



Outils de gestion des risques électoraux en Afrique de l'Ouest

Réunion stratégique
Dakar, Sénégal
7-9 décembre 2015



Outils de gestion des risques électoraux en Afrique de l'Ouest

Réunion stratégique

Dakar, Sénégal
7-9 décembre 2015

© 2016 Institut international pour la démocratie et l'assistance électorale

IDEA international
Strömsborg
SE-103 34 STOCKHOLM
SUEDE
Tél : +46 8 698 37 00, fax : +46 8 20 24 22
Courriel : info@idea.int, site web : www.idea.int



La version électronique de cette publication est disponible sous Creative Commons Licence (CCL) — Creative Commons Attribute-NonCommercial-ShareAlike 3.0 Licence. Vous pouvez librement partager cette publication ou encore réorganiser ou adapter son contenu à la condition que ce soit à des fins non commerciales et sous réserve de citer correctement votre source et de diffuser votre travail sous une licence identique à celle-ci. Pour de plus amples informations sur cette licence, veuillez consulter le site suivant : <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0>.

Les publications d'IDEA international sont indépendantes de tout intérêt national ou politique. Les points de vue exprimés dans cette publication ne reflètent pas nécessairement les opinions d'IDEA international, de son conseil consultatif ou des membres de son conseil.

Table des matières

Liste des acronymes	4
Résumé analytique	5
Historique	7
Objectifs	10
Rapport sur l'Atelier	11
Recommandations stratégiques	16
À propos IDEA international	19

Liste des acronymes

CDD	Centre pour la Démocratie et le Développement
CEDEAO	Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest
CENI	Commission Electorale Nationale Indépendante
CPI	Cour pénale internationale
CUA	Commission de l'Union africaine
DAP	Département des Affaires politiques
DGE	Délégation Générale des Elections
ECONEC	Réseau des Commissions électorales de la CEDEAO
ESR	Salle de veille électorale
GRE	Gestion des risques électoraux
Outil GRE	Outil de gestion des risques électoraux
ICCES	Comités consultatifs sur la sécurité des élections
INEC	Commission électorale nationale indépendante, Nigeria
MAEP	Mécanisme africain d'évaluation par les pairs
OGE	Organe de Gestion des Elections
OIF	Organisation internationale de la Francophonie
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
RECEF	Réseau des compétences électorales francophones
RSCA	Centre de service régional pour l'Afrique
SMERMT	Réunion stratégique sur les outils de gestion des risques électoraux
SSRC/APN	Conseil de la recherche en sciences sociales/ Réseau africain pour la paix
UA	Union africaine

Résumé analytique

L'Institut international pour la démocratie et l'assistance électorale (IDEA international)/ Programme Afrique et Asie de l'Ouest (AWA), en partenariat avec Open Society Initiative for West Africa (OSIWA), le Centre de service régional du PNUD pour l'Afrique (PNUD/RSCA) et le Conseil de la recherche en sciences sociales/Réseau africain pour la paix (SSRC/APN) en collaboration avec le gouvernement du Sénégal, a organisé une réunion stratégique sur les outils de gestion des risques électoraux (SMERMT) pour les pays d'Afrique de l'Ouest, du 7 au 9 décembre 2015, au siège d'OSIWA à Dakar, au Sénégal.

M. Abdoulaye Daouda Diallo, Ministre sénégalais de l'Intérieur et de la Sécurité publique a ouvert officiellement la réunion à laquelle ont pris part des représentants de quatorze organes de gestion des élections (OGE), à savoir le Sénégal, le Nigeria, la Guinée, la Guinée-Bissau, le Mali, le Niger, le Togo, le Tchad, le Cameroun, la Côte d'Ivoire, le Bénin et le Burkina Faso. Ont également pris part à la réunion, des représentants de la Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), de l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF), du Réseau des compétences électorales francophones (RECEF), de la Cour pénale internationale (CPI), de International Crisis Group (ICG), de Transparency International (TI), du Centre pour la démocratie et le développement (CDD), ainsi que des représentants des organisations de la société civile du Sénégal, du Nigeria et du Burkina Faso.

La réunion avait pour objectif général de sensibiliser les participants aux différents outils (mis gratuitement à la disposition des OGE par International IDEA, OSIWA, le PNUD et l'APN pour traiter des risques électoraux et explorer des pistes pour une meilleure synergie et une meilleure coordination dans leur mise en œuvre, afin de systématiser les bonnes pratiques de gestion des risques électoraux en Afrique de l'Ouest francophone.

Cette réunion a offert aux participants l'occasion d'utiliser les différents outils pour partager leurs expériences avec leurs pairs. Un long débat a été consacré à l'Outil de Gestion des Risques électoraux de IDEA international (Outil GRE) et à la Situation Room (ESR) de la société civile d'OSIWA avec un certain nombre d'OGE qui ont exprimé un intérêt pour le déploiement de ces outils dans leurs propres contextes électoraux. La réunion a également donné l'occasion aux participants d'identifier le type de risques qui ne sont pas couverts par les outils déjà existants.

