



Boîtes à outils et banque d'experts

Avec la collaboration de :

Janvier 2012



LE DIRECTEUR GÉNÉRAL
DES ÉLECTIONS DU QUÉBEC



RECEF
*Réseau des compétences
électorales francophones*

- Note liminaire -

La rédaction de ce document est une collaboration de la Délégation à la paix, à la démocratie et aux droits de l'Homme de l'Organisation internationale de la Francophonie, du Directeur général des élections du Québec et du Réseau des compétences électorales francophones.

TABLE DES MATIÈRES

1. LE CONTEXTE	4
2. LA BOÎTE À OUTILS.....	6
2.1. LES ACTIVITÉS PRÉÉLECTORALES	6
2.1.1. <i>L'élaboration des textes applicables aux élections.....</i>	6
2.1.2. <i>La constitution d'une liste électorale.....</i>	7
2.1.3. <i>La représentation électorale.....</i>	8
2.1.4. <i>La formation du personnel électorale et la sensibilisation des électeurs.....</i>	8
2.1.5. <i>Le financement des partis politiques.....</i>	9
2.1.6. <i>La gestion du matériel électorale.....</i>	9
2.2. LES OPÉRATIONS ÉLECTORALES ET POSTÉLECTORALES	10
2.3. LE CONTENTIEUX ÉLECTORAL	11
2.4. LA CONSOLIDATION DES ADMINISTRATIONS ÉLECTORALES.....	11
2.5. LES MÉDIAS EN PÉRIODE ÉLECTORALE	12
3. LA BANQUE D'EXPERTS ET LES SERVICES DU RÉSEAU.....	15
3.1. LA BANQUE D'EXPERTS DU RECEF	15
3.2. LES AUTRES SERVICES DU RECEF.....	18
3.2.1. <i>Le bottin des membres</i>	18
3.2.2. <i>Le forum d'échanges.....</i>	18
3.2.3. <i>La bibliothèque virtuelle.....</i>	19
3.3. CONCLUSION	19
ANNEXE	20

1. LE CONTEXTE

Pour favoriser l'échange d'expériences et des savoirs en matière de consolidation de l'État de droit et de promotion des droits de l'Homme, et en vue de contribuer, autant que possible, au renforcement des capacités des institutions de la vie démocratique au sein de l'espace francophone, l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) accompagne, depuis une quinzaine d'années, la mise en place d'espaces de coopération professionnalisée entre organes de compétences similaires¹.

En octobre 2002 se tenait la Conférence de Beyrouth, conférence au cours de laquelle le Programme d'action, annexe à la Déclaration de Bamako, fut adopté. Les États et les gouvernements membres de la Francophonie réaffirmaient alors la volonté exprimée lors du Symposium de Bamako, en 2000. Ils voulaient consolider le travail en réseau et systématiser les échanges d'expériences et la concertation en valorisant les acquis en matière électorale grâce au Réseau formalisé des compétences électorales francophones. Ce réseau devait regrouper des responsables de commissions et d'administrations électorales chargées de l'organisation des élections de la société civile ainsi que des parlementaires et des personnalités ayant participé aux missions francophones d'observation.

À l'occasion d'une mission effectuée à Québec, en septembre 2009, M. Hugo Sada, délégué à la paix, à la démocratie et aux droits de l'Homme, a renouvelé à M. Marcel Blanchet, directeur général des élections du Québec, le souhait du secrétaire général de la Francophonie, Son Excellence M. Abdou Diouf, de voir les structures en charge de la gestion des élections dans l'espace francophone coopérer davantage dans le cadre de ce réseau.

Dans cette perspective, et après de nombreux échanges informels et des consultations entre la Délégation à la paix, à la démocratie et aux droits de l'Homme (DDHDP) et le Directeur général des élections du Québec (DGEQ), un groupe de travail s'est réuni à Québec, du 15 au 17 juillet 2010², dans le cadre de l'Atelier de travail de Québec, afin de proposer un avant-projet de statuts du Réseau des compétences électorales francophones (RECEF), qui serait soumis pour adoption à une assemblée générale constitutive.

Cette Assemblée constitutive s'est tenue du 22 au 24 août 2011, à Québec, en présence d'une douzaine de représentants de commissions et d'administrations électorales de la Francophonie. Elle a permis d'adopter le projet de statuts, créant par le fait même le RECEF. Les objectifs poursuivis par le RECEF sont les suivants :

¹ La liste des réseaux est en annexe.

² Ont pris part à cet atelier de travail : M. Marcel Blanchet, directeur général des élections du Québec, et ses collaborateurs, MM. Denis Royer et Simon Mélançon; M. l'Abbé Malumalu, président de la Commission électorale indépendante de la République démocratique du Congo; M. Moussa Michel Tapsoba, président de la Commission électorale nationale indépendante du Burkina Faso; M. Yvan Caron du ministère des Relations internationales du Québec ainsi que MM. Hugo Sada, délégué à la paix, à la démocratie et aux droits de l'Homme, et Cyrille Zogo Ondo, responsable de projets à l'OIF.

