale stipule que toutes les urnes doivent être comptées une fois au bureau de vote à la fin de la journée et une nouvelle fois au bureau de Woreda quelques jours plus tard. L'urne est gardée sous étroite

DECLARATION INTERIMAIRE

page 4 de 8

surveillance au cours de la journée électorale et on peut être assuré de l'exactitude du dépouillement de la journée électorale. Cependant, il ne serait pas difficile de changer ou de remplir les urnes qui ne sont pas étiquetées, une fois qu'elles se trouvent en dehors de la surveillance des observateurs au bureau de vote. En outre, le second dépouillement, qui prend beaucoup de temps; est inhabituel au regard des normes internationales. Bien que l'A-Bu-Gi-Da n'ait détecté aucune fraude durant l'observation de dépouillement de Woreda, la mission s'inquiète du fait que le système mis en place peut encourager la fraude.

3. L'éducation des électeurs n'était pas suffisante. Dans 70 % (91 sur 131) des bureaux de vote couverts en dehors d'Addis-Ababa, les observateurs de l'A-Bu-Gi-Da ont observé une certaine confusion chez les électeurs. A Addis-Ababa, environ 20 % des bulletins ont été endommagés. Dans de nombreux cas, les électeurs ont eu besoin d'aide à chaque étape du processus électoral. En outre, certains électeurs semblaient ignorer les principes élémentaires guidant le choix d'un candidat. Par exemple, certains ont expliqué aux observateurs de l'A-Bu-Gi-Da qu'ils avaient choisi un symbole particulier parce qu'ils avaient été attirés par ce symbole, sans pouvoir dire le candidat qu'il représentait.

4. Une fois au moins, les électeurs ont été menacés de représailles s'ils ne votaient pas. Dans la ville d'Armania, dans la Zone du Shoa du nord, les observateurs d'A-Bu-Gi-Da ont entendu des officiels locaux faire l'annonce suivante à l'aide de porte-voix: « Si vous ne venez pas voter, nous nous verrons obligés de prendre certaines mesures. » Bien qu'il s'agisse peut-être d'un incident isolé, l'A-Bu-Gi-Da s'inquiète de fait que des citoyens aient été contraints de voter. De plus, l'organisation est au courant d'allégations d'après lesquelles certains citoyens auraient été contraints de s'inscrire. Le Conseil national des élections devrait enquêter sur ces rumeurs et, si elles s'avèrent exactes, prendre des mesures correctives.

5. Des individus armés ont pu pénétrer dans des bureaux de vote ou circuler aux abords sans être inquiétés. Les observateurs d'A-Bu-Gi-Da ne les ont pas vu agir, pour la plupart, de façon agressive ou intimidante, mais leur présence peut avoir produit un effet sur les électeurs.

6. Dans un cas, les signatures de qualification de candidature d'un candidat ont paru similaires à certains des observateurs d'A-Bu-Gi-Da. Cette similarité a soulevé des doutes sur l'authenticité des signatures.

7. Dans trois cas, on a empêché des observateurs d'A-Bu-Gi-Da de faire leur travail. Dans un des cas, les officiels n'ont pas laissé les observateurs observer le dépouillement. Dans deux autres cas, de brèves arrestations d'observateurs par des agents de police ont été observées. Bien qu'il s'agissent d'incidents isolés, ils constituent une dangereuse transgression aux dispositions des lois électorales sur les observateurs.

8. Le Conseil national des élections n'a pas fourni de raisons suffisantes au public éthiopien pour le renvoi des élections dans la région 5 de Dire Dawa.

DECLARATION INTERIMAIRE

page 5 de 8

C. Aspects politiques de l'élection

Les questions administratives et de procédure abordées à la section B font largement partie du domaine des Conseils électoraux régionaux et nationaux auxquels revient le mérite du succès administratif des élections. Toutefois, il serait bon que ces Conseils apportent des améliorations aux failles actuelles. La section C qui couvre les aspects politiques des élections, s'adresse à un public plus large. La responsabilité d'un processus politique réussi, compétitif et inclusif, stimulant la participation du citoyen, incombe aux diverses agences gouvernementales aussi bien qu'aux partis politiques, groupes civiques, églises, syndicats et autres organisations. C'est à ce groupe plus étendu de dirigeants civiques et politiques que s'adressent les commentaires suivants:

En tant que partie intégrante de la transition de l'Ethiopie vers la démocratie, l'élection de l'Assemblée Constituante a été conçue pour résoudre les problèmes politiques suivants: qui doit définir la constitution? Que doit contenir cette constitution? L'A-Bu-Gi-Da croit fermement qu'une mission complète d'observation doit poser la question, à savoir l'élection a-t-elle réussi à résoudre ces problèmes politiques?