Dans le but de soutenir l'organisation d'élections crédibles et pacifiques dans la sous-région, les participants ont formulé un certain nombre de recommandations stratégiques dont la liste complète figure à la section V du présent rapport. Toutefois, vous trouverez ci-après les principales recommandations émanant de la SMERMT :

Les organes de gestion des élections dans la sous-région devraient adopter des stratégies et des systèmes formels pour renforcer leur compréhension des facteurs de risques électoraux, ainsi que leur capacité à identifier, évaluer et analyser les risques de façon

systematique, pour se donner les moyens d'avoir une meilleure idée de la situation avant, pendant et après les élections

Les acteurs nationaux et internationaux devraient soutenir la création ou le renforcement des plateformes d'intervenants multiples qui favorisent la collaboration et la coordination dans l'identification des risques électoraux et dans l'élaboration des stratégies de prévention et d'atténuation pour y remédier

Il faudrait établir une cartographie complète d'outils de gestion des risques déjà existants pour déterminer leurs forces, leurs faiblesses, les lacunes et les complémentarités afin d'élaborer un ensemble d'outils adaptés pouvant être utilisés par les acteurs nationaux et internationaux pour renforcer la crédibilité du processus électoral.

Les gouvernements devraient entreprendre des réformes électorales visant à renforcer l'application des règles et des dispositions relatives au financement des campagnes et à réduire les risques d'influencer les processus politiques, et à renforcer l'intégrité de la compétition électorale

Historique

Historique de la démocratisation en Afrique de l'Ouest

Au cours de ces dernières années sur le continent africain, la sous-région de l'Afrique de l'Ouest a enregistré des progrès significatifs dans le domaine de la démocratisation. L'exemple le plus récent de ces progrès est le Nigeria, pays le plus peuplé du continent et la plus grande économie, qui a récemment connu une transition démocratique pacifique du pouvoir après les élections générales de mars 2015¹. Des transitions telles que celles observées au Nigeria sont de plus en plus courantes dans la sous-région et sont un indicateur des progrès accomplis dans le processus de démocratisation dans la sous-région qui, avant les années 90, avait connu trois décennies d'instabilité postcoloniale caractérisée par la récurrence des coups d'Etat militaires et des régimes de parti unique.

Tous les pays de la sous-région sont maintenant formellement démocratiques et tiennent régulièrement des élections multipartites. Plusieurs de ces pays ont connu une alternance pacifique du pouvoir au cours des cinq dernières années (Cap-Vert, Ghana, Sénégal et Nigeria), dont certains dans des environnements post-conflit (Mali, Guinée-Bissau). Les régimes politiques sont dans l'ensemble présidentiels ou semi-présidentiels. Les droits des citoyens sont constitutionnellement et juridiquement protégés et la participation politique des femmes a considérablement augmenté, comme en témoigne l'institutionnalisation de la parité homme-femme dans toutes les institutions électives et partiellement électives au Sénégal². L'offre politique par les partis politiques est relativement structurée, même si en général elle est encore davantage fondée sur des solidarités mécaniques plutôt que sur des considérations idéologiques ou sur des questions de société³.

D'après une récente étude Afrobaromètre, 76 pour cent des citoyens des pays d'Afrique de l'Ouest soutiennent la démocratie, contre une moyenne continentale de 71 pour cent, et 80 pour cent s'expriment contre toute forme de régime autoritaire (régime du parti unique ou régime militaire), pour une moyenne continentale de 77 pour cent⁴. En outre, les citoyens exigent de plus en plus de transparence et l'obligation de rendre des

¹ Perspectives économiques en Afrique 2015, développement régional et inclusion spatiale, 25 mai 2015, BAD, OCDE, PNUD <http://www.africaneconomicoutlook.org/fr/> ; Afrique Impulsion, avril 2015, Vol 11, http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/Africa/Report/Africas-Pulse-brochure_Vol11.pdf

² Décret n° 2010-11 du 28 mai 2010, <http://www.jo.gouv.sn/spip.php?article8213>

³ Voir, Maurice Enguéléguélé, Le paradigme économique et l'analyse électorale africaniste : piste d'enrichissement ou source de nouvelles impasses ? , Patrick Quantin (Ed), QUANTIN (P), Voter en Afrique : comparaison et différenciation, L'Harmattan, 2004, pp 67-103

⁴ Michael Bratton et Richard Houessou, Demand for Democracy is Rising in Africa, But Most Political leaders fail to deliver, Document orientation n° 11, 23 avril 2014

comptes⁵. La plupart des citoyens sont favorables à la limitation des mandats présidentiels à deux mandats⁶. Enfin, il est intéressant de noter qu'au niveau continental et régional, 11 des 23 pays qui ont ratifié la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance se trouvent en Afrique de l'Ouest (Bénin, Burkina Faso, Côte-d'Ivoire, Ghana, Guinée-Bissau, Guinée Conakry, Mali, Nigeria, Niger, Sierra Leone et Togo), même si l'on peut paradoxalement constater que deux des meilleurs acteurs de la démocratie dans la région (Cap-Vert et Sénégal) ne sont pas encore engagés dans ce processus⁷. Dix ont signé un protocole d'entente avec le Mécanisme d'évaluation par les pairs (MAEP), qui est le test décisif de la gouvernance démocratique pour le développement en Afrique (Ghana, Nigeria, Burkina Faso, Mali, Sénégal, Bénin, Sierra Leone, Cap-Vert, Libéria, Côte d'Ivoire), même si l'évaluation par les pairs n'est pas encore terminée pour certains⁸. Tous les Etats ont signé et ratifié le Protocole de la CEDEAO sur la démocratie et la bonne gouvernance.