- contribuer à ce que l'organisation et la tenue des élections sur le territoire d'un État ou d'un gouvernement membre de la Francophonie s'effectuent dans la plus grande transparence possible, depuis le découpage des circonscriptions électorales jusqu'au contentieux électoral, en passant par la confection de la liste électorale, la distribution des cartes d'électeur, les opérations préparatoires au scrutin, la campagne électorale, la publicité et l'information aux électeurs et à la population en général, les relations avec les candidats, les partis politiques, la société civile et les médias, le financement des partis politiques, le contrôle des dépenses électorales, les opérations électorales, le vote, le dépouillement des votes, l'acheminement, la sécurisation et la proclamation des résultats;
- soutenir les membres du RECEF, contribuer à leur professionnalisation et à leur développement, et les accompagner dans la mise en place de commissions ou d'administrations électorales pérennes, neutres, autonomes et indépendantes;
- favoriser le professionnalisme par l'échange d'expériences et de bonnes pratiques en matière électorale entre les membres du RECEF;
- faciliter l'appropriation par les acteurs nationaux des outils et des mécanismes de contrôle des élections;
- promouvoir la pleine participation des citoyens au scrutin, ainsi que le traitement égal des candidats tout au long des opérations électorales;
- encourager, dans l'espace francophone, la recherche sur des questions et des pratiques relatives à l'organisation et à la tenue d'élections, de même qu'à leur suivi, afin de stimuler la réflexion portant sur les nouveaux défis et l'actualisation des besoins de formation et d'accompagnement;
- établir et approfondir des partenariats avec toute institution et personne poursuivant des fins compatibles avec celles du RECEF;
- réfléchir aux nouveaux enjeux et défis dans le domaine électoral et aider les membres à y faire face.

Au nombre des modes d'action que le RECEF a retenus pour atteindre ses objectifs figurent la constitution d'une boîte à outils mise à la disposition des membres et d'une banque d'experts électoraux reconnus ainsi que la prise de dispositions pour favoriser leur intervention dans le cadre de divers mandats. C'est dans cette perspective que le présent document portant sur cette boîte à outils et cette banque d'experts du RECEF a été rédigé. Il répond à la nécessité d'une définition du profil de l'expertise nécessaire au fonctionnement de ce réseau.

2. LA BOÎTE À OUTILS

Les éléments de la boîte à outils sont à préciser à chaque grande étape du processus électoral. Ainsi, sont pris en compte :

- les activités préélectorales;
- les opérations électorales et postélectorales;
- le contentieux électoral;
- la consolidation des administrations électorales.

Certains éléments, tels que les médias en période électorale, interviennent à chacune de ces grandes étapes du processus électoral.

2.1. *Les activités préélectorales*

La préparation des élections comporte plusieurs actes dont l'élaboration des textes régissant le processus électoral, la représentation électorale, l'enregistrement des électeurs et la constitution de listes électorales, la formation des agents électoraux et la sensibilisation des électeurs, l'acquisition du matériel électoral et le financement des campagnes électorales.

2.1.1. **L'élaboration des textes applicables aux élections**

Il s'agit d'identifier les outils et les procédures d'élaboration de la réglementation qui constitue la base essentielle à la réussite d'une élection libre, fiable et transparente et dont les résultats sont acceptés par l'ensemble des acteurs prenant part au processus électoral. En effet, pour réussir une élection politique et donner des chances égales à tous les acteurs prenant part au processus électoral, il est nécessaire que la législation électorale définisse de manière précise le cadre du scrutin. Cette réglementation est constituée par un certain nombre de textes dont la Constitution, la loi ou le code électoral, les règlements administratifs et les codes de conduites. Les textes applicables aux élections servent donc à fixer le cadre dans lequel l'élection doit se dérouler ainsi que les structures devant assurer la préparation, l'organisation et le contrôle des scrutins.

En principe, il n'existe pas de modèle parfait de législation électorale pouvant s'appliquer à la réalité des États et des gouvernements, et ce, quelle qu'en soit la situation politique. Par ailleurs, la législation doit être élaborée en tenant compte de l'environnement général et de l'organisation administrative du pays, tout en répondant aux impératifs d'équité et d'efficacité. À cet égard, le droit électoral doit déterminer de manière précise les règles ainsi que les structures organisationnelles qui garantiront le processus électoral. Dans ce contexte, il est possible d'établir un certain nombre de principes de base :

- la périodicité des élections dans le respect des droits fondamentaux;

- l'administration du processus électoral par un organisme autonome et indépendant;
- la participation de tous, comme électeur ou candidat, au processus électoral;
- la garantie du secret du vote.

Aussi, l'établissement des règles en matière électorale requiert une participation plus large de l'ensemble des forces politiques et même des organisations de la société civile de manière à rendre le processus plus transparent.

