



LA BIOMETRIE EN MATIERE ÉLECTORALE :

ENJEUX ET PERSPECTIVES

Rapport sur les pratiques utiles et les perspectives opérationnelles

Séminaire d'échange d'expériences et de pratiques utiles organisé par l'Organisation internationale de la Francophonie en partenariat avec le Réseau des compétences électorales francophones

Libreville, Gabon
6-7 décembre 2012

*« Un électeur, une voix
pour des listes électorales fiables »*



RECEF
*Réseau des compétences
électorales francophones*

Table des matières

TABLE DES MATIÈRES.....	3
ACRONYMES ET ABRÉVIATIONS.....	5
REMERCIEMENTS.....	6
AVANT-PROPOS.....	7
INTRODUCTION GÉNÉRALE.....	9
L'INTÉRÊT DU SÉMINAIRE SUR LA BIOMÉTRIE EN MATIÈRE ÉLECTORALE.....	9
CHAPITRE I. LE DÉROULEMENT DES TRAVAUX.....	11
1.1. BIOMÉTRIE : CONCEPTS ET MISE EN ŒUVRE DANS LE CADRE DU CYCLE ÉLECTORAL.....	11
1.1.1 <i>Problématique et état des lieux.....</i>	<i>11</i>
1.1.2 <i>Les expériences nationales.....</i>	<i>13</i>
a) <i>Le cas de la Guinée.....</i>	<i>13</i>
b) <i>Le cas de la Côte d'Ivoire.....</i>	<i>13</i>
1.2 LES CHOIX TECHNOLOGIQUES APPROPRIÉS AU PROCESSUS D'INTRODUCTION DE LA BIOMÉTRIE DANS LE DOMAINE DES ÉLECTIONS.....	14
1.2.1 <i>Problématique et état des lieux.....</i>	<i>14</i>
1.2.1 <i>Les expériences nationales.....</i>	<i>15</i>
a) <i>Le cas du Cameroun.....</i>	<i>15</i>
b) <i>Le cas de la République démocratique du Congo.....</i>	<i>15</i>
1.3. COÛTS ET FINANCEMENT DU PROJET DE BIOMÉTRISATION DES DONNÉES ÉLECTORALES.....	16
1.3.1. <i>Problématique et état des lieux.....</i>	<i>16</i>
1.4. LES SYNERGIES EN APPUI AU DÉVELOPPEMENT DES CAPACITÉS OPÉRATIONNELLES DES PARTIES PRENANTES DU PROCESSUS ÉLECTORAL.....	18
1.5. MANAGEMENT DU PROJET DE BIOMÉTRISATION.....	19
1.5.1. <i>Problématique et état des lieux.....</i>	<i>19</i>
1.5.2. <i>Les expériences nationales.....</i>	<i>20</i>
a) <i>Le cas du Gabon.....</i>	<i>20</i>
b) <i>Le cas du Cameroun.....</i>	<i>21</i>
1.6. LE DÉVELOPPEMENT DES CAPACITÉS DES OGE ET PROTECTION DES DROITS DES ÉLECTEURS.....	21
a) <i>Le cas du Québec.....</i>	<i>21</i>
b) <i>Le cas de la République démocratique du Congo.....</i>	<i>23</i>
CHAPITRE II. LES ENSEIGNEMENTS TIRÉS DU SÉMINAIRE.....	25
2.1. LA BIOMÉTRIE N'EST PAS LA PANACÉE DE LA TRANSPARENCE ÉLECTORALE.....	25
2.2. L'INTRODUCTION DE LA BIOMÉTRIE DANS LE DOMAINE DES ÉLECTIONS DOIT PERMETTRE À TERME LA MODERNISATION DE LA TRANSPARENCE ÉLECTORALE.....	26
2.3. LES DONNÉES À CARACTÈRE PERSONNEL RECUEILLIES DANS LE CADRE DU PROCESSUS DE « BIOMÉTRISATION » DES PROCESSUS ÉLECTORAUX DOIVENT FAIRE L'OBJET D'UNE PROTECTION APPROPRIÉE.....	27
CHAPITRE III : LES PRATIQUES UTILES EN BIOMÉTRIE ÉLECTORALE.....	28
3.1 LES CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES.....	28
3.1.1 <i>Justification de la biométrie.....</i>	<i>28</i>

3.2 MISE EN ŒUVRE DE LA BIOMÉTRIE	29
3.2.1 Absence de cadre légal approprié	30
3.2.2 Mesures pour renforcer la confiance entre les acteurs.....	31
3.2.3 Prise en compte du processus électoral dans son ensemble selon une perspective de pérennisation des acquis.....	31
3.2.4 Choix de la solution technologique appropriée	32
3.2.5 Coûts et financement.....	32
3.3 SYNTHÈSE DES PRATIQUES UTILES	34
3.3.1 Administrations et commissions électorales	34
3.3.2 Réseaux d'organes de gestion électorale.....	35
3.3.3 Partenaires techniques et financiers.....	35
3.4 PERSPECTIVES OPÉRATIONNELLES	35
3.4.1 Approche conceptuelle.....	36
3.4.2 Formulation du projet de biométrisation.....	36
3.4.3 Financement du projet de biométrisation	36
3.4.4 Management du projet de biométrisation	37
3.4.5 Évaluation et pérennisation des acquis	38
ANNEXES	39
1. QUEL EST L'APPORT DE LA BIOMÉTRIE DANS LES PROCESSUS ÉLECTORAUX?	39
2. DANS QUEL CONTEXTE LA BIOMÉTRIE EST-ELLE REQUISE?	40
3. QUELLES EN SONT LES IMPLICATIONS OPÉRATIONNELLES ET TECHNIQUES DANS LES PROCESSUS ÉLECTORAUX?.....	41
4. DU PRINCIPE « UN ÉLECTEUR, UNE VOIX »	43
5. DE LA BIOMÉTRIE À LA MISE EN ŒUVRE DU PRINCIPE « UN ÉLECTEUR, UNE VOIX »	45
DÉCLARATION DE LIBREVILLE.....	49
LISTE DES PARTICIPANTS.....	51
PROGRAMME DES ACTIVITÉS	54

Acronymes et abréviations

ACE	Administration and Cost of Elections (Réseau du savoir électoral)
ABIS	Automated Biometric Identification System (système automatisé d'identification biométrique)
AFIS	Automated Fingerprint Identification System (système automatisé d'identification des empreintes digitales)
ARPTC	Autorité de Régulation des Postes et Télécommunication du Congo
BRAC-OIF	Bureau Régional Afrique Centrale de l'Organisation internationale de la Francophonie
CEICI	Commission électorale indépendante de Côte d'Ivoire
CENI	Commission électorale nationale indépendante
CENAP	Commission électorale nationale autonome et permanente
CNDPCP	Commission nationale de protection des données à caractère personnel
DGEQ	Directeur général des élections du Québec
DDHDP	Délégation à la paix, à la démocratie et aux droits de l'Homme de l'OIF
ECES	European Centre for Electoral Support (Centre Européen d'Appui aux processus électoraux)
EFEAC	École de Formation électorale en Afrique centrale
ELECAM	Élections-Cameroon
ISO/IEC	International Standard Organisation/ International Electrotechnical Commission (Organisation internationale de normalisation / Commission internationale de l'électrotechnique)
OACI	Organisation de l'Aviation civile internationale
OGE	Organe de gestion des élections
OIF	Organisation internationale de la Francophonie
RECEF	Réseau des compétences électorales francophones

Remerciements

Le séminaire sur la biométrie en matière électorale, organisé à Libreville (Gabon) du 6 au 7 décembre 2012, en marge de l'Assemblée générale du Réseau des compétences électorales francophones (RECEF), a été initié et mis en œuvre par l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF), à travers la Délégation à la paix, à la démocratie et aux droits de l'homme, bénéficiant à cette occasion du concours du Bureau régional de la Francophonie pour les pays d'Afrique centrale et l'Océan Indien (BRAC), et de la Commission électorale nationale autonome et permanente (CENAP) du Gabon.