Pour obtenir une réponse valable, l'A-Bu-Gi-Da a décidé de collecter des informations. Tout d'abord, elle a écrit aux partis politiques pour déterminer les raisons de leur participation ou de leur non participation aux élections. Ensuite, elle s'est entretenue avec les candidats pour déterminer s'ils offraient des politiques alternatives concernant le projet de la constitution. Puis, l'A-Bu-Gi-Da s'est informée auprès des citoyens pour déterminer leur point de vue sur le processus électoral. Par la suite, l'A-Bu-Gi-Da a interviewé les agents électoraux pour déterminer si la formation qu'ils avaient reçue était suffisante pour mener à bien les élections. Enfin, l'A-Bu-Gi-Da a observé les élections du 5 juin 1994. Ces activités lui permettent de faire les remarques suivantes:

1. Les partis de l'opposition, tels que le Front démocratique du peuple Gurage et la Coalition démocratique de la population sud éthiopienne ont fait savoir à l'A-Bu-Gi-Da, et ce par courrier, qu'ils boycottaient les élections pour un grand nombre de raisons, entre autres: 1) qu'on les avait empêché de fonctionner en toute liberté et 2) qu'ils ne voulaient pas participer à une victoire prédéterminée du EPRDF.

2. En raison du boycottage organisé par l'opposition, aucun point de vue différent sur le projet de la constitution n'a été présenté de manière systématique et organisée. Dans 28 des 34 circonscriptions électorales observées par l'A-Bu-Gi-Da, il n'y avait qu'un seul parti politique en lice. L'absence de structures organisationnelles au sein d'un grand nombre de partis politiques a limité l'intensité de la campagne. Par exemple, des candidats interviewés par l'A-Bu-Gi-Da n'ont organisé que 3 ou 4 rassemblements politiques et affiché seulement 100 à 150 posters.

3. Dans beaucoup de circonscriptions observées par l'A-Bu-Gi-Da, les électeurs n'ont pas eu à choisir entre différents points de vue sur la constitution. Dans 75 % des circonscriptions électorales à l'extérieur d'Addis-Ababa, il n'y avait pas de candidat présentant un point de vue différent de la constitution. Vingt-cinq

DECLARATION INTERIMAIRE

page 6 de 8

pour cent des circonscriptions électorales n'ont présenté qu'un seul candidat.

4. Comme l'illustre le tableau à la page suivante, un pourcentage élevé de citoyens ont exprimé leur insatisfaction sur le plan de la compétitivité des élections et du choix des candidats, particulièrement à l'extérieur d'Addis-Ababa. Le tableau présente un résumé des résultats du sondage d'opinion réalisé par l'A-Bu-Gi-Da sur les élections.

SONDAGE D'OPINION SUR LES ELECTIONS DE L'ASSEMBLEE CONSTITUANTE

Lieu	Inter views	Nombre prévoyant de voter	Les élections sont-elles compétitives?			Etes-vous satisfait des candidats?		
			Oui	Un peu	Non	Oui	Un peu	Non
Mojo	29	20	17	6	6	16	3	7
D/Zeit Ville	24	12	8	7	9	7	6	11
D/Zeit/Rural	30	21	17	4	8	17	2	9
Jimma	123	53	48	22	53	41	26	56
N. Shoa	202	107	61	30	60	46	31	94
Dessie	76	37	19	8	46	18	10	47
Kombo-Icha	48	37	41	2	1	38	7	1
Bahir Dar	104	74	43	23	38	33	34	37
Awasa	154	101	60	34	52	54	34	61
Total	790	462	314	136	293	272	153	323
Pour-cent		58%	42%	18%	40%	36%	21%	43%
A. Ababa	442	292	218	72	141	205	78	141
Pour-cent		66%	50%	17%	32%	48%	19%	33%

Remarque: Certaines personnes ne répondirent pas à toutes les questions.