Les outils à recenser par le RECEF, au stade de l'élaboration des textes, sont constitués par des informations fiables sur la démarche et les principes démocratiques qui président à la mise en place du dispositif juridique d'organisation des élections. Concrètement, il s'agit de procéder à l'inventaire des principes, des instruments juridiques internationaux, des études pertinentes dans ce domaine et des expériences positives développées par certains pays membres de l'OIF en matière de production du droit électoral. L'ensemble de ces éléments doit servir, ainsi, à renforcer le contenu de la boîte à outils. Aussi, à cette étape du processus de la construction de la boîte à outils, le RECEF peut établir des synergies pertinentes avec le Réseau francophone de diffusion du droit pour constituer une banque francophone de données juridiques en matière électorale. Aussi, il est nécessaire de cibler une expertise juridique appropriée pouvant être mise à la disposition des structures membres du RECEF, en cas de besoin dans ce domaine.

2.1.2. La constitution d'une liste électorale

Le droit pour toute personne jouissant de ses droits civiques et politiques de pouvoir participer à la gestion des affaires publiques constitue la pierre angulaire de la démocratie. Cette participation se traduit généralement par la participation des citoyens au vote, soit en tant qu'électeur, soit en tant que candidat. Mais cela n'est possible que s'il existe une liste électorale crédible assurant une plus large participation des électeurs au processus électoral. Pour y parvenir, l'administration électorale doit faciliter les conditions d'inscription sur la liste électorale et veiller à ce qu'aucune discrimination ne vienne entacher une telle opération.

Cependant, les missions organisées sous l'égide de la Francophonie dans le domaine des élections, depuis 1992, montrent que la plupart des pays membres de l'OIF, notamment du Sud, éprouvent de sérieuses difficultés quant à l'identification, à l'enregistrement des électeurs et à la constitution des listes électorales. Ces difficultés sont notamment liées à l'absence ou à une mauvaise tenue du registre d'état civil, éléments qui empêchent le juste établissement de la population en âge de voter.

L'une des missions du RECEF consiste donc à identifier les forces et les faiblesses des systèmes francophones d'inscription des électeurs sur les listes électorales et à les aider à acquérir des outils devant leur permettre d'arriver à de meilleurs résultats dans ce domaine. Ainsi, il est nécessaire que le RECEF dispose préalablement d'une étude globale et précise sur les systèmes concernés. Cette étude doit mettre en relief les avantages et les inconvénients ainsi que les principales difficultés rencontrées par ces pays dans le processus d'identification des personnes en âge de voter et d'élaboration de la liste électorale. Par ailleurs, dans la mesure où

l'identification et l'enregistrement des électeurs vont de concert avec l'utilisation des nouvelles technologies de l'information dont l'appropriation par les États constitue un facteur de crédibilité de la liste électorale, il est utile que le RECEF accompagne les structures électorales membres dans le processus d'acquisition du savoir-faire et des logiciels développés en matière électorale. Cette appropriation des nouvelles technologies de l'information a pour corollaire une expertise appropriée développée par les administrations électorales de l'espace francophone.

2.1.3. La représentation électorale

L'établissement des circonscriptions électorales, notamment lors des élections législatives, est un enjeu très important pour l'équité du vote entre les électeurs. Dans tous les États et les gouvernements de la Francophonie, que ce soit au Québec, en France, en Côte d'Ivoire ou en République démocratique du Congo, les enjeux électoraux sont différents d'une région à une autre et certains candidats ou partis politiques sont plus populaires dans certaines régions.

Dans ce contexte, l'équité du vote entre les électeurs est un enjeu important pour que les élus représentent dans une juste proportion les électeurs de toutes les régions du pays au Parlement. Pour réaliser ce mandat, il est important, une fois de plus, d'avoir une bonne connaissance de la répartition de la population ou des électeurs sur le territoire.

Le RECEF peut également échanger les bonnes pratiques de la Francophonie en matière de représentation électorale et d'établissement des circonscriptions électorales. Différentes approches existent afin d'assurer une équité de représentation. Des outils de pointe peuvent également être partagés dans l'application de ces principes. Ces outils d'analyse cartographique peuvent également être utilisés dans la planification de la localisation des démembrements et des bureaux de vote, en fonction de la répartition des électeurs sur le territoire national.

2.1.4. La formation du personnel électoral et la sensibilisation des électeurs

L'inscription dans un texte du droit reconnu au citoyen de prendre part à la gestion des affaires publiques est certes une étape importante du processus électoral. Néanmoins, un tel droit peut être vidé de sa substance si le bénéficiaire n'est pas en mesure de l'exercer, faute d'une formation appropriée. Aussi, la crédibilité de l'élection dépend en grande partie du savoir-faire des agents recrutés pour assurer sa mise en œuvre. C'est la raison pour laquelle l'OIF ne cesse de soutenir la mise en œuvre des programmes d'éducation civique et la formation des agents électoraux, notamment en Afrique et dans les pays d'Europe centrale et orientale.

En ce qui concerne le RECEF, la formation des agents électoraux et la sensibilisation des électeurs sont sans doute des secteurs d'intervention dans la mise en œuvre de sa politique de renforcement des capacités des structures électorales membres. Il s'agit concrètement d'aider ces structures à élaborer des programmes et des stratégies dans ce domaine. Les programmes de formation appuyés ou mis en œuvre par le RECEF ont pour cibles les agents électoraux et les

candidats aux élections ou leurs représentants. Ils portent sur l'ensemble des aspects du processus électoral. Ainsi, en fonction de l'enjeu du scrutin et de la taille du pays, éléments déterminants du nombre de personnes à former, le RECEF participe à la formation des formateurs et à la formation de l'ensemble des personnels devant assurer la conduite des opérations électorales.