Défis majeurs dans les processus électoraux

En dépit de cette tendance généralement positive, les pays ouest-africains sont confrontés à plusieurs défis majeurs dans la consolidation de la qualité de leurs processus électoraux. Les symptômes courants de ce déficit en matière électorale sont les suivants :

- les élections irrégulières et/ou inéquitables, qui diffèrent par la forme, le contenu et la qualité, et n'ont pas nécessairement amélioré leur valeur en tant qu'instruments pour résoudre les différends au sein de la société
- la mobilisation sectaire, l'intimidation et la violence électorale dans certains pays, qui sont devenus des facteurs déclencheurs de conflit, comme en Côte d'Ivoire ou en Guinée Conakry
- les faiblesses du constitutionnalisme et l'absence de l'état de droit (notamment la persistance des changements anticonstitutionnels de gouvernement, le refus de respecter les règles constitutionnelles limitant les mandats présidentiels et la réticence à quitter le pouvoir politique et à accepter l'alternance
- le mauvais leadership
- les difficultés dans la gestion de la diversité et de l'inclusion, surtout en ce qui concerne les jeunes et les populations rurales qui sont généralement sans emploi ou sous-employés
- la faible participation politique des femmes et des jeunes (comme électeurs, candidats et dans le processus de prise de décision)

⁵ 2014 Corruption Perception Index, Transparency International, <https://www.transparency.org/cpi2014/results>

⁶ Voir, Boniface Dulani, African publics strongly support term limits, resist leaders' efforts to extend their tenure, Publication Afrobaromètre n°30, 25 mai 2015

⁷ Voir la liste des pays ayant signé, ratifié et adhéré à la Charte africaine sur la démocratie, les élections et la gouvernance, document de la Commission de l'Union africaine sur le site Internet, <http://www.au.int/en/sites/default/files/Charter%20on%20Democracy%20and%20Governance.pdf>

⁸ Voir, <http://aprm-au.org/>

- le non-respect de l'état de droit et les violations de facto des libertés civiles
- la persistance de la corruption et la fraude électorales
- le rétrécissement de l'espace civique (notamment dans les démocraties stables telles que le Ghana et le Sénégal)⁹
- les conditions socioéconomiques précaires
- la faiblesse de l'administration électorale et les faiblesses des OGE en termes de capacité
- la persistance des risques électoraux et la violence connexe ou l'instabilité sociopolitique dans les pays de la région.

Certains de ces défis ont conduit à des soulèvements populaires tels que la récente transition au Burkina Faso ou à la violence liée aux élections, comme récemment en Guinée Conakry ou en Côte d'Ivoire en 2010. Ces défis suscitent également des inquiétudes à chaque échéance électorale dans la sous-région, comme récemment au Niger.

Face à ces défis, diverses organisations ont développé des outils afin de réduire les risques et améliorer la qualité des élections en Afrique de l'Ouest. Toutefois, l'observation de leur mise en œuvre concrète et une analyse récente des processus électoraux¹⁰ confirme la nécessité d'une meilleure coordination et harmonisation de ces outils pour améliorer leur impact et la qualité des élections dans la région.

C'est dans ce contexte qu'IDEA international, OSIWA, le PNUD/RSCA et SSRC/APN, en collaboration avec le Gouvernement du Sénégal et avec le soutien politique de la CEDEAO et du Département des Affaires politiques de la Commission de l'Union africaine (CUA), ont organisé la réunion stratégique sur les outils de gestion des risques électoraux (SMERMT) du 7 au 9 décembre 2015 à Dakar, au Sénégal.

⁹ Voir, Maurice Enguéléguélé et al., Cartographie du paysage de la société civile dans les régions de l'Afrique de l'Ouest et du Centre. Un examen rapide de documents, Civicus, mai 2015.

¹⁰ Voir, Elections et stabilité en Afrique de l'Ouest: la voie à suivre, IPI, mai 2012, sur le site Internet, <http://www.un.org/wcm/webdav/site/undpa/shared/undpa/pdf/Elections%20and%20Stability%20in%20West%20Africa.pdf>

Objectifs

L'objectif général de la SMERMT était de sensibiliser et favoriser la compréhension des outils de gestion des risques électoraux existants, qui sont mis gratuitement à la disposition des OGE et des autres acteurs par IDEA international, APN, OSIWA et le PNUD ; d'explorer également les moyens d'améliorer les synergies et la coordination dans leur mise en œuvre afin de systématiser les bonnes pratiques de gestion des risques électoraux en Afrique de l'Ouest francophone. La réunion s'inscrivait par conséquent dans le cadre de la stratégie de diplomatie préventive de la CEDEAO et de la Commission de l'UA.

Les objectifs spécifiques de la SMERMT sont les suivants :

- établir une feuille de route sur l'élaboration d'un ensemble complet d'outils à mettre à la disposition des parties prenantes aux élections
- identifier les principaux aspects des élections qui ne sont pas couverts par les outils existants et qui ont besoin d'un examen plus approfondi
- décider de la voie à suivre pour le développement et la diffusion d'un ensemble d'outils sur la gestion des risques électoraux dans les pays de l'Afrique de l'Ouest francophone dans le cadre d'un projet global.

Rapport sur l'Atelier

La SMERMT a pris la forme de deux réunions tenues l'une après l'autre. La première réunion, « Réunion d'experts sur Pourquoi et Comment élaborer un ensemble d'outils de gestion des risques électoraux », s'est tenu les 7 et 8 décembre 2015 ; et la seconde, « Réunion de sensibilisation aux outils de gestion des risques électoraux pour les OGE de l'Afrique de l'Ouest francophone », le 9 décembre 2015. Les deux réunions ont eu lieu au siège d'OSIWA à Dakar, au Sénégal.