Y ont participé également, et de manière active, les membres du Réseau des compétences électorales francophones (RECEF), les experts du ministère de l'Intérieur de la France, de l'École de Formation Électorale en Afrique Centrale (EFEAC), du Centre Européen d'Appui aux processus électoraux (ECES), les responsables de la Commission nationale de protection des données à caractère personnel (CNDPCP) du Gabon, les membres de l'Autorité de Régulation des Postes et Télécommunication du Congo (ARPTC) et du ministère de l'Intérieur du Gabon (voir la liste des participants en annexe).

Les travaux de ce séminaire doivent ainsi leur succès aux institutions et personnes-ressources ci-dessus indiquées auxquelles nous voudrions exprimer notre profonde gratitude.

Avant-propos

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. Ce droit inscrit aux articles 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (1966), 21 de la Déclaration universelle des droits de l'homme (1948), 13 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples et au Chapitre IV-B de la Déclaration de Bamako (2000), inclut aussi bien l'électeur que le candidat à une consultation. Mais une telle implication dans la vie politique n'est possible que s'il existe une liste électorale exhaustive et crédible, assurant la plus large participation des électeurs au scrutin. Pour y parvenir, l'organisme de gestion des élections (OGE) se doit de faciliter, en amont, les conditions d'inscription sur la liste électorale et de veiller à ce qu'aucune discrimination ne vienne entacher une telle opération.

Or, à la lumière des observations des missions organisées depuis 1992 sous l'égide de la Francophonie dans le domaine des élections, il apparaît que la plupart des pays de l'espace francophone, notamment en Afrique au sud du Sahara, éprouvent de sérieuses difficultés quant à l'identification, l'enregistrement des électeurs et la constitution des listes électorales, et ce, en dépit des progrès notables engrangés par certains pays de cette sous-région depuis l'ouverture des transitions démocratiques à la fin des années 80. Ces difficultés sont liées notamment à l'absence ou à une mauvaise tenue du registre d'état civil qui rend difficile l'élaboration de listes électorales reflétant l'ensemble de la population en âge de voter. En effet, dans bien des cas, la base sur laquelle sont établies les listes électorales est incertaine: administration défaillante en charge de l'état civil, registre d'état civil incomplet ; mouvements des populations non (ou mal) contrôlés à l'intérieur du territoire national ; confusion dans certains cas des patronymes, etc. Dans d'autres contextes, l'état civil est simplement inexistant, notamment en ce qui concerne les populations rurales éloignées de l'administration centrale. À cet égard, les pays ayant traversé une crise ou des conflits armés mesurent parfaitement les conséquences dramatiques que peuvent avoir de telles situations dans l'organisation de l'administration en général et de celle en charge de l'état civil (désorganisation totale ou partielle de l'administration ; destruction des édifices publics et des documents officiels, dont les actes d'état civil ; déplacement des populations, etc. Enfin, impossibilité d'organiser un recensement de la population).

Prenant ainsi la mesure des effets néfastes des imperfections de la liste électorale sur l'organisation des scrutins et partant, sur le processus démocratique, il est mis en œuvre dans plusieurs pays, depuis une dizaine d'années, des politiques diverses en vue d'arriver à une bonne maîtrise des populations en âge de voter. Ainsi, l'usage de la biométrie est apparu, dans certains contextes, comme une solution idoine à la constitution de listes électorales fiables et même (à tort ?) comme la « recette miracle » capable d'apporter des solutions appropriées à toutes sortes de difficultés rencontrées dans la mise en œuvre des processus électoraux. Toutefois, les enseignements tirés des expériences des pays membres de l'OIF dans ce domaine, et précisément en Afrique au sud du Sahara, tendent à montrer que si la biométrie est une avancée incontestable, palliant les carences d'un état civil défaillant, en revanche, elle ne saurait être une condition suffisante pour assurer l'organisation d'élections libres, fiables et transparentes. D'ailleurs, il semble que certains pays qui ont la technique de la

biométrie, éprouvent de sérieuses difficultés à s'approprier réellement les outils, ainsi que les mécanismes de la « biométrisation » des processus électoraux, dès lors qu'ils ne disposent ni moyens financiers, ni expertise nationale appropriée en la matière.

Introduction générale

Dans son Rapport sur l'état des pratiques de la démocratie, des droits et des libertés dans l'espace francophone de 2012, la Délégation à la paix, à la démocratie et aux droits de l'Homme (DDHDP) de l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF)¹ considère l'usage de la biométrie comme étant un facteur concourant directement à la fiabilité du fichier électoral et indirectement à la tenue d'élections libres, fiables et transparentes, réalisant ainsi un des objectifs poursuivis par la Déclaration de Bamako du 3 novembre 2000. En effet, l'introduction de la biométrie dans les processus électoraux vise à assurer l'égalité des votes fondée sur le principe « un électeur, une voix », encore appelé « égalité du décompte ». Ce principe est considéré, à juste titre, comme l'un des piliers de la sincérité du scrutin. En droit électoral, le scrutin est sincère lorsqu'il satisfait aux exigences d'égalité, de la liberté et au caractère secret du vote.

En effet, l'origine, ou plutôt, la justification de l'usage de la biométrie², dans les processus électoraux se retrouve dans les défis liés à la mise en œuvre du principe « un électeur, une voix » nécessaire à la tenue d'élections démocratiques, libres et transparentes. Il implique, notamment, pour les administrations électorales, l'obligation de garantir la sincérité du vote. Pour ce faire, toutes les étapes du processus électoral doivent être prises en compte, de l'inscription des électeurs aux résultats définitifs des scrutins, en passant par les opérations électorales.

L'intérêt du séminaire sur la biométrie en matière électorale

Le séminaire sur la biométrie dans les processus électoraux, organisé à Libreville du 6 au 7 décembre 2012, s'inscrivait dans le cadre global de l'appui que l'OIF assure à ses États membres en accompagnement de leurs processus électoraux respectifs. Ce séminaire intervenait alors que la question se posait de savoir comment aider les pays du Sud à inscrire la gestion de leurs processus électoraux respectifs dans la durée, en relevant les principaux défis dans l'organisation des élections. Ces défis concernent, entre autres, l'établissement des listes électorales fiables, la consolidation des administrations électorales à même de jouer pleinement leurs rôles, le financement sur des fonds nationaux de la vie politique nationale et des campagnes électorales, la gestion équilibrée des différends liés à l'organisation des scrutins.

S'agissant de l'établissement des listes électorales fiables, qui constituent un des défis majeurs dans la mise en œuvre des processus électoraux dans l'espace francophone, l'OIF soutient les initiatives nationales tendant à une meilleure identification du corps électoral. C'est ainsi qu'elle accompagne les processus d'introduction de la biométrie en matière électorale dans nombre de ses États membres (Bénin, Burkina Faso, République Démocratique du Congo...). Dans ce domaine, elle met à disposition son expertise en vue d'une meilleure appropriation par les nationaux des outils et

¹Le rapport est disponible sur le site Internet :

www.francophonie.org/IMG/pdf/RapportDDHDP2012.pdf.