Il faut avant tout procéder au recensement des expériences développées dans l'espace francophone en la matière, de manière à en tirer des enseignements et des pratiques utiles pouvant servir hors du contexte d'origine. Par la suite, le RECEF développe et appuie des programmes de formation et de sensibilisation grâce à une expertise préalablement établie. Il peut élaborer, à cet effet, des brochures qu'il actualise, autant que possible, pour s'adapter aux évolutions des processus politiques bénéficiaires. Aussi, le RECEF, conformément à ses règlements généraux, a à prendre l'initiative d'organiser des séminaires de formation et d'appropriation des mécanismes d'organisation d'élections crédibles, de manière à renforcer les capacités des acteurs nationaux dans ce domaine.

2.1.5. Le financement des partis politiques

Lors d'une campagne électorale, l'égalité des chances de victoire entre les candidats est fortement liée aux principes d'équité et de transparence en matière de financement politique et d'accès aux médias.

Les campagnes électorales dans les pays membres de la Francophonie ont donné lieu à l'élaboration de plusieurs normes législatives et administratives. Il en est ainsi des règles fixant les plafonds de dépenses des candidats en période électorale ou de l'utilisation des biens de l'État pour la cause d'un candidat. Cette abondante législation de la campagne électorale dans l'espace francophone constitue nécessairement un élément à prendre en compte dans la mise en place de la bibliothèque virtuelle du RECEF.

Les campagnes électorales mettent également en exergue la question de la couverture de l'événement électoral par les médias. L'expérience vécue par nombre de pays membres de l'OIF tend à montrer qu'il y a encore d'énormes disparités dans ce domaine, dans la mesure où certains candidats, généralement proches du parti au pouvoir, disposent de moyens beaucoup plus importants que leurs concurrents. Dans ce domaine, le RECEF, au-delà du volet consacré à la formation des acteurs nationaux, incluant les représentants des médias, peut contribuer, dans la limite de ses moyens, au renforcement des capacités des organes de presse indépendants pouvant assurer ou équilibrer la couverture des campagnes électorales. Dans ce domaine, le RECEF peut également établir des partenariats avec le Réseau francophone des régulateurs des médias (REFRAM).

2.1.6. La gestion du matériel électoral

L'un des défis de l'administration électorale est de pouvoir planifier, concevoir, acquérir et distribuer le matériel devant servir au bon fonctionnement des bureaux de vote. À cet égard, il

est important de s'assurer que le matériel commandé est adapté à l'environnement dans lequel il va servir et qu'il satisfait les exigences de sécurité et de transparence. Aussi, l'autre défi, du moins en ce qui concerne les pays francophones du Sud, est la gestion rationalisée du patrimoine électoral, surtout dans un contexte où l'administration électorale n'est pas pérenne. En effet, chaque élection occasionne des coûts importants, liés en partie aux frais d'acquisition du matériel. Or, dans bon nombre de pays francophones, force est de constater que le matériel pouvant encore servir pour les futures échéances (ordinateurs, photocopieurs, isolecteurs, urnes, encres indélébiles, cachets, etc.) disparaît après l'annonce des résultats de l'élection en cours, obligeant parfois l'administration électorale à procéder à de nouvelles acquisitions. Aussi, les administrations électorales n'ont pas nécessairement toutes les informations nécessaires sur le bon matériel électoral au meilleur prix.

Afin d'éviter ces difficultés, le RECEF pourra servir de relais entre les administrations électorales membres et les fournisseurs du matériel électoral. À cet effet, il pourra tenir un carnet d'adresses de différents fournisseurs auprès de qui il pourra, par exemple, négocier des tarifs préférentiels. Cela n'exclut pas la possibilité d'approfondir certaines expériences mises en œuvre par des réseaux similaires régionaux de constituer une banque commune de matériel électoral utilisable à la demande par n'importe quelle administration électorale membre. Le RECEF pourra également aider ses structures membres à mieux gérer et à contrôler leurs stocks pour éviter que chaque élection ne devienne une occasion de racheter le même matériel. À cet égard, des formations spécifiques seront nécessaires. Le réseau travaille, dans ce sens, à encourager la mise en place de structures électorales permanentes, capables d'assurer la gestion équilibrée du patrimoine électoral.

2.2. Les opérations électorales et postélectorales

À cette étape du processus électoral, le RECEF peut jouer un rôle d'observateur électoral dans la mesure où l'organisation des scrutins relève de la compétence nationale. De plus, comme il est un réseau d'administrateurs d'élection, le RECEF peut également favoriser divers échanges et partenariats entre les institutions durant les événements électoraux, qui sont des moments propices à la collaboration.

Ainsi, à l'invitation de l'administration électorale en événement, les membres du RECEF peuvent participer à une mission d'observation électorale, à un programme d'accueil de visiteurs ou encore réaliser des stages et des échanges de personnels pour se soutenir mutuellement.