La synthèse suivante donne un aperçu des présentations faites et du débat qui s'en est suivi. Les exposés et le débat ont particulièrement porté sur les outils de gestion des risques électoraux actuellement en usage en Afrique de l'Ouest et ce, dans le contexte plus large de l'économie politique de la gouvernance électorale en Afrique de l'Ouest. Il s'agit des trajectoires électorales mises en mouvement dans le cadre de la réforme constitutionnelle et politique actuelle dans la région, ainsi que des défis et contradictions au sein de l'Etat et de la société qui en découlent. Ces défis et contradictions se reflètent dans la dynamique des différentes forces sociales (culturelle, économique et politique) en jeu dans les pays de la région et autour de laquelle la compétition électorale et sa gestion réussie pour la paix et le développement ont été explorées.

C'était dans le contexte de cette économie politique et sa superstructure socioculturelle des institutions et des valeurs que les enjeux et opportunités ont conduit à l'élaboration des outils de gestion des risques électoraux (GRE) pour renforcer la crédibilité des élections dans la région. En examinant cette synthèse, il s'est dégagé un consensus sur la nécessité d'affronter d'urgence ces défis. Les recommandations émanant de la SMERMT visent à améliorer et à renforcer l'utilisation et l'application des outils GRE en même temps que d'autres instruments politiques pour relever les défis, et améliorer les perspectives d'élections crédibles en Afrique de l'Ouest.

Réunion d'experts sur pourquoi et comment élaborer un ensemble d'outils de gestion des risques électoraux

La réunion d'experts de la SMERMT a rassemblé les représentants des organisateurs, du Gouvernement du Sénégal, des OGE sous régionaux, des organisations de la société civile et d'autres experts des processus électoraux pour revisiter les outils de gestion des risques électoraux déjà existants, partager des expériences et déterminer la voie à suivre dans l'élaboration d'un ensemble d'outils à mettre à la disposition des intervenants électoraux en Afrique de l'Ouest. La réunion d'experts a permis aux participants d'examiner de manière approfondie un certain nombre de questions. Au cours de cette réunion de deux jours, les thèmes suivants ont été abordés en détail :

- outils de gestion des risques électoraux existants et études de cas
- lacunes constatées dans les outils de gestion des risques électoraux existants

Etudes de cas d'outils de gestion des risques électoraux : *Election Situation Room (ESR)*

L'ESR est à la fois une plateforme et une méthodologie développée par OSIWA lors des élections présidentielles de 2012 au Sénégal. Ce dispositif a depuis été perfectionné et reproduit dans un certain nombre de pays de la région. L'ESR est principalement destinée aux organisations de la société civile dans le cadre de la surveillance des élections. La salle de veille électorale est composée d'une salle de saisie des données, d'un espace technique et d'une salle de décision. Pendant les élections, les observateurs de la société civile sur le terrain envoient des mises à jour régulières à l'ESR par SMS. Les données sont ensuite centralisées dans la salle des données et cartographiées au moyen d'une plateforme en ligne. Dans la salle technique, les analystes examinent les données pour identifier les tendances électorales. Les rapports sont ensuite compilés et transmis à la salle de décision. En cas d'alerte de risque, l'ESR peut contacter les autorités électorales ou les services de sécurité pour déclencher des actions de prévention et atténuer le risque de perte de crédibilité du processus électoral.

L'ESR peut être mise en œuvre de différentes manières : soit à court terme, en limitant son action aux activités du jour du scrutin, soit à long terme, en couvrant à la fois la période pré-électorale et la période post-électorale. L'objectif de l'ESR est essentiellement de réduire les risques de contestation des résultats des élections et, de ce fait, d'anticiper face aux menaces qui pèsent sur le processus électoral afin d'y faire face. L'ESR peut également être utilisée pour suivre et évaluer la concrétisation des promesses électorales faites par les élus. Il existe aussi d'autres utilisations de l'ESR possibles : la mise en place d'une plateforme de la société civile (OSC) pour qu'elle s'implique dans le processus électoral, le développement des capacités techniques des OSC pour leur permettre d'évaluer les performances des gouvernements ou des partis au pouvoir par rapport à leurs promesses électorales et la mise à la disposition du grand public des rapports-bilans pour rappeler les gouvernements à leur devoir de redevabilité vis à vis des citoyens. C'est l'expérience qu'a menée l'ESR du Nigeria. OSIWA est actuellement en train de développer un site web standard ESR dont les utilisateurs pourront s'inspirer pour mettre sur pied leur propre ESR.

Une étude de cas de l'ESR a été publiée par Halidou Ouédraogo, le représentant de la CODEL - Convention des Organisations de la Société Civile pour l'Observation Domestique des Elections. CODEL s'est mise en partenariat avec OSIWA pour mettre en œuvre l'ESR lors des élections de novembre 2015 au Burkina Faso. M. Ouédraogo a partagé ses expériences avec l'ESR et a indiqué qu'il avait contribué à renforcer la confiance entre la société civile et les administrateurs électoraux dans la mesure où ils ont collaboré étroitement le jour du scrutin pour résoudre un certain nombre de problèmes. Selon CODEL, l'ESR a joué un rôle crucial dans le bon déroulement des élections crédibles et pacifiques au Burkina Faso.

- valeur ajoutée de la création d'un ensemble d'outils de gestion des risques
- méthodologies pour faire face aux risques électoraux
- moyens de développer et diffuser un ensemble d'outils de gestion des risques

Un accent particulier a été mis sur deux présentations d'études de cas sur les stratégies pour face aux risques électoraux, notamment la Election Situation Room (ESR) développée par OSIWA et les outils de gestion des risques électoraux (Outils GRE) développés par IDEA international.