² Un concept nouveau a vu le jour dans le domaine électoral. Le mot *biométrisation* réfère à l'introduction de la biométrie dans un processus. Il est uniquement utilisé dans le contexte électoral.

mécanismes de cette nouvelle technologie. Le séminaire de Libreville s'inscrivait donc dans cette dynamique. Il visait notamment à aborder certaines questions fondamentales quant à l'utilisation de la biométrie dans les processus électoraux, plutôt que d'apporter des réponses toutes faites à la lumière de quelques expériences non encore achevées. Ainsi, en choisissant d'organiser un tel séminaire, l'OIF a voulu approfondir sa réflexion sur l'ensemble des questions liées à l'usage de cette technologie, de manière à apporter à ses États membres un meilleur appui dans la mise en œuvre de leurs processus électoraux respectifs. À cet égard, la préoccupation essentielle était de comprendre comment:

- développer les capacités des administrations électorales afin que la biométrisation des processus électoraux apporte les bienfaits qu'elle est sensée procurer, notamment une meilleure réalisation du principe d'un électeur, une voix, qui mène à des listes électorales fiables et à la tenue d'élections libres, fiables et transparentes, en accord avec la Déclaration de Bamako de 2000?
- choisir des technologies appropriées et à un coût raisonnable garantissant la pérennisation de la biométrisation dans un contexte de cycle électoral sans cesse amélioré?
- prendre en compte tout le cycle électoral dans l'intégration de la biométrie dans les processus électoraux, y compris les audits et l'observation électorale?
- redonner aux administrations électorales leur pleine autonomie dans un contexte de biométrisation des processus électoraux? Ceci implique des cahiers de charges rigoureux, la clarification des rôles et des responsabilités, la définition des indicateurs de qualité et de performance compris et mesurables dans le cadre de l'audit ou de l'observation électorale;
- vulgariser et partager les pratiques exemplaires, les échecs, les erreurs et les solutions idoines pour ne pas réinventer la roue dans chaque pays?
- prendre en compte et résoudre les défis importants que sont l'inscription de la diaspora et la protection des données personnelles?

Le séminaire de Libreville devait enfin permettre d'évaluer l'appui souhaité des organisations internationales visant à favoriser la mise en œuvre d'outils et l'appropriation par les nationaux de la biométrie en matière électorale. Ainsi, devaient être abordés des questions liées à la démarche ainsi que certains problèmes et défis connexes, notamment celui du mode d'urgence constamment utilisé pour conduire les processus électoraux, malgré ses conséquences néfastes qui sont constatées dans nombre de situations. Malheureusement, les intervenants n'ont pu répondre à toutes ces interrogations. Néanmoins, leur rencontre a eu le mérite de confronter une communauté de praticiens et de décideurs à ces questions, l'idée étant d'entamer le processus de réflexion. Compte tenu des apports des participants, les discussions se sont focalisées sur l'établissement de la confiance entre les acteurs du processus électoral et sur la recherche de l'apaisement et du consensus politique dans la démarche électorale pour faciliter l'acceptation des résultats des scrutins.

Dans les développements qui suivent, nous tenterons d'abord de restituer dans une première partie consacrée au déroulement des travaux, les présentations ainsi que les échanges effectués dans le cadre de ce séminaire. Ensuite, la deuxième partie sera consacrée aux enseignements tirés de ces échanges y effectués. Enfin, la troisième partie essaiera de mettre en exergue les pratiques utiles en matière d'introduction de la biométrie dans les processus électoraux.

CHAPITRE I. LE DÉROULEMENT DES TRAVAUX

Le séminaire de Libreville sur la biométrie dans les processus électoraux, s'est déroulé en deux jours, du 6 au 7 décembre 2012, selon une approche thématique. Autrement dit, les organisateurs ont cru plus approprié le choix des questions fondamentales autour de la biométrie, plutôt que la démarche qui aurait consisté à construire les échanges autour d'une présentation successive des expériences dans ce domaine des différents pays représentés à cette rencontre. À cet égard, les thèmes suivants ont été abordés :

- le concept et la mise en œuvre de la biométrie dans le cadre du cycle électoral ;
- le choix des technologies appropriées en la matière;
- le coût et le financement de la biométrie dans le domaine des élections;
- les synergies nécessaires en appui à la mise en œuvre de la biométrie électorale;
- la conduite d'un projet de la biométrie en matière électorale ;
- la biométrie et la protection des données personnelles.

Il convient de noter qu'avant l'entrée en matière de ces questions, le déroulement des travaux a démarré par une cérémonie d'ouverture au cours de laquelle le représentant de l'OIF, le Président du RECEF et le Président de la CENAP, administration électorale hôte, ont rappelé le contexte dans lequel s'inscrivait cette rencontre et les attentes par rapport aux échanges y programmés. De même, les participants, bien que n'ayant pu épuiser entièrement les thèmes inscrits à l'ordre du jour, compte tenu de la complexité de la question abordée, se sont quittés sur une note de satisfaction, dans l'espoir que la réflexion entamée à Libreville se poursuivrait dans le sens d'un meilleur approfondissement des connaissances des OGE sur la technologie de la biométrie.

1.1. Biométrie : concepts et mise en œuvre dans le cadre du cycle électoral

1.1.1 Problématique et état des lieux

Cette session a été ouverte par une présentation générale dans laquelle M. Dunia Ramazani, Ph.D, expert électoral, consultant au Centre d'appui aux processus électoraux (ECES) et directeur du Département des technologies à l'École de formation électorale en Afrique centrale (EFEAC), a formulé la problématique ainsi que l'état des lieux relatif à l'introduction de la biométrie dans les processus électoraux. À cet effet, M. Ramazani a présenté une mise en situation fictive où un candidat serait vainqueur d'une élection avec un seul vote de majorité. Ce scénario a permis de comprendre l'importance d'avoir un sentiment de confiance envers le système électoral dans sa globalité. L'orateur a ensuite noté qu'une liste électorale biométrique peut favoriser la confiance des électeurs, mais qu'elle ne doit être considérée comme le seul facteur favorisant la tenue d'élections libres, fiables et transparentes. D'ailleurs, il ne saurait y avoir d'élections crédibles si la liste électorale elle-même n'a pas été établie de manière

consensuelle. À cet égard, l'orateur a mentionné certains actes indispensables à l'établissement d'une liste électorale crédible et donc à la tenue d'élections apaisées:

- l'information aux électeurs;
- la publication des listes provisoires, qui doit être effectuée le plus localement possible, afin de faciliter la vérification des inscriptions par les électeurs;
- la sensibilisation des électeurs sur la nécessité de vérifier leur inscription;
- l'éducation électorale;
- la possibilité d'identifier les électeurs au moment du vote, notamment par l'entremise d'une carte d'identité.

En partant de l'expérience du Ghana qui a mis en place un système d'identification biométrique de l'identité des électeurs à chacun des bureaux de vote, lequel a permis plus ou moins d'accroître la confiance des électeurs, M. Ramazani a voulu montrer que l'établissement d'une liste électorale est un travail de longue haleine qui ne devrait se réaliser uniquement à la veille d'une élection. Ainsi, pour la réalisation, dans de bonnes conditions, d'un recensement biométrique, des étapes importantes doivent être respectées. Tout d'abord, en période préélectorale, il faut :

1. réaliser une analyse de faisabilité;
2. réviser le code électoral conformément à la nouvelle réalité biométrique;
3. faire un choix technologique approprié à la réalité du pays;
4. réaliser une expérience pilote dans une région du pays;
5. établir un cahier de charges;
6. choisir un prestataire qui travaillera en partenariat avec l'OGE;
7. procéder à l'acquisition des biens et services ainsi que des travaux et de l'infrastructure technologique;
8. recevoir l'équipement et procéder à son installation;
9. former le personnel responsable de l'inscription biométrique;
10. procéder à l'inscription des électeurs;
11. publier les listes électorales provisoires;
12. procéder à la révision des listes durant la période électorale.

À la suite de la tenue du scrutin, la période postélectorale est également très importante pour procéder à l'entretien, à la mise à jour ainsi qu'à l'amélioration des listes électorales, notamment pour :

- réaliser un audit sur la qualité, la couverture et l'actualisation des listes électorales;
- procéder à des rajustements légaux et techniques;
- procéder à la mise à jour des listes électorales en vue des prochains scrutins.

L'implantation de la biométrie peut être un processus lourd lors du premier cycle électoral, mais elle devrait s'alléger lors des cycles subséquents. La « biométrisation »

est un phénomène récent dont les succès et les échecs sont nécessairement liés au contexte de chaque pays.