Toutes ces activités d'observation et de partage favorisent l'échange d'expériences et de pratiques positives entre des pays unis par une langue et des valeurs communes. Elles contribuent, ainsi, à la mise en œuvre de la mission d'observation et d'évaluation permanente des pratiques de la démocratie de la Francophonie, établie par le Chapitre V de la Déclaration de Bamako.

De plus, ces activités sont des moyens d'information privilégiés pour la collecte d'informations non seulement sur l'élection elle-même, mais aussi sur l'État de droit, la vie politique apaisée, les droits et libertés et la culture démocratique. Elles représentent également une occasion d'observer les dysfonctionnements et de devenir, ainsi, un outil essentiel pour la prévention et le règlement des crises et des conflits. Dans ce sens, l'appui du RECEF pour le renforcement des capacités et le développement des activités des groupes d'observateurs nationaux sera déterminant.

Évidemment, les activités d'observations électorales et de partenariat entre les membres du RECEF ne doivent pas être des professions de foi. Un des premiers objectifs du RECEF est de parfaire les pratiques en favorisant les échanges entre les membres. Dans ce contexte, les partenariats peuvent aussi bien servir à identifier les éléments à améliorer qu'à observer les bonnes pratiques.

2.3. Le contentieux électoral

Le contentieux électoral est l'un des domaines du processus électoral pour lequel les États et gouvernements membres de l'OIF, notamment en Afrique, expriment des besoins réels. À cet égard, l'OIF a mis en œuvre, depuis quelques années, une assistance électorale appropriée destinée aux institutions en charge du traitement des plaintes et de la résolution des différends liés aux élections.

Pour le RECEF, le compartiment de la boîte à outils réservé au contentieux électoral doit comporter deux principaux éléments :

- une banque d'experts en la matière devant être mise à la disposition des juridictions en charge des contentieux électoraux qui en expriment le besoin;
- un programme de séminaires d'échanges et de formation destiné aux juridictions chargées de vider les contentieux électoraux. Pour y parvenir, le RECEF doit développer des synergies pertinentes non seulement avec l'OIF, en tant que membre privilégié, mais aussi avec d'autres associations en charge du règlement des différends, notamment l'Association des cours constitutionnelles ayant en partage l'usage du français (ACCPUF), qui opèrent dans ce domaine.

2.4. La consolidation des administrations électorales

La planification d'une élection ne doit pas se faire à la dernière minute. Une élection se doit d'être bien planifiée, car il n'y a pas de deuxième chance. Administrer des élections est un travail constant et continu qui doit être réalisé avec professionnalisme, non seulement lors des activités préélectorales, électorales et postélectorales mentionnées dans ce document, mais également entre les scrutins.

Dans ce contexte, il est primordial que les différentes administrations électorales puissent poursuivre leur travail entre les scrutins afin de maintenir leurs acquis. Entre les scrutins, les administrations électorales disposent de plus de temps pour développer leur savoir-faire. Il faut utiliser ce temps pour parfaire les connaissances et favoriser la rétention et le développement des experts de chaque institution membre du RECEF. Ainsi, le RECEF peut coordonner des séances de formation et des séminaires sur différentes problématiques électorales. Lors d'une élection, il y a beaucoup de travail à réaliser en marge des missions centrales comme l'établissement d'une liste électorale et les opérations électorales. Par exemple, le développement des ressources humaines, l'achat de matériel informatique, la gestion financière de l'institution, le financement de l'élection, la mise en place de coordonnateurs régionaux, la formation du personnel électoral, l'établissement d'une équipe de communication et d'un centre de renseignement sont essentiels. Dans la perspective de préserver les acquis entre les élections, il est nécessaire après un scrutin de faire une autoévaluation de la dernière élection, de classer la documentation, d'archiver les documents et d'entreposer le matériel électoral convenablement. À la lumière de cet examen postélectoral, des modifications peuvent survenir dans la planification du prochain scrutin. Il faut donc que l'administration électorale dispose de temps et d'appui pour réaliser la mise en œuvre de ces changements et, ainsi, améliorer la pratique de la démocratie.

Le RECEF, en tant que confrérie d'administrateurs d'élection, peut permettre d'utiliser ce temps pour échanger sur les bonnes pratiques afin de développer le savoir-faire des institutions membres, notamment à travers des échanges virtuels sur le site Internet sécurisé du RECEF et par l'entremise de stages et d'échanges de personnel entre les institutions. Bien entendu, toutes les formes de partenariat sont possibles (Nord-Sud, Sud-Sud et Nord-Nord), l'idée étant de progresser d'une élection à une autre par l'entremise d'institutions permanentes et d'un réseau dynamique.

2.5. Les médias en période électorale

Les médias jouent un rôle essentiel dans le déroulement d'une élection démocratique, en ce sens qu'ils permettent aux électeurs de mieux choisir, parmi les candidats, ceux qui sont à même de les représenter dans la gestion des affaires publiques. En effet, une élection n'est pas simplement le fait de déposer un bulletin dans une urne conçue à cet effet ou de mettre en place une machine administrative électorale adéquate. Pour qu'elle soit libre, fiable et transparente, l'élection doit également donner l'occasion aux électeurs d'avoir accès aux informations essentielles sur les partis, les politiques, les candidats en compétition et même sur les enjeux de la consultation elle-même, de manière à pouvoir opérer un choix éclairé.