L'Atelier a fourni une plateforme à OSIWA et à IDEA international pour présenter deux outils (voir les études de cas ci-dessus) qui ont été développés spécifiquement pour réduire les risques électoraux et appuyer la tenue d'élections crédibles et pacifiques. L'atelier a été également l'occasion de se pencher sur les risques électoraux dans la sous

-région et d'identifier les risques non couverts par les outils GRE déjà existants.

Parmi les risques identifiés, il y a le risque permanent que pose les régimes autocratiques encore en place, et la violation orchestrée par les partis au pouvoir des règles de la concurrence et de l'équité inhérentes au multipartisme et à l'**éthique électorale**. Me Charles Nguini (Transparency international, Cameroun) a, dans sa présentation, abordé ce problème et s'est également attardé sur l'influence de l'argent sur la politique et la compétition électorale. Parmi d'autres risques, Maître Charles Nguini a cité la faiblesse des organismes horizontaux de surveillance, la faiblesse des institutions horizontales et réglementaires de reddition des comptes et de transparence (tels que les organes de gestion des élections et les agences de lutte contre la corruption), le manque de transparence et la corruption endémique dans la vie publique qui a érodé de façon profonde la confiance du public dans la politique électorale et en général dans les actions des gouvernements et des institutions étatiques à travers l'Afrique. Etayant son point de vue en évoquant les faibles notes des pays africains dans l'indice de corruption de Transparency International, Me Nguini a fait valoir que la corruption était un virus systémique et structurellement induit qui fait peser de grands risques à l'intégrité électorale en Afrique.

Au cours du débat qui a suivi, les participants à l'Atelier ont examiné les voies et moyens d'intégrer, dans les cadres GRE existants, les préoccupations au sujet du financement des campagnes. Ils ont également recommandé l'établissement d'une cartographie complète des outils GRE déjà existants en vue de l'élaboration d'un ensemble complet d'outils pour les OGE, les organisations de la société civile et autres parties prenantes aux élections.

Réunion de sensibilisation aux outils de gestion des risques électoraux pour les OGE de l'Afrique de l'Ouest francophone

La deuxième partie de la SMERMT était une réunion de sensibilisation aux outils de gestion des risques pour les OGE de l'Afrique de l'Ouest francophone. Des experts qui étaient présents pendant les deux premiers jours ont été rejoints par des responsables et des représentants de quatorze OGE d'Afrique de l'Ouest pour sensibiliser les administrateurs électoraux et les décideurs politiques aux outils de gestion des risques.

M. Abdoulaye Daouda Diallo, Ministre de l'Intérieur et de la Sécurité publique de la République du Sénégal a **présidé la cérémonie d'ouverture de la réunion**, au cours de laquelle des représentants d'OSIWA, du PNUD, d'IDEA international et de la CEDEAO ont également prononcé une allocution.

Dans son allocution d'ouverture, le Ministre Diallo a déclaré avoir accepté de présider la cérémonie d'ouverture avec un « enthousiasme particulier », en sa qualité de ministre en charge de l'organisation des élections au Sénégal, compte tenu de l'importance du thème. Les élections tenues dans des conditions de transparence et de participation constituent pour les citoyens, une base légale et politique pour s'exprimer et choisir les titulaires des fonctions politiques publiques constitutionnellement mandatés. Tenues dans des conditions difficiles et à des moments difficiles, les élections constituent un risque. Par conséquent, il est très important de bien choisir les dates des élections. Si elles ne sont pas bien organisées et sont caractérisées par la manipulation, les élections

Etudes de cas d'outils de gestion des risques électoraux : Outil de gestion des risques électoraux (Outil GRE)

IDEA international a lancé l'Outil GRE en octobre 2013, à la suite de projets pilotes réussis au Kenya et en Bosnie-Herzégovine. L'Outil GRE est conçu pour aider l'organe utilisateur à avoir une meilleure compréhension des risques électoraux, à développer une prise de conscience de la situation, et à prendre des décisions éclairées et sensibles en cas de conflit, avec l'objectif global de garantir la crédibilité des processus électoraux. Les utilisateurs ciblés sont des organes de gestion des élections, les organismes du secteur de la sécurité, la société civile et d'autres acteurs étatiques ou non étatiques. L'Outil GRE peut en outre être utilisé pour comprendre, analyser, prévenir et atténuer les flambées de violence liée aux élections, y compris la violence basée sur le genre.

Le logiciel de l'Outil GRE se compose de trois modules : le module ressource de connaissances, le module d'analyse, et le module de prévention et d'atténuation des risques. Il permet aux utilisateurs de s'informer sur les facteurs de risques électoraux, de les surveiller, de les analyser, et de comprendre l'efficacité des mesures de prévention et d'atténuation mises en place dans d'autres contextes électoraux. Le module d'analyse fournit aux utilisateurs un moteur puissant de cartographie des risques électoraux qui leur permet de télécharger ou d'élaborer des cartes géographiques codées par couleur, de cartographier les incidents, d'utiliser les marqueurs statiques et de suivre les tendances en temps réel. Le logiciel est disponible en téléchargement gratuit sur le site Web de IDEA international avec un certain nombre de documents d'appui et de fiches pédagogiques.

A ce jour, IDEA international a délivré plus de 150 licences aux utilisateurs dans plus de cinquante pays. L'outil a été mis en œuvre avec le soutien d'IDEA international dans un certain nombre de pays dont le Kenya, le Népal, le Nigeria, le Myanmar et la Tunisie. Sur le continent africain, IDEA international travaille en partenariat avec la Commission de l'Union africaine pour apporter un soutien aux OGE africains dans le déploiement d'Outil GRE.