Après avoir dressé ainsi ce tableau d'ensemble, M. Dunia Ramazani a donné la parole à des représentants de certains pays pour la présentation de leurs expériences respectives.

1.1.2 Les expériences nationales

a) Le cas de la Guinée

- Présenté par M. Jacques Gbonimy, Membre de la Commission électorale nationale indépendante (CENI) de la Guinée

Les listes électorales de la Guinée ont été informatisées en 2002. En 2007, la Guinée a procédé à un recensement biométrique des électeurs en partenariat avec une société retenue par un processus d'acquisition compétitif international géré par les Nations Unies.

Cette opération s'est terminée en 2010 et les listes électorales ont été utilisées lors de l'élection présidentielle de 2010. Les représentants politiques qui ont gagné l'élection ont contesté la validité de ces listes électorales. Ainsi, la CENI de la Guinée a engagé un autre fournisseur afin de procéder à la mise à jour des listes électorales, en vue des élections législatives. Un opérateur technique désigné par le gouvernement de Guinée, a été retenu, mais maintenant ce sont les partis de l'opposition qui contestent les listes électorales. Cette situation a amené une crise interne à la CENI et un changement au poste de président de la CENI. L'état des listes électorales de la Guinée a fait l'objet d'un audit par la communauté internationale.

M. Gbonimy a conclu sa présentation en évoquant que le cas de la Guinée illustre bien la complexité de procéder à un recensement consensuel, même en utilisant la technologie biométrique.

b) Le cas de la Côte d'Ivoire

- Présenté par M. Youssouf Bakayoko, Président de la Commission électorale indépendante de la Côte d'Ivoire

M. Bakayoko a commencé sa présentation en insistant sur le fait que : « le plus important dans l'administration des élections est de travailler à instaurer un climat de confiance avec l'ensemble des acteurs impliqués ». M. Bakayoko a ensuite posé la question suivante : « Est-ce que la biométrie peut apporter la confiance? »

Pour tenter de répondre à cette question, l'orateur a d'abord présenté le contexte particulier de la Côte d'Ivoire où le concept « d'ivoirité », qui pose la question sur les conditions pour obtenir la nationalité ivoirienne, a été débattu dans une ambiance tendue et conflictuelle durant de nombreuses années.

C'est dans ce contexte que l'opérateur sélectionné par un processus compétitif national a procédé à une double opération de recensement de la population et de confection d'une liste électorale biométrique. Au terme de cette opération, le pays était doté d'une

liste électorale biométrique et consensuelle. Cependant, il n'y avait pas un climat de confiance dans l'ensemble du processus électoral.

M. Bakayoko a rappelé aux délégués que c'est lors de la divulgation des résultats que la crise ivoirienne a éclaté en 2010. Il a expliqué aux participants que le but ultime d'une élection est l'acceptation des résultats par tous, notamment par les perdants. En plus d'une liste électorale consensuelle, il faut un processus de centralisation et de comptabilisation des résultats transparent, de façon à ce que tous les acteurs aient confiance et qu'ils acceptent les résultats.

1.2 Les choix technologiques appropriés au processus d'introduction de la biométrie dans le domaine des élections

1.2.1 Problématique et état des lieux

Revenant sur la question des choix technologiques dans la démarche de la « biométrisation » des données électorales, M. Ramazani a présenté aux délégués l'évolution récente des technologies utilisées dans ce domaine. Il a notamment insisté sur le fait que ces technologies sont de plus en plus précises et coûteuses.

Pour illustrer son propos, l'expert a fait remarquer qu'il y a quelques années, seule une empreinte digitale était nécessaire à l'identification biométrique de l'électeur sans que ce procédé soit remis en cause. Mais, au fil des ans, le besoin est né de réduire autant que possible les risques d'erreur lors des étapes de suppression des doublons. À cet effet, certains pays ont commencé par l'enregistrement des empreintes de deux doigts, puis de quatre, avant que tous les doigts des deux mains de l'électeur soient mis à contribution. Cette évolution de la méthode a apporté plus de précision dans le processus de singularisation de l'individu, bien qu'elle présente un coût plus important aussi bien en ce qui concerne le temps nécessaire à la réalisation de l'opération, le traitement et la conservation des données, que pour ce qui est des dépenses financières qui y sont liées.

En ce qui concerne la démarche elle-même, M. Ramazania a présenté quelques pistes exploitables par les OGE. Il s'agirait, par exemple, de la possibilité de remettre la carte d'électeur immédiatement lors de l'enrôlement des électeurs ou d'attendre à la fin du travail d'éradication des doublons avant de procéder à la distribution de ces cartes. Dans le premier cas, il est possible de procéder à la remise des cartes d'électeur au lieu de l'enregistrement, le corollaire de cette option étant de prévoir des sanctions en cas d'inscriptions multiples. Ainsi, l'on pourrait assurer une plus grande couverture du territoire électoral.

Par ailleurs, le problème du choix peut se poser au niveau de la matière qui sert de support aux cartes d'électeur, la question étant de préférer la carte en carton ou en plastique. La carte papier plastifiée pourrait être moins chère et avoir une durée de vie de 5 à 10 ans. En revanche, la carte plastique (PVC) serait plus difficile à falsifier; mais son émission engage des coûts plus importants et sa durée de vie n'est que de 2 à 3 ans. La technologie de production des cartes plastique est en évolution et propose des cartes de plus en plus sophistiquées. Cependant, le prix de confection est en constante augmentation.

Sur cette question, l'expert a terminé sa présentation en affirmant que les technologies biométriques ne permettent pas de détecter tous les doublons. Dès lors, « il faut que les acteurs politiques comprennent le processus et acceptent une petite marge d'erreur ». Sur ce, les délégués des pays ont été invités à présenter leurs expériences particulières.

1.2.1 Les expériences nationales

a) Le cas du Cameroun

- Présenté par le Docteur Samuel Fonkam Azu'u, Président du Conseil électoral d'Élections-Cameroon

En introduction, Docteur Fonkam Azu'u a informé les délégués qu'Élections-Cameroon (ELECAM) a été créée en 2006, en s'inspirant du modèle institutionnel d'Élections Canada.

Il a fait part ensuite à l'assistance de l'importante préoccupation des acteurs nationaux dans la bonne conduite des élections au Cameroun, en ce qui concerne de la question de la liste électorale qui servira de support aux prochaines élections, et notamment de sa qualité. Dans ce contexte, le Cameroun s'est engagé à élaborer une nouvelle liste électorale qui devrait intégrer de l'information biométrique. Pour des raisons économiques, ELECAM a procédé aux choix administratifs et technologiques suivants :

- l'utilisation de moins de kits d'enrôlement;
- la période de recensement s'étendant sur une plus longue période;
- l'utilisation des empreintes de six doigts;
- au moment de l'inscription de l'électeur, réception d'un récépissé et remise par ELECAM de la carte d'électeur dès qu'elle est prête, après l'étape du dédoublement;
- la réalisation du dédoublement par le Centre national de biométrie.

À ce stade-ci de l'opération de ce recensement, a estimé le présentateur, ELECAM peut s'estimer heureuse des résultats préliminaires.

b) Le cas de la République démocratique du Congo

- Présenté par M. Jacques Djoli, Vice-président de la Commission électorale nationale indépendante (CENI)

M. Djoli a évoqué l'importance de prendre en compte le contexte géographique, culturel et historique du pays dans toute entreprise d'introduction de la biométrie en matière électorale. À cet effet, et s'appuyant sur le cas de la République démocratique du Congo (RDC), le présentateur a mentionné les paramètres à considérer :

- la RDC est le deuxième plus grand pays d'Afrique après l'Algérie;
- sa population est de plus de 70 millions d'habitants;
- elle partage des frontières plus ou moins poreuses avec neuf pays;
- elle compte quelque 400 groupes ethniques;
- un conflit armé ravage l'est du pays;
- certaines routes sont inachevées et la CENI doit utiliser des pirogues pour rejoindre des villages.