Dans un processus électoral, le rôle des médias est aussi crucial, c'est-à-dire qu'il permet notamment aux candidats de s'exprimer librement et de faire connaître leur programme. Cependant, l'expérience tend à montrer que le rôle des médias peut varier d'un contexte à un autre en fonction de leur indépendance vis-à-vis du pouvoir politique et donc des moyens dont ils disposent pour relever leurs défis. Dans les pays francophones, notamment au sud du Sahara, plusieurs exemples mettent en exergue la difficulté des journalistes à jouer pleinement

leur rôle en période électorale, soit parce qu'ils sont instrumentalisés, voire muselés par le parti au pouvoir qui disposent généralement de moyens plus importants, soit parce que la législation nationale mise en place aux fins de leur encadrement ne leur donne aucune marge de manœuvre pour l'exercer librement.

Dans ce contexte, le RECEF, en partenariat avec le REFRAM, est appelé à identifier les difficultés ainsi que les besoins des médias pour leur permettre de mieux jouer leur rôle en période électorale. Concrètement, le RECEF, tout en s'efforçant de promouvoir les programmes de formation des professionnels de la communication, mobilise les ressources nécessaires au bon fonctionnement des organes de presse dans les pays du Sud dont l'importance n'est plus à démontrer en matière de couverture du processus électoral.

De manière schématique, les éléments de contenu de la boîte à outils du RECEF peuvent se présenter de la façon suivante :

Étapes du processus électoral	Actes électoraux	Outils d'intervention de la boîte à outils du RECEF
Activités préélectorales	Élaboration des textes électoraux	<ul style="list-style-type: none"> • Bibliothèque virtuelle • Banque d'experts en matière d'élaboration des textes électoraux
	Constitution d'une liste électorale	<ul style="list-style-type: none"> • Bibliothèque virtuelle • Banque d'experts en matière d'enregistrement des électeurs et de constitution de la liste électorale
	Représentation électorale	<ul style="list-style-type: none"> • Bibliothèque virtuelle • Banque d'experts
	Formation et sensibilisation des acteurs	<ul style="list-style-type: none"> • Programmes et modules de formation • Banque d'experts en matière de formation des agents électoraux • Brochures, manuels de formation électorale • Partenariat avec les écoles et les centres de recherche en matière de formation électorale
	Gestion du matériel électoral	<ul style="list-style-type: none"> • Carnet d'adresses des fournisseurs • Banque d'experts
	Financement des partis politiques	<ul style="list-style-type: none"> • Programme d'appui aux organes de presses indépendants • Études, brochures, documents • Banque d'experts

Étapes du processus électoral	Actes électoraux	Outils d'intervention de la boîte à outils du RECEF
Opérations électorales et postélectorales	Organisation et fonctionnement des bureaux de vote	<ul style="list-style-type: none"> • Missions d'observation électorale • Programme d'appui aux partis politiques pour leur représentation dans les bureaux de vote
	Dépouillement des votes, traitement et centralisation des résultats	<ul style="list-style-type: none"> • Missions d'observation électorale • Banque d'experts en matière de traitement et de centralisation des résultats
Contentieux électoral	Réception et gestion des plaintes relatives aux élections	<ul style="list-style-type: none"> • Banque de données jurisprudentielles en matière électorale • Programme de renforcement des capacités des institutions chargées de la gestion du contentieux électoral • Programme de réunions d'échanges d'expériences • Accords de partenariat avec l'Association des cours constitutionnelles ayant en partage l'usage du français (ACCPUF) et les autres partenaires internationaux
Consolidation de l'administration électorale	Échange de bonnes pratiques de gestion et de planification des élections entre les scrutins	<ul style="list-style-type: none"> • Forum de discussion virtuel sur le site Internet sécurisé • Échanges et stages dans les domaines suivants : <ul style="list-style-type: none"> ○ ressources humaines ○ développement informatique ○ gestion financière ○ coordonnateurs territoriaux ○ communication publique ○ centre de renseignements ○ gestion documentaire et bibliothèque ○ autres

Étapes du processus électoral	Actes électoraux	Outils d'intervention de la boîte à outils du RECEF
Couverture médiatique du processus électoral	Échange de bonnes pratiques et renforcement du savoir-faire des professionnels de la communication en matière électorale	<ul style="list-style-type: none"> • Séminaires d'appropriation • Mobilisation des ressources nécessaires au renforcement des capacités des organes de presse • Mise à disposition d'experts auprès des instances francophones de régulation de la communication • Partenariat avec le REFRAM

3. LA BANQUE D'EXPERTS ET LES SERVICES DU RÉSEAU

3.1. La banque d'experts du RECEF

Le RECEF compte se doter d'une banque d'experts afin de remplir la mission énoncée dans ses Règlements généraux. Cette banque sera maintenue à jour par le Secrétariat général qui la mettra à la disposition des membres.