5. Bien que les chiffres complets ne soient pas encore disponibles, un pourcentage important de la population s'est abstenu de voter. Le Conseil national des élections annonçait un taux d'inscriptions de 66 %. Si 80 % des inscrits ont voté, le pourcentage d'Ethiopiens éligibles participant est seulement de 53 %.

6. La loi électorale n'a pas permis à certains anciens soldats et aux membres du WPE de voter. En outre, l'exigence de deux ans de résidence dans le pays a empêché un nombre considérable de personnes d'exprimer leur choix par le vote. Aucune disposition n'a été prise concernant les électeurs éligibles en voyage le jour des élections.

DECLARATION INTERIMAIRE

page 7 de 8

7. L'A-Bu-Gi-Da a eu connaissance d'une allégation venant d'Ambo d'après laquelle un candidat indépendant, du nom de *Dejene Bellihu*, et ses supporters avaient été harcelés et détenus pendant un certain nombre de jours. Elle a dépêché un groupe d'observateurs qui, après un entretien avec le candidat, a confirmé l'allégation. Bien que cet incident puisse également avoir été un cas isolé, il peut contribuer à renforcer la perception que l'actuel gouvernement n'autorise pas forcément la compétition.

A partir des observations ci-dessus mentionnées, l'A-Bu-Gi-Da a conclu que les niveaux de compétitivité et d'intégration des élections étaient peu élevés. C'est pour cette raison qu'elle doute que les membres élus à l'Assemblée Constituante représenteront de façon satisfaisante les différents niveaux de l'opinion publique éthiopienne sur la constitution.

III. RECOMMANDATIONS

A. Recommandations techniques

1. Les bulletins devraient comporter autant de symboles que de candidats. En outre, le nom ou la photo du candidat devrait figurer sur le bulletin.
2. Les bulletins ne devraient être comptés qu'une fois, au bureau de vote, en la présence des observateurs et représentants des candidats qui devraient recevoir, chacun, une copie signée et scellée de l'enregistrement du dépouillement.
3. L'accès des bureaux et leur proximité devrait être interdit aux gens armés.
4. Les procédures de vote dans les bureaux de vote devraient être clairement établies et strictement respectées. Elles devraient s'assurer, en particulier, que les électeurs peuvent voter dans un endroit totalement secret et libre de toute suggestion ou influence excessive de la part des agents électoraux, observateurs, policiers ou autres.
5. Le droit de ne pas voter devrait être respecté. Aucun officiel du gouvernement ou représentant d'un parti ne devrait contraindre les citoyens à voter.
6. Les urnes devraient faire l'objet de la plus grande sécurité. Les bulletins supplémentaires devraient être signalés. Tout bulletin devrait porter un numéro de série imprimé sur un papier ne pouvant pas être facilement reproduit.
7. Le nombre de signatures nécessaires pour les candidats devrait être substantiellement réduit.

DECLARATION INTERIMAIRE

page 8 de 8

B. Recommandations politiques

1. Le TGE et les partis ayant participé au boycottage devraient entamer un forum de négociations en toute bonne foi. D'abord et avant tout, ils devraient s'engager à créer un processus démocratique plus ouvert. L'Afrique du Sud fournit des leçons valables relatives à l'importance de la bonne foi dans les négociations et de l'ouverture à tous.

2. Les citoyens et leaders politiques devraient comprendre qu'ils ont un rôle à jouer dans la réalisation d'élections libres et honnêtes. L'honnêteté du processus a considérablement augmenté dans d'autres pays grâce à l'action d'organisations extérieures au gouvernement. Des partis politiques ont, par exemple, déployé des observateurs qui ont confirmé que les urnes étaient vides au commencement de la journée électorale, surveillé le vote et ensuite observé le dépouillement. Une telle attention tout au long du processus peut largement réduire les possibilités de fraude. La crainte de fraude peut être l'une des raisons ayant motivé la décision de boycottage par les partis de l'opposition. En ce qui concerne les décisions sur de futures élections, l'organisation A-Bu-Gi-Da recommande que les partis politiques ne sous-estiment pas les mesures qu'ils peuvent prendre eux-mêmes pour permettre la mise en place d'un processus transparent.