En plus de ce contexte géographique difficile, la RDC n'a pas de registre d'état civil depuis 1974, soit depuis presque 40 ans. La réalisation d'un recensement biométrique est donc une tâche qui comporte un grand nombre de défis dans ce pays.

En 2005, la Commission électorale indépendante (CEI) a procédé à un premier recensement biométrique. Ce recensement a notamment permis de remettre des cartes d'identité à un grand nombre de citoyens qui n'en avaient pas. Ainsi, à cette occasion, la CEI a recensé 25 millions d'électeurs.

En 2011, avec la mise en place d'une nouvelle CENI, les autorités congolaises ont jugé utile de procéder à une révision substantielle des listes électorales. La raison évoquée était que depuis les élections générales de 2006, aucune mise à jour n'avait été effectuée. Cette révision était donc une refonte de la liste électorale de 2005. Après ce nouvel enrôlement de 2011, la liste électorale de la CENI comptait 32 millions d'électeurs.

En conclusion, M. Djoli a salué les progrès que permet la biométrie en matière électorale, mais pour une meilleure rentabilité de cet outil, le Vice-président de la CENI du Congo a insisté sur la nécessité de faire de bons choix et d'obtenir un consensus politique et social préalable aux opérations techniques.

1.3. Coûts et financement du projet de biométrisation des données électorales

1.3.1. Problématique et état des lieux

- Présenté conjointement par M. Jean-Paul Alaterre : Conseiller expert pour l'état civil, l'identité et les documents sécurisés au ministère de l'Intérieur de la France, le Général Siaka Sangaré, Président du RECEF et Délégué général aux élections du Mali et M. Dunia Ramazani, Expert électoral, consultant au ECES et directeur du Département des technologies à l'EFEAC

Dans son propos, M. Alaterre est parti du constat que dans les pays européens, la biométrie est rarement utilisée dans l'administration des élections. D'ailleurs, il ne serait pas aisé d'y entreprendre une telle démarche dans la mesure où les législations ainsi que les organismes compétents sont très stricts et vigilants quant à la collecte et à l'utilisation des données à caractère personnel. En revanche, et de manière générale, la solution empruntée par les administrations électorales européennes est celle de l'établissement des listes électorales à partir des registres des populations administrés et encadrés par l'État, dans le respect des données personnelles des citoyens. Dans tous les cas, pour pouvoir minimiser les coûts dans la génération de listes électorales, notamment biométriques, il est utile de respecter quelques principes généraux :

- bien définir ses besoins;
- rédiger un cahier de charges précis, en fonction de ses besoins;
- lancer un appel d'offres international afin de bénéficier de la logique de marché et de la concurrence qui existe entre les différentes compagnies.

Afin de bénéficier d'un soutien financier des bailleurs de fonds internationaux, le projet de biométrisation doit être conforme à la réglementation internationale. Finalement, le montage financier doit être rigoureux et précis afin d'obtenir une subvention adéquate qui permet de mener à terme les travaux.

Intervenant sur un aspect particulier relatif à l'évolution des coûts de la biométrie, le général Siaka Sangaré, qui a accompagné les processus de biométrisation de plusieurs pays à la demande de l'OIF, a reconnu que cette technologie coûte excessivement cher aux administrations électorales. Ce coût varie en fonction de certains critères.

Le Général Sangaré répondant aux questions des journalistes



En premier lieu, plus un pays est instable, plus l'implantation de la biométrie est dispendieuse. Selon ses observations, les pays du nord ayant des démocraties stables peuvent introduire la biométrie dans le cadre d'un contrat de 2 \$ à 3 \$ par électeur. En général, dans les pays du sud, ce prix peut varier de 3 \$ à 8 \$ par électeur. Dans les pays instables, il peut atteindre des montants très importants allant jusqu'à 45\$ par électeur.

Faisant écho aux propos tenus plus tôt par M. Dunia Ramazani, le général Sangaré a confirmé effectivement que plus la technologie utilisée est sophistiquée, plus le coût de la biométrie est élevé. Il a également soutenu l'idée du Vice-président de la CENI de la RDC qui, prenant l'exemple de son pays, a affirmé qu'un territoire étendu et une population ayant une faible densité sont autant de facteurs qui augmentent les coûts d'un recensement biométrique.

En second lieu, et pour pouvoir rentabiliser l'utilisation des données biométriques, le général Sangaré a proposé que cette information soit utilisée par l'État à plus d'une fin. Par exemple, les données biométriques pourraient être utilisées pour la confection de documents officiels tels que les cartes nationales d'identité ou les passeports. Cette possible extension de l'usage des données biométriques recueillies à l'occasion d'élections permettrait, en effet, un amortissement des dépenses liées à l'introduction de cette technologie dans la gestion des affaires de l'État.

Enfin, le Président du RECEF, Délégué général des élections au Mali, est revenu, à la suite de M. Alaterre sur l'importance de bien encadrer l'utilisation des données biométriques, de façon à assurer la protection des données personnelles des citoyens. Dans cette perspective, il serait indiqué de réaliser un registre d'état civil, ou de population, qui servirait d'information de base à la confection des listes électorales.

Dans le sens de l'approfondissement du thème sur la question des coûts et du financement des processus de biométrisation des données électorales, M. Dunia Ramazani, a voulu mettre l'accent sur l'importance de la planification et du financement national du projet. Pour l'intervenant, la bonne planification d'un projet permet de réduire les coûts liés à sa mise en œuvre. À cet effet, il est important de bien définir les besoins et de passer par un appel d'offres adapté afin éviter qu'un partenaire privé propose un projet de trop grande envergure, à un coût trop élevé. De plus, il est souhaitable de procéder au recensement biométrique longtemps à l'avance, en fonction du calendrier électoral, de manière à éviter l'explosion des coûts de l'ordre de 50 % à 300 %.

Par ailleurs, M. Dunia Ramazani a attiré l'attention des participants sur l'importance des efforts nationaux à financer leurs projets en la matière, et ce, en dépit de la contribution substantielle de certains bailleurs de fonds telle que l'Union européenne. Cette volonté de financer les projets de biométrisation des données électorales sur fonds nationaux serait une source d'indépendance et d'appropriation des processus engagés. Ainsi, les OGE pourraient développer et réaliser des projets appropriés sur l'ensemble du cycle électoral, en prévoyant l'acquisition complète du matériel, son entreposage, son entretien et la formation des techniciens qui devront l'utiliser. Il est ainsi plus facile de procéder à la mise à jour de l'information de façon continue. Le fait d'administrer le projet sur une période plus grande permet également d'amortir le financement de la biométrie sur plusieurs années. À cet égard, M. Ramazani a suggéré que l'OIF réalise une étude sur les coûts de l'implantation de la biométrie et qu'elle publie un *Guide pratique d'utilisation et d'implantation de la biométrie en matière électorale*.

1.4. Les synergies en appui au développement des capacités opérationnelles des parties prenantes du processus électoral

- Présenté par M. Fabio Bargiacchi, Directeur exécutif du ECES et le Général Siaka Sangaré, Président du RECEF et Délégué général des élections au Mali

Les besoins des OGE en matière d'organisation des élections sont si nombreux et variés qu'aucune organisation, quelles qu'en soient ses capacités, ne peut à elle seule y subvenir. Dès lors, il est indispensable de créer des synergies utiles entre partenaires internationaux de manière à gérer rationnellement l'appui aux processus électoraux. Ce séminaire est justement une des manifestations de cette coopération utile en ce qu'il a associé pour sa préparation et son organisation l'OIF, le RECEF, ECES, la CENAP, chaque partenaire ayant contribué significativement à la réflexion y menée.