Tout d'abord, le RECEF s'appuiera sur la banque d'experts de l'OIF et y inscrira ceux qui correspondent aux profils recherchés. Par la suite, cette banque d'experts initiale sera enrichie par les experts identifiés par les administrations électorales membres et les futurs collaborateurs. L'objectif est de travailler en étroite collaboration avec la Délégation à la paix, à la démocratie et aux droits de l'Homme de l'OIF et de partager l'information contenue dans la banque d'experts du RECEF.

Les critères de sélection pour figurer dans la banque d'experts du RECEF seront définis par le Bureau et appliqués par le Secrétariat général. Chacune des administrations électorales membres aura la responsabilité d'identifier les experts qui devraient à leur avis figurer dans la banque d'experts du RECEF.

De plus, la banque d'experts pourra contenir une note biographique et les coordonnées de chacun des experts. Elle pourra être consultée facilement par les membres du Bureau sur une section sécurisée du site Internet du réseau.

Le choix des experts du RECEF sera encadré par un certain nombre de critères, soit les titres et les qualités, la représentation satisfaisante des différentes régions de l'espace francophone, les catégories socioprofessionnelles et le genre.

À ces éléments s'ajouteront des paramètres et des indicateurs définis, précisés dans la Déclaration de Bamako du 3 novembre 2000, et découlant des engagements pris à cette

occasion par les chefs d'État et de gouvernements des pays ayant en commun l'usage du français. Ces engagements se déclinent de la manière suivante :

- s'attacher au renforcement des capacités nationales des acteurs et des structures concernées par le processus électoral, en mettant l'accent sur l'établissement d'un état civil et de listes électorales fiables;
- s'assurer que l'organisation des élections, depuis la phase des opérations préparatoires à la campagne électorale jusqu'au dépouillement des votes et à la proclamation des résultats, y inclus, le cas échéant, le contentieux, s'effectue dans une transparence totale et relève de la compétence d'organes crédibles dont l'indépendance est reconnue de tous;
- garantir la pleine participation des citoyens au scrutin ainsi que le traitement égal des candidats tout au long du processus électoral;
- intéresser l'ensemble des partis politiques légalement constitués, tant de la majorité que de l'opposition, à toutes les étapes du processus électoral, dans le respect des principes démocratiques consacrés par les textes fondamentaux et les institutions, et leur permettre de bénéficier de financement provenant du budget de l'État;
- prendre les mesures nécessaires pour s'orienter vers un financement national des élections, avec les fonds publics;
- se soumettre aux résultats d'élections libres, fiables et transparentes.

Ces experts électoraux seront répartis selon leurs compétences respectives et les domaines ci-après :

Domaines d'expertise	Profil de l'expert
<p>Renforcement des capacités des acteurs et des institutions concernés par le processus électoral</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Diplômé d'études supérieures en administration publique, en gestion ou en sciences sociales • Membre ou ancien membre, président d'institutions concernées par le processus électoral • Ancien expert auprès d'une organisation internationale offrant une assistance électorale • Enseignant universitaire – chercheur en science ou en sociologie politique, recherche fondamentale et appliquée • Expert des processus électoraux

Domaines d'expertise	Profil de l'expert
<p>Établissement de la liste électorale</p> <p>Conservation du fichier électorale</p> <p>Impression et distribution des cartes d'électeur (en partenariat avec l'AIMF)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Diplômé d'études supérieures en statistique, en informatique ou en sciences sociales • Membre ou ancien membre de structures chargées de l'identification des électeurs et de la constitution de la liste électorale
<p>Égal accès des candidats aux médias publics</p> <p>Liberté de la presse</p> <p>Contrôle exercé sur les médias (en partenariat avec le REFRAM)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Journaliste ou professionnel de la communication • Membre ou ancien membre d'organes de régulation de la communication
<p>Élections et nouvelles technologies de l'information</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Informaticien; spécialiste en matière de création de sites Internet et de logiciels; expert en gestion des systèmes informatiques; expert en sécurité informatique
<p>Opérations de vote</p> <p>Participation des citoyens (notamment jeunes et enfants) au processus électoral</p> <p>Centralisation</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Chercheur, diplômé d'études supérieures en sciences sociales ou en science politique • Membre ou président d'une organisation reconnue de la Société civile • Membre ou ancien membre, président ou ancien président d'une administration électorale
<p>Participation des partis politiques et de la Société civile à chaque étape du processus électoral</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Membre d'organisations de la Société civile • Parlementaire membre de regroupements ou d'associations (Association des parlementaires de la Francophonie) • Élu local (Association internationale des maires de la francophonie) • Membre ou président de structures en charge de l'organisation des élections
<p>Sécurisation des opérations électorales (en partenariat avec FRANCOPOL)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Policier, gendarme ou militaire • Diplômé d'études supérieures en matière de sécurité • Praticien des forces de sécurité

Domaines d'expertise	Profil de l'expert
<p>Cadre juridique des élections</p> <p>Financement des partis politiques et des campagnes électorales</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Juriste ou professeur de droit public ou constitutionnel • Légiste • Parlementaire, actuel ou ancien • Élu local, actuel ou ancien • Vérificateur des comptes
<p>Traitement des procès-verbaux</p> <p>Contentieux électoral (en partenariat avec l'ACCPUF)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Juriste ou professeur de droit public ou constitutionnel • Membre ou ancien membre d'une juridiction chargée du contentieux électoral ou d'une cour constitutionnelle

3.2. *Les autres services du RECEF*

3.2.1. **Le bottin des membres**

La banque d'experts du RECEF sera utilisée en complémentarité avec un bottin des membres. La banque d'experts servira à déployer des experts lors de différents mandats d'analyse, d'évaluation, d'assistance technique et de formation.