3. L'organisation A-Bu-Gi-Da croit que les allégations d'après lesquelles on aurait empêché à des partis de fonctionner librement ainsi que celles concernant d'autres formes de harcèlement doivent être prises très au sérieux. L'organisation compte mener des investigations sur des allégations spécifiques provenant de partis, et incite d'autres entités indépendantes et organisations non partisans à faire de même. De plus, elle encourage le gouvernement de transition à promouvoir activement des activités de pluralisme politique dans tout le pays. Il peut le faire en assurant tous les partis officiellement déclarés que leur droit d'organisation sera respecté et s'assurant également que les officiels et le personnel de sécurité au complet comprennent et respectent l'inviolabilité de la provision sur la liberté de rassemblement de la Charte transitionnelle.

4. Les organisations gouvernementales et non gouvernementales devraient organiser des programmes d'éducation des électeurs pour sensibiliser ces derniers au processus de vote.

5. Les gouvernements étrangers, ainsi que les organisations internationales non gouvernementales et civiques, devraient jouer le rôle de facilitateurs dans la consolidation du processus démocratique en Ethiopie.

Pour sa part, l'organisation A-Bu-Gi-Da est prête à déployer des efforts substantiels pour contribuer à des élections parlementaires plus compétitives et plus ouvertes en termes d'intégration. Ces efforts devraient inclure des programmes d'éducation des électeurs sur une grande échelle, la formation des agents des partis et des fonctionnaires et une observation intensive du processus électoral dans sa totalité.

NOTES

NOTES

NOTES

NOTES

SELECTION DE PUBLICATIONS DU NDI

- *Civic Education and Parliamentary Dialogue in Albania 1991-1994*
- *The October 13, 1991 Legislative and Municipal Elections in Bulgaria*
- *The June 1990 Elections in Bulgaria*
- *An Assessment of the October 11, 1992 Election in Cameroon*
- *Democracies in Regions of Crisis – Botswana, Costa Rica and Israel (1990)*
- *The New Democratic Frontier – A country by Country Report on the 1990 Elections in Central and Eastern Europe*
- *1990 Elections in the Dominican Republic*
- *An Evaluation of the June 21, 1992 Elections in Ethiopia*
- *The November 1990 National Elections in Guatemala (November 1991)*
- *The 1990 General Elections in Haiti (December 1990)*
- *The Public's Right to Know: Providing Access to Government Information – A Report on an NDI Conference on Promoting Government Transparency in Latvia (1994)*
- *Nation Building: The UN and Namibia (1990)*
- *Civil-Military Relations in Nicaragua (1995)*
- *Coordinating Observers in the 1993 Elections in Niger*
- *The October 1990 Elections in Pakistan*
- *Palestinian Perspectives on Democracy (1994 English/Arabic)*
- *The May 7, 1989 Panama Elections*
- *Voting for Greater Pluralism: The May 26, 1991 Municipal Elections in Paraguay*
- *The 1989 Paraguayan Elections: A Foundation for Democratic Change*
- *Reforming the Philippine Electoral Process: 1986-1988 (Reissued Summer 1991)*
- *The May 1990 Elections in Romania*
- *Pre-Election Report on the December 1993 Elections in the Russian Federation*
- *An Assessment of the Senegalese Electoral Code (1991 English/French)*
- *Uneven Paths: Advancing Democracy in Southern Africa (1993)*
- *Promoting Participation in Yemen's 1993 Elections*
- *Building a Civil Society in the Former Yugoslav Republic of Macedonia (1995)*
- *The October 31, 1991 National Elections in Zambia*

- 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
- 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
- P** Le système électoral
- Q** L'instruction civique et l'éducation des électeurs
- R** L'inscription des électeurs, partis politiques et candidats
- S** La campagne électorale
- T** Les médias
- U** Le vote
- V** Le dépouillement
- W** Le comptage
- X** La période post-électorale
- Y** Les rapports post-électoraux
- Z** Les considérations finales

MANUEL DU NDI

L'Observation des Elections par des Organisations Nationales

Un Guide de A à Z

L'INSTITUT NATIONAL DEMOCRATIQUE
POUR LES AFFAIRES INTERNATIONALES
1717 Massachusetts Ave., NW, 5ème étage
Washington, DC, 20036
TEL 202/328-3136 FAX 202/939-3166
E-MAIL demos@ndi.org HOME PAGE www.ndi.org