Dans cette même dynamique, l'OIF, le RECEF, ECES et d'autres acteurs voudraient approfondir leur coopération pour mieux soutenir des projets de formation, des initiatives visant à l'appropriation par les nationaux des d'outils et des mécanismes d'organisation et de contrôle des élections. Sur ce chapitre, l'orateur a informé les délégués que l'ECES offrira une formation en administration électorale efficace dans le 1^{er} trimestre de l'année 2013. Aussi, en juin 2013, à Bruxelles, l'ECES mettra en œuvre une formation de sept jours qui portera sur l'assistance électorale efficace. Cette formation sera donnée, pour la première fois, en français. Et, en ce qui concerne les projections, ECES envisage le développement de formation à distance, en huit modules, portant sur les différentes phases du processus électoral.

Pour M. Bargiacchi, l'offre de service de l'ECES-EFEAC s'inscrit en parfaite complémentarité avec les objectifs du RECEF. Il estime qu'il serait pertinent de développer une synergie entre ces trois institutions.

Abondant dans le même sens, le Général Siaka Sangaré a rappelé à l'assistance que le RECEF, qui est un regroupement d'administrateurs d'élections, a pour principale mission de favoriser la professionnalisation et la pérennisation des OGE. À cet égard, le RECEF se veut une structure ouverte aux partenariats constructifs, notamment avec l'ECES et l'EFEAC. Dans ce cadre, et comme l'a rappelé son président, le RECEF entend réaliser des activités communes avec ces deux organismes au cours de l'année 2013.

1.5. Management du projet de biométrisation

1.5.1. Problématique et état des lieux

- Présenté par M. Jean-Paul Alaterre, Conseiller expert pour l'état civil, l'identité et les documents sécurisés, ministère de l'Intérieur de la France

M. Alaterre a défini la biométrie en matière électorale comme étant une technologie permettant de garantir l'unicité de l'électeur. La raison pour laquelle la biométrie est utilisée surtout dans les pays africains est que, généralement, la mise à jour des registres de l'état civil est déficiente, ce qui ne permet pas leur utilisation pour la bonne conduite des processus électoraux.

La meilleure solution serait donc de concentrer les énergies sur la consolidation de l'information contenue dans les registres de l'état civil, de façon à ce que les OGE puissent utiliser cette information pour constituer les listes électorales lors des rendez-vous électoraux.

Le présentateur a également insisté sur l'importance d'assurer la protection des données personnelles dans la modernisation des registres de l'état civil, en présentant les principes qui doivent être respectés lors de la modernisation d'un registre d'état civil :

- mettre en place un registre informatisé;
- utiliser la même technologie aux niveaux local, régional et national;
- pouvoir compter sur un système informatique qui permet des mises à jour à n'importe quel endroit sur le territoire; il faut que les centres de saisie locaux puissent communiquer l'information entre eux par l'entremise du système informatique;
- mettre en place une gestion centralisée de l'information de façon à permettre de traiter les doublons à l'échelle nationale;
- attribuer un numéro de citoyen unique afin de garantir l'unicité des citoyens;
- mettre le citoyen au centre du dispositif;
- garantir la sécurité du stockage des données et « bunkeriser » l'information;
- mettre en place un processus de traçabilité des données et des accès aux données, de façon à garantir la sécurité de cette information personnelle.

Pour moderniser un registre d'état civil, il est très important de réaliser un état de situation afin de déterminer la démarche quant à la refondation ou à la mise à jour du registre. Pour ce faire, il est indispensable de disposer de données informatisées et

centralisées, de façon à obtenir un portrait global de l'état de situation du registre d'état civil.

Il faut également établir un budget pour la modernisation d'un registre d'état civil, identifier ou mettre en place un organisme permanent responsable du registre de l'état civil et identifier la technologie appropriée en accord avec les besoins du pays. Pour ce faire, il est important que les nationaux soient les maîtres d'œuvre du projet, en partenariat avec l'entreprise privée choisie, de façon à bien maîtriser la mise en place de la biométrisation et à assurer un transfert de compétence pour que les administrateurs nationaux soient autonomes dans la gestion du registre, une fois le contrat du partenaire privé terminé.

Afin de maximiser le taux de couverture et d'actualité du registre de l'état civil, il faut que ce dernier soit pensé en fonction de tous les services qui y seront associés, comme la confection des listes électorales, et qu'il contienne l'information pertinente. De plus, il faut que tous les services liés à l'état civil soient totalement gratuits pour les citoyens.

1.5.2. Les expériences nationales

a) Le cas du Gabon

- Présenté par M. Lambert Noël Matha, Secrétaire général du ministère de l'Intérieur et directeur du projet *Identité officielle biométrique du Gabon* (IBOGA)

Le secrétaire général du ministère de l'Intérieur du Gabon est venu présenter le projet IBOGA aux participants du séminaire de Libreville sur la biométrie dans les processus électoraux. Ce projet nommé « IBOGA » du nom d'une plante locale utilisée dans le rituel du bitu, a un double objectif : donner une identité officielle biométrique à tous les citoyens gabonais et permettre l'utilisation d'une liste électorale biométrique. Ce projet s'inscrit dans un contexte où le principal contentieux électoral au Gabon est la qualité de la liste électorale. Avec le projet IBOGA, le Gabon se donne les moyens de régler cette situation problématique.

La logistique de recensement d'IBOGA est la suivante :

- 500 kits d'enrôlement locaux;
- 9 serveurs provinciaux;
- 1 centre national de l'information biométrique.

Le ministère de l'Intérieur prévoit 60 enrôlements par jour et par kit (500) pour un total de 30 000 enrôlements par jour. Comme la population du Gabon est d'environ 1,5 million de personnes, le recensement devrait prendre environ deux mois de travail.

En préparation au recensement, le ministère de l'Intérieur a embauché 20 formateurs certifiés qui formeront les 100 formateurs régionaux, qui formeront à leur tour les 500 enrôleurs.

Avec le projet IBOGA, un registre d'état civil biométrique sera constitué à l'échelle nationale. Ce registre permettra de produire une carte nationale d'identité biométrique et une carte d'électeur avec photo.

Afin de garantir la protection des données personnelles des citoyens, le Gabon procédera à des modifications législatives. Il fera notamment une révision du Code électoral. De plus, il mettra en place une Commission nationale informatique et liberté (CNIL) au Gabon, qui aura pour mandat de veiller à l'application de ces nouvelles mesures législatives protégeant l'information sur l'identité des citoyens.

Le conférencier informe les délégués que la voie qui a été choisie par le Gabon constitue un projet global, multisectoriel et permanent. Ce projet est plus dispendieux, mais il a été prévu dans un horizon de financement de plusieurs années.

b) Le cas du Cameroun

- Présenté par le Docteur Samuel Fonkam Azu'u , Président d'Élections Cameroun

Le processus d'introduction de la biométrie en matière électorale au Cameroun a été présenté par le docteur Fonkam Azu'u qui a rappelé effectivement que la démarche engagée est moins globale en ce sens qu'il se limite à la seule production d'une liste électorale biométrique. Cette option se justifierait par la volonté de réduire les coûts de l'opération. En revanche, l'orateur n'exclut pas la possibilité pour le Cameroun de s'inspirer de l'expérience gabonaise, notamment en ce qui concerne les effets positifs de la biométrie sur la modernisation de l'état civil que le Cameroun voudrait entreprendre lors d'une étape postérieure à la génération de la liste électorale.

Pour l'instant, ELECAM procède à la validation de l'information par les électeurs et les partis politiques sur les listes électorales provisoires. Cette opération donne l'occasion aux partis politiques d'envoyer des représentants dans les sites d'enrôlement pour que cette opération soit réalisée de la façon la plus transparente possible.