Quant au bottin des membres, il permettra de créer une véritable confrérie électorale au sein de la Francophonie. Il pourra, en effet, être utilisé comme un bottin de références comportant les coordonnées des principaux gestionnaires et employés des différentes administrations électorales membres. L'objectif est que les administrations électorales puissent se consulter en tout temps par téléphone, par courrier électronique et également sur le forum d'échanges qui sera développé sur le site Internet sécurisé.

Les administrations électorales pourront soumettre les noms de leurs principaux gestionnaires qui pourront figurer dans le bottin des membres. Le bottin des membres sera un outil important pour créer un esprit de collaboration permanent entre les administrations électorales.

3.2.2. **Le forum d'échanges**

La Francophonie est présente sur tous les continents. Il est donc important que les distances géographiques ne soient pas un obstacle à la collaboration et aux échanges d'expertise entre les membres du RECEF. C'est dans cet esprit qu'un forum d'échanges virtuel sera développé sur le site Internet sécurisé du RECEF. Un tel forum d'échanges existe déjà entre les quatorze administrations électorales du Canada : une au fédéral, dix dans les provinces et trois dans les territoires. Il servira d'inspiration pour la confection du forum d'échanges du RECEF.

Ce forum d'échanges permettra de rapprocher les différentes administrations électorales francophones. Il permettra également l'éclosion d'un véritable espace de dialogue permanent et de constante collaboration.

3.2.3. La bibliothèque virtuelle

En plus de la banque d'experts et du forum d'échanges, le site Internet sécurisé sera complété par une bibliothèque virtuelle. Elle deviendra une ressource de documentation incontournable en matière d'administration électorale de la Francophonie.

La bibliothèque virtuelle du RECEF sera un centre de documentation incontournable pour tous les membres du RECEF. Elle contiendra des ouvrages de référence en matière électorale : des documents d'analyse sur différentes problématiques électorales des États et gouvernements de la Francophonie, des documents fondamentaux encadrant les pratiques de la démocratie (Constitution, loi électorale, code électoral, etc.) et des documents relatifs aux administrations électorales (rapport annuel, rapport d'élections, rapport de mission, etc.). Finalement, les documents produits par les membres du RECEF, dans le cadre notamment de missions de formation ou de séminaires de perfectionnement, seront aussi disponibles dans la bibliothèque virtuelle.

La bibliothèque virtuelle permettra donc une meilleure circulation du savoir électoral dans l'espace francophone. Elle permettra également de partager les connaissances régionales dans l'ensemble de la Francophonie et d'assurer une équité d'accès aux nombreuses publications entre les pays du Nord et les pays du Sud.

3.3. Conclusion

Le RECEF, comme réseau d'échanges d'expertise et de collaboration permanente, favorise l'émergence d'une confrérie électorale dans l'espace francophone. Il permet, ainsi, un soutien adapté aux administrations électorales naissantes et à la consolidation des administrations électorales déjà établies.

La création de la banque d'experts permettra la réalisation de missions d'assistance électorale du RECEF dans les pays membres. Quant au bottin des membres, il permettra de connaître, de consulter et de mettre en réseau les différentes administrations électorales.

Le forum d'échanges virtuel, pour sa part, réduira les distances géographiques et fera de l'espace francophone un lieu d'échanges dynamique.

Finalement, la bibliothèque virtuelle sera un outil de référence qui permettra l'échange et la consultation des connaissances électorales entre les membres et qui favorisera une plus grande équité quant à l'accessibilité du savoir entre le Nord et le Sud.

ANNEXE

- Conférence internationale des Barreaux de tradition juridique commune (CIB) ;
- Association du Notariat Francophone (ANF) ;
- Association des institutions supérieures de contrôle ayant en commun l'usage du français (AISCCUF) ;
- Association des cours constitutionnelles ayant en partage l'usage du français (ACCPUF) ;
- Association africaine des hautes juridictions francophones (AAHJF) ;
- Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie (AOMF) ;
- Association des Hautes juridictions de cassation des pays ayant en partage l'usage du français (AHJUCAF) ;
- Association francophone des commissions nationales des droits de l'Homme (AFCNDH) ;
- Réseau des instituts francophones des droits de l'Homme, de la démocratie et de la paix (RIFDHDP) ;
- Union des Conseils économiques et sociaux et institutions similaires des États et gouvernements des pays membres de la Francophonie (UCESIF) ;
- Réseau francophone des régulateurs des médias (REFRAM) ;
- Association francophone des autorités de protection des données personnelles (AFAPDP) ;
- Réseau francophone de diffusion du droit (RF2D) ;
- Réseau international francophone de formation policière (FRANCOPOL) ;
- Association internationale des Procureurs et poursuivants francophones (AIPPF).