Une étude de cas sur l'Outil GRE a été présentée par Ifeanyichukwu Agoha, le coordinateur GRE pour la Commission électorale nationale indépendante (INEC) du Nigeria. INEC a décidé d'adopter l'Outil GRE en décembre 2013, avant les élections générales prévues pour 2015. INEC, en partenariat avec IDEA international et l'UA, a créé une unité GRE spécialisée dans l'identification, la surveillance et l'analyse des risques électoraux. L'unité était composée de 8 personnes au siège chargées de la collecte des données sur les risques électoraux auprès des directions au sein de l'INEC, de l'équipe de terrain INEC, des services de sécurité de l'Etat, des organisations de la société civile partenaires chargées de la surveillance des médias et des réseaux sociaux.

Pour améliorer la prise de conscience de la situation par l'INEC, l'Unité GRE était chargée de la compilation des alertes et des rapports sur le risque. Chaque document recommandait une série de mesures visant aussi bien à atténuer les risques qu'à les empêcher de se produire effectivement. Les alertes et les rapports ont ensuite été transmis au président de l'INEC, pour la phase opérationnelle. En cas de problèmes de sécurité, le président l'INEC pouvait partager ces rapports avec le Comité consultatif sur la sécurité des élections (CCES), un organe composé de l'INEC et de 16 organismes du secteur de la sécurité au Nigeria.

Après une évaluation post-électorale, l'INEC a reconnu la valeur de l'outil GRE et a décidé d'en institutionnaliser l'utilisation lors de futures élections. L'ancien président de l'INEC, le professeur Attahiru Jega, a également recommandé l'introduction de l'Outil GRE dans l'administration électorale d'autres pays sur le continent.

pourraient déclencher et précipiter les crises politiques et sociales, ce qui nécessite la mobilisation de la société civile et des agences de sécurité pour empêcher que les crises ne deviennent ingérables et destructrices.

Le Ministre Diallo a fait observer que, vu le potentiel risque que comporte les processus électoraux, Il était impératif de concevoir et d'utiliser des outils capables d'atténuer ce potentiel et de renforcer la crédibilité et l'intégrité des élections. Il a précisé que les outils GRE ayant été utilisés pour renforcer la crédibilité des récentes élections dans un certain nombre de pays d'Afrique de l'Ouest, ils devraient être davantage repensés en tenant compte des enseignements tirés et des expériences partagées. Il a ajouté que la réunion témoignait de la volonté des organisateurs partenaires de mettre en commun leurs ressources. Il a indiqué qu'en dépit des progrès accomplis, la vigilance devrait être de mise pour avancer, compte tenu des risques persistants liés aux élections et à la démocratie en Afrique de l'Ouest, risques aggravés notamment par la question sociale non résolue qui caractérise l'état de l'économie politique dans toute la région.

Après la cérémonie d'ouverture, la réunion est passée aux séances thématiques et au débat. Les présentations faites sont décrites au tableau ci-après :

Réunion de sensibilisation aux outils de gestion des risques électoraux pour les OGE de l'Afrique de l'Ouest francophone

<p>Séance 1 : La diversité des risques électoraux dans le cycle électoral</p> <p>Modérateur : le Général Siaka Sangaré, RECEF-ECONEC-Mali</p>	<p>Juge Amady Ba, CPI Mathias Hounkpe, OSIWA Dieudonné Tshiyoyo, PNUD Nicholas Matatu, IDEA international Général Siaka Sangaré, RECEF-ECONEC-DGE /Mali Me Charles Nguini, TI - Cameroun</p>
<p>Séance 2 : Présentation des outils de gestion des risques électoraux existants et stratégies</p> <p>Modératrice : Hawa Ba, OSIWA</p>	<p>Mathias Hounkpe, OSIWA Nicholas Matatu, IDEA international</p>
<p>Séance 3 : La valeur ajoutée de l'utilisation des outils de gestion des risques électoraux dans le cycle électoral : études de cas et échange d'expériences</p> <p>Modérateur : Général Siaka Sangaré, RECEF-ECONEC – Délégation Générale des Elections, Mali</p>	<p>Ifeanyichukwu Agoha, Coordonnateur de la GRE, INEC-Nigeria Oumar Top, Direction Générale des Elections, Sénégal Amadou Billy Cissokho, Direction Générale de l'Administration Territoriale, Mali Barthélémy Kéré, président de la CENI, Burkina Faso</p>

Les présentations et le débat ont fourni aux participants une plateforme pour partager leurs expériences sur la gestion des risques électoraux dans leurs propres contextes nationaux. Le débat a donné lieu à un certain nombre de recommandations stratégiques qui seront abordées dans la section suivante.

Recommandations stratégiques

Au cours de l'Atelier SMERMT, les participants ont formulé un certain nombre de recommandations visant à renforcer la gestion des risques électoraux, l'administration électorale et à transformer l'environnement de la compétition et de la politique électorale. Les recommandations concernent diverses parties prenantes aux élections dans la sous-région de l'Afrique de l'Ouest et ailleurs. Ce qui suit se veut une synthèse des recommandations issues de la réunion stratégique sur les outils de gestion des risques électoraux :