ELECAM a prévu un minimum de deux kits d'enrôlement pour chacune des 360 communes du pays. En général, on trouve un kit stable dans les bureaux de la commune et un kit mobile dans les localités plus éloignées. ELECAM s'est ainsi assuré que l'enrôlement soit accessible à tous les électeurs, peu importe leur domicile.

1.6. Le développement des capacités des OGE et protection des droits des électeurs

Cette question a été développée à la fois par M. Jacques Drouin, Secrétaire général et vice-président par intérim du RECEF, et directeur général des élections du Québec, présentant le cas du Québec et M. Jacques Djoli, Vice-président de la CENI en RDC pour l'expérience de son pays.

a) Le cas du Québec

M. Drouin a introduit son allocution en informant les délégués que les administrations du Québec et du Canada n'utilisent pas la biométrie dans l'administration des élections.

Pour M. Drouin, « une élection, c'est autre chose que la technologie ». S'appuyant sur une expérience concrète de son institution, l'orateur a partagé avec les participants l'exemple des élections municipales québécoises de 2005. Cette année-là, en effet, un grand nombre de municipalités québécoises ont rencontré des difficultés importantes avec l'utilisation de différentes technologies de vote électronique. La technologie était

mal adaptée à la rigueur que nécessite le domaine électoral. De plus, le fait de devoir travailler en partenariat avec des entreprises privées s'est avéré très difficile, car ces entreprises ne visaient pas nécessairement le bon déroulement des élections. Il faut que les OGE soient en pleine maîtrise de l'ensemble du processus électoral et, par conséquent, de la technologie utilisée. Il ajoute qu'il abonde dans le même sens que M. Bakayoko de la Côte d'Ivoire, relativement à l'importance de préserver la confiance envers le processus électoral. Il ajoute que « l'adhésion de tous les acteurs est la clé du succès ».

Il enchaîne en décrivant la mise en place de la Liste électorale permanente (LEP) au Québec. Historiquement, le Directeur général des élections du Québec (DGEQ) devait procéder à un recensement électoral avant la tenue d'une élection. Au début des années 1980, le DGEQ a proposé aux partis politiques de mettre sur pied une LEP, mais cela a pris 15 ans avant d'obtenir l'adhésion des partis politiques. La LEP a finalement été mise en place à partir des données recueillies lors du recensement du référendum de 1995 et utilisée pour la première fois en 1997.

M. Drouin évoque que plusieurs participants ont parlé des coûts importants reliés aux recensements biométriques. Il évoque que depuis la mise en place de la LEP, il y a 15 ans, le Québec a économisé environ 100 millions de dollars canadiens³. Ces importantes économies s'expliquent par la mise à jour continue de la LEP, ce qui permet au DGEQ de ne plus réaliser de recensements électoraux, une opération très coûteuse.

La LEP utilise un système informatique développé avec l'aide d'une firme privée qui a travaillé en étroite collaboration avec les employés de l'institution. Le DGEQ est désormais le seul maître d'œuvre de la LEP qui est entièrement administrée par ses employés. La LEP est également associée à un fichier des territoires, de façon à cartographier avec précision la répartition des électeurs et, ainsi, à procéder à la gestion des territoires électoraux et à bien localiser les endroits de vote. Ce système se nomme Système d'information géographique pour les élections au Québec (SIGEQ).

Le Québec a une population d'environ 8 millions d'habitants et il compte environ 6 millions d'électeurs. La mise à jour de la LEP est principalement basée sur l'utilisation de différentes sources d'information du gouvernement du Québec, comme la Régie de l'assurance maladie du Québec (RAMQ) qui a un fichier informatique contenant pratiquement l'ensemble des citoyens du Québec. Il y a un parallèle à faire entre le rôle qu'occupe le registre de la RAMQ dans la confection de la LEP et le rôle des registres de population ou d'état civil de certains pays francophones.

À tout moment, un électeur peut s'inscrire ou mettre à jour son inscription sur la liste électorale. Il y a environ 1 million de modifications par année, principalement l'ajout des citoyens ayant atteint l'âge de voter, le retrait des électeurs décédés et la mise à jour des changements d'adresse des électeurs.

Afin d'entretenir l'adhésion des partis politiques et d'assurer la transparence des informations contenues dans la LEP, le DGEQ en remet une copie aux partis politiques trois fois par année. Cette mesure est prévue dans la Loi électorale.

³ Environ 75 millions d'euros ou 50 milliards de francs CFA.

Lors d'un scrutin, le DGEQ procède à une importante campagne publicitaire et procède à une révision des listes électorales, afin que les électeurs puissent mettre leurs coordonnées à jour dans les listes électorales qui seront utilisées lors du scrutin. De plus, le DGEQ remet une copie des listes électorales aux partis politiques et aux candidats. Les listes électorales ne sont pas affichées publiquement.

Au Québec, les élections ne sont pas à date fixe. Ainsi, il faut que la liste électorale soit prête en tout temps, car lorsque les élections sont déclenchées par le premier ministre, le DGEQ dispose de 33 à 39 jours pour organiser le scrutin. Les listes électorales des 125 circonscriptions sont produites en quelques heures seulement. Durant la période électorale, des commissions de révision de trois personnes sont mises sur pied dans toutes les circonscriptions électorales du Québec. Les électeurs peuvent s'inscrire ou mettre à jour leur inscription jusqu'à quatre jours avant la date du scrutin. Chaque soir, un processus de vérification des doublons est lancé pour les 125 listes électorales des circonscriptions du Québec.

Pour voter, il est obligatoire d'être inscrit sur la liste électorale. Cependant, il n'y a pas de carte d'électeur. Pour s'identifier, les électeurs doivent présenter une carte d'identité avec photo, comme la carte de la RAMQ, le permis de conduire du Québec, le passeport canadien ou la carte des Forces armées canadiennes.

La LEP contient des informations nominatives personnelles comme le nom, le prénom, la date de naissance, le sexe et l'adresse complète du domicile de l'électeur. Ces informations sont confidentielles et leur protection est assurée par la Loi électorale du Québec et la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels. L'utilisation des informations contenues dans la LEP est bien encadrée. Les partis politiques et les candidats se doivent d'utiliser ces informations à des fins électorales seulement, sous peine de sanctions.

Ainsi, la LEP n'est pas biométrique, mais elle contient tout ce qui est nécessaire pour assurer la confiance de tous les acteurs politiques et des électeurs. Ses informations sont informatisées. La LEP est reliée au territoire québécois et il est possible d'identifier et de supprimer les doublons. Son administration est entièrement réalisée par les employés du DGEQ. Quant à la protection des données personnelles des électeurs, elle est assurée par un encadrement législatif adéquat.

b) Le cas de la République démocratique du Congo

- M. Jacques Djoli, Vice-président de la CENI

M. Djoli précise quelques éléments relatifs à la liste électorale de la RDC. Il rappelle aux délégués qu'à l'époque où la RDC s'appelait le Zaïre dans le régime de Mobutu, les citoyens étaient des sujets sans identité officielle. Par conséquent, le premier recensement biométrique a été réalisé lors du référendum de 2005.

Depuis, la RDC a élaboré un cycle électoral complet comprenant des élections à différents niveaux administratifs. Ce cycle électoral compte onze scrutins et certains d'entre eux sont couplés.

En mars 2011, la CENI a été formellement créée et a été investie d'un statut permanent. Cette institution a dorénavant comme mandat de réaliser la tenue des onze scrutins prévus dans le cycle électoral.

Le principal défi à relever pour la CENI est de trouver des consensus entre la CENI et le pouvoir politique pour la bonne marche des opérations électorales. Un autre enjeu important est l'éducation civique et la formation électorale.

Pour conclure, M. Djoli affirme que « le droit n'est pas seulement ce que disent les textes, mais ce qui se passe dans la pratique et il est très important de développer une culture démocratique citoyenne pour que les élections se déroulent dans un climat apaisé ».