Recommandations pour les organes nationaux de gestion des élections

1. Adopter une approche systématique de la gestion formelle des risques électoraux en vue d'identifier, d'analyser et de surveiller les risques d'ordre institutionnel, juridique, politique, technique, opérationnel, technologique et sécuritaire qui pourraient nuire à la crédibilité et à l'intégrité des processus électoraux. Effectuer une révision des processus internes et de la bureaucratie existante pour renforcer la capacité d'entreprendre des recherches et mettre en œuvre une stratégie de gestion des risques
2. Rechercher et identifier les cadres appropriés de gestion des risques, des méthodologies et des plateformes qui pourraient aider l'OGÉ dans la gestion des risques électoraux
3. Entreprendre des activités de sensibilisation et de diffusion énergiques pour promouvoir l'application des outils GRE au sein de l'OGÉ et entre les parties prenantes électorales afin de développer un réseau pour accroître la capacité interne à renforcer la prise de conscience de la situation
4. Renforcer ou créer des plateformes de collaboration et de coordination avec toutes les parties prenantes nationales électorales (organismes du secteur de la sécurité, les partis politiques, la société civile, les groupes d'observateurs et les médias) afin d'améliorer la collecte d'informations sur les risques électoraux et élaborer des stratégies de prévention et d'atténuation efficaces
5. En collaboration avec les acteurs concernés, organiser régulièrement des cours de formation à l'intention du personnel des agences de sécurité et du personnel ad hoc déployé pour les tâches liées aux élections, sur leur rôle pendant les élections et sur le respect des droits de l'homme
6. Contribuer à l'élaboration et à la mise en œuvre des réformes électorales qui

permettront de renforcer les cadres réglementaires régissant l'influence de l'argent dans les campagnes électorales et d'améliorer la transparence des processus électoraux (en collaboration avec les acteurs nationaux, en particulier les législateurs)

Recommandations pour les organisations de la société civile

1. Créer ou renforcer les plateformes multipartites qui contribuent à la mise en place de systèmes de collecte d'information en temps réel et promouvoir une collaboration plus étroite entre les parties prenantes aux élections dans la lutte contre les risques électoraux
2. Elargir la participation civique dans le processus en adoptant une approche holistique de la surveillance et de l'observation des processus électoraux, avec un accent particulier sur l'environnement pré et post-électoral, sans oublier de se concentrer sur les événements du jour du scrutin
3. Mener des campagnes de sensibilisation pour promouvoir l'adoption de cadres de gestion des risques par les OGE en tant que système d'alerte précoce efficace pour renforcer la qualité de la gestion électorale

Recommandations pour les organisateurs de la SMERMT

1. Entreprendre un vaste exercice d'établissement d'une cartographie des outils déjà existants qui pourraient être utilisés pour identifier, évaluer, surveiller et analyser les risques électoraux. L'objectif de l'exercice sera d'établir une gamme d'outils pouvant être combinés en un ensemble destiné aux différents acteurs électoraux. L'établissement de la cartographie devrait porter sur :
 - les outils déjà existants pouvant servir à gérer les risques électoraux (outre ceux qui sont présentés au cours de la SMERMT)
 - l'identification des similarités et des différences entre les outils, ainsi que des lacunes éventuelles
 - l'utilisation des outils différents mais complémentaires dans un contexte électoral donné
 - l'adaptation et/ou modification de ces outils en fonction du contexte ouest-africain
 - les recommandations concernant le format d'un ensemble d'outils de gestion des risques électoraux à promouvoir parmi les OGE et autres parties prenantes aux élections nationales
1. Adopter et formaliser des méthodologies standard pour identifier et évaluer l'impact des outils GRE existants
2. Entreprendre la recherche et le développement pour créer de nouveaux outils GRE ou améliorer l'efficacité, la performance et la pertinence des outils existants

3. Soutenir la recherche et fournir une plateforme régulière aux parties prenantes et aux partenaires pour examiner et discuter des tendances actuelles dans la sous-région afin de renforcer leur capacité à gérer les risques électoraux émergents

Recommandations pour les gouvernements nationaux et les législateurs

1. Rendre les OGE autonomes financièrement pour renforcer leur indépendance et leur permettre d'entreprendre plus efficacement leurs activités réglementaires, en particulier en ce qui concerne les activités des partis politiques, y compris l'audit régulier et/ou périodique du financement des partis, et du financement des activités électorales
2. Entreprendre une réforme des OGE et d'autres institutions horizontales de promotion de la démocratie, telles que les commissions de lutte contre la corruption et les banques centrales, afin de renforcer leur autonomie administrative et financière vis-à-vis de l'exécutif
3. Isoler le service public de l'influence de la politique pour éviter et/ou limiter l'abus de pouvoir des titulaires ou d'autres acteurs ayant accès aux ressources de l'Etat
4. Ratifier, appliquer et faire respecter les normes internationales et les codes sur les élections et la gouvernance démocratique en général, en particulier la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance, ainsi que le Protocole de la CEDEAO sur la démocratie et la gouvernance en Afrique
5. Développer, adopter et appliquer la législation sur la déclaration des actifs et passifs par les titulaires d'une charge publique élus et autres fonctionnaires pour promouvoir la transparence et l'obligation de rendre des comptes dans le processus politique

Recommandations pour l'Union africaine et les CER

1. Encourager et soutenir les acteurs nationaux dans les Etats membres, y compris les OGE, à adopter des stratégies formelles et systématiques pour gérer les risques électoraux afin de renforcer l'intégrité électorale dans la sous-région.
2. Promouvoir l'échange entre les OGE, la société civile, les partis politiques et autres acteurs pour permettre aux parties prenantes d'avoir une meilleure compréhension des causes profondes des risques électoraux et des stratégies efficaces de prévention et d'atténuation de risques
3. Promouvoir la ratification, l'intégration dans les législations nationales et l'application des normes et codes africains et internationaux sur les élections et la gouvernance démocratique avec un accent particulier sur la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance et le Protocole de la CEDEAO sur la démocratie et la bonne gouvernance en Afrique.

À propos IDEA international

Qu'est-ce qu'IDEA International ?

L'Institut international pour la démocratie et l'assistance électorale (IDEA international) est une organisation intergouvernementale dont la mission est de soutenir la démocratie durable dans le monde.

Il a pour objectif de favoriser le renforcement des institutions et processus démocratiques, ainsi qu'une démocratie plus durable, plus efficace et plus légitime.

Que fait IDEA International ?

Le travail de l'institut est organisé aux niveaux mondial, régional et national, et met l'accent sur le citoyen en tant qu'acteur du changement.

IDEA international produit des connaissances comparatives dans ses grands domaines d'expertise : les processus électoraux, l'élaboration de constitutions, la participation et la représentation politiques, et la démocratie et le développement, ainsi qu'en matière de démocratie en relation avec l'égalité des sexes, la diversité, les conflits et la sécurité.

IDEA apporte ces connaissances aux acteurs nationaux et locaux qui œuvrent pour une réforme de la démocratie, et facilite le dialogue en faveur du changement démocratique.

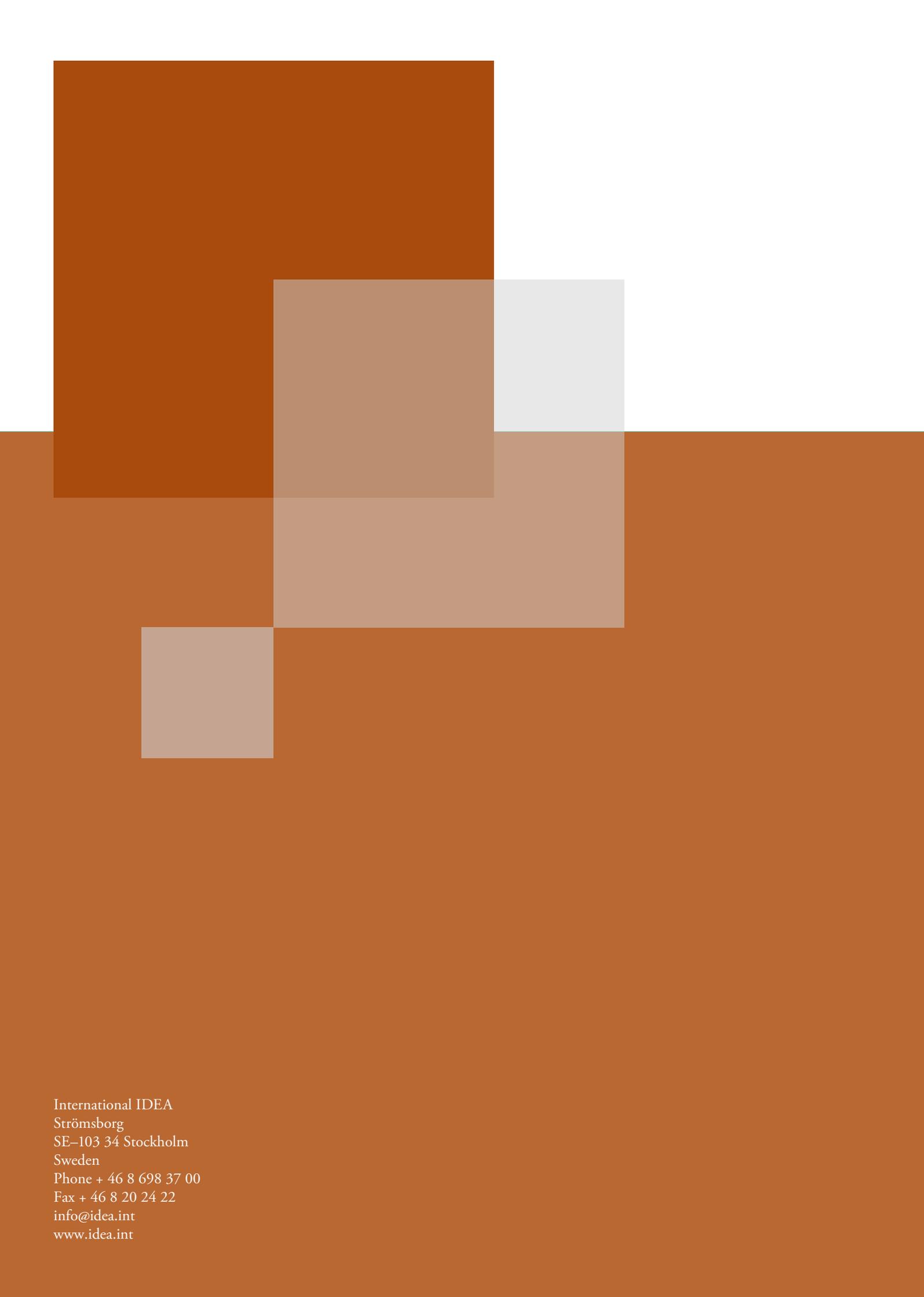
Par son travail, IDEA vise :

- à renforcer la capacité, la légitimité et la crédibilité de la démocratie ;
- une participation plus inclusive et une représentation plus responsable ;
- une coopération démocratique plus efficace et plus légitime.

Où travaille IDEA International ?

IDEA international, dont le siège se trouve à Stockholm, en Suède, travaille dans le monde entier et dispose de bureaux en Afrique et Asie de l'Ouest, Asie-Pacifique et Amérique latine et Caraïbes.

<<http://www.idea.int>>



International IDEA
Strömsborg
SE-103 34 Stockholm
Sweden
Phone + 46 8 698 37 00
Fax + 46 8 20 24 22
info@idea.int
www.idea.int