CHAPITRE II. LES ENSEIGNEMENTS TIRÉS DU SÉMINAIRE

Des travaux organisés les 6 et 7 décembre 2012 dans le cadre du séminaire sur la biométrie en matière électorale, trois principaux enseignements peuvent être tirés :

- la biométrie n'est pas la panacée de la transparence électorale ;
- l'introduction de la biométrie dans le domaine des élections doit permettre à terme la modernisation de la transparence électorale ;
- les données à caractère personnel recueillies dans le cadre du processus de « biométrisation » des processus électoraux doivent faire l'objet d'une protection appropriée.

2.1. La biométrie n'est pas la panacée de la transparence électorale

L'introduction de la biométrie dans les processus électoraux est, certes, une avancée notable dans l'identification des personnes en âge de voter. Elle permet, en effet, de singulariser chaque électeur tout en accélérant la lutte contre les inscriptions multiples qui constituent dans nombre de cas, un obstacle majeur à la tenue d'élections libres, fiables, et transparentes. Elle facilite ainsi l'application du principe, ci-dessus énoncé, d' « un électeur, une voix ».

Mais, la biométrie ne saurait être l'unique solution capable de contourner toutes les difficultés que rencontrent les administrations électorales dans l'organisation des élections. D'ailleurs, l'expérience récente de certains pays membres de l'OIF dans ce domaine tend à montrer que l'introduction de la biométrie dans le processus électoral n'a pas été un réel facteur de croissance de la confiance des acteurs dans les élections : refus d'une partie de la classe politique de prendre part au processus de « biométrisation » du processus électoral (Bénin, Gabon), remise en cause de l'appel d'offres établi avec l'opérateur technique (Guinée), objectifs partiellement atteints quant à la mobilisation de toutes les personnes en âge de voter (Burkina Faso), etc.

Il faut dire, à cet effet, qu'une élection est un processus global qui intègre plusieurs paramètres pour son succès : outre la fiabilité de la liste électorale que porte le projet de la biométrie, il est également nécessaire que l'administration électorale s'assure de ses propres capacités sans lesquelles, elle ne pourrait relever les défis liés à la mise en œuvre de sa mission. La bonne organisation des élections implique, par ailleurs, des acteurs bien formés et sensibilisés aux enjeux des consultations en cours, un cadre clair et équilibré de financement des campagnes électorales, un système performant de gestion des différends liés à la tenue des scrutins, un environnement juridique respectueux des droits de l'homme, etc. Aussi, la biométrisation requiert des consultations permanentes entre les différents acteurs du processus électoral, en plus de leur implication directe à toutes les étapes du projet, la biométrie ne peut être réalisée que dans un climat de confiance entre les acteurs, lequel permet de réaliser des audits préélectoral et postélectoral pour confirmer les qualités des listes électorales. La biométrie n'est pas un substitut à la confiance. D'autant plus que le consensus politique sur la biométrisation est insuffisant. Il faut qu'il y ait aussi consensus sur la manière d'implémenter cette technologie et sur les résultats qu'elle doit fournir.

2.2. L'introduction de la biométrie dans le domaine des élections doit permettre à terme la modernisation de la transparence électorale

La biométrisation n'est qu'une solution temporaire pour améliorer la fiabilité de l'organisation des élections en l'absence d'un registre d'état civil fonctionnel. Le projet de biométrisation doit être jumelé à celui de la refonte de l'état civil. Sa conception et sa mise en œuvre doivent permettre des synergies administratives et opérationnelles qui aboutiront à un état civil fiable.

Dans le scénario idéal, en l'absence d'un registre d'état civil fiable, la biométrisation de l'identification nationale doit être réalisée avec la délivrance de cartes d'identité nationale infalsifiables et biométriques. C'est seulement une fois cela réalisé que les cartes d'identité biométriques peuvent bénéficier au processus électoral (en exigeant que chaque électeur exhibe sa carte d'identité nationale pour être inscrit). Ainsi, seule la référence à la carte d'identité nationale servira à identifier l'électeur. Cela suppose la gratuité de la délivrance de la carte nationale d'identité. Chaque électeur recevra une preuve d'inscription aux listes électorales sous la forme d'un récépissé ou d'une carte d'électeur. Cette procédure a déjà été appliquée en Mauritanie, au Sénégal et en Côte d'Ivoire.

Lorsque cette approche n'est pas réalisable (compte tenu du contexte et des contraintes du processus électoral), la biométrisation directe du processus électoral peut alors être envisagée. Elle sera faite dans une perspective temporaire visant à terme l'établissement d'un fichier de la population qui servira de base à un état civil (à travers un transfert des données vers un fichier de la population). Cette manière de procéder impose des contraintes de conformité des photographies et des empreintes digitales. L'absence des données sur la filiation, l'état matrimonial et autres statistiques vitales peut être résolue par un processus complémentaire de cueillette des données.

Certains pays préconisent la numérisation intégrale du processus électoral où l'électeur n'aura plus à détenir des documents d'identification. Cela permet d'éliminer complètement le papier du processus et convient parfaitement aux pays très peuplés (dizaines, voire centaines de millions d'individus). Dans un tel contexte, il devient alors possible d'envisager la biométrisation en dehors de la fiabilisation de l'état civil. L'individu est inscrit, mais ne reçoit aucune preuve de son inscription. Il peut en tout temps se rendre à une borne numérique où il peut confirmer sa présence sur les listes électorales grâce à ses caractéristiques biométriques (visage, empreintes digitales). Ensuite, dans les bureaux de vote, la vérification de l'identité se fait aussi par reconnaissance faciale ou comparaison des empreintes digitales à l'aide d'une machine de vote électronique. Un tel déploiement intégral de la biométrie est indépendant de l'état civil. Il coûte cher, mais s'avère efficace et économique sur le long terme. Une telle approche est en cours de réalisation au Brésil.

En Afrique francophone, compte tenu de la diversité des niveaux d'avancement technologique, de la faiblesse des moyens économiques et du contexte politique souvent polarisé, la numérisation intégrale n'est pas recommandée. En effet, celle-ci n'est possible que lorsque tous les acteurs du processus électoral se font confiance et qu'ils ont en l'organisme de gestion des élections. Dans le futur, certains processus de biométrisation seront cantonnés au domaine électoral. Les initiatives visant la

fiabilisation de l'état civil ne sont pas suffisamment nombreuses pour faire des émules, d'autant plus que la biométrisation est exigée par les acteurs politiques. Ceux-ci n'auront jamais la patience nécessaire d'attendre que cette biométrisation soit conclue avec succès pour l'identification nationale. Cela cause des doublons d'efforts et de la redondance dans les méthodes de cueillette de données. C'est le cas aujourd'hui au Ghana et en Zambie.

2.3. Les données à caractère personnel recueillies dans le cadre du processus de « biométrisation » des processus électoraux doivent faire l'objet d'une protection appropriée

Au-delà des difficultés techniques qu'ils soulèvent, la conservation du fichier électoral sur support numérique et le développement de la biométrie posent la question cruciale de la protection des données personnelles. En effet, depuis quelques années, les technologies de l'information et de la communication se sont fortement développées dans la gestion des fichiers d'état civil, des systèmes de santé ainsi que la création des pièces d'identité nationales. En matière électorale, la biométrie apparaît, dans nombre de pays notamment d'Afrique au sud du Sahara confrontés à la fragilité de l'état civil, comme une solution appropriée aux problèmes d'inscriptions multiples sur les listes et donc un moyen de lutte contre la fraude aux élections. Pourtant, au-delà des seules préoccupations électorales, l'encadrement juridique et institutionnel de ces opérations reste limité, tant la loi et les autorités administratives compétentes ne limitent pas clairement le périmètre d'usage des données ainsi manipulées. Dès lors, le risque permanent est de voir les données à caractère personnel établies à l'occasion de l'établissement d'une liste électorale devenir accessibles et être utilisées pour des besoins autres que ceux pour lesquels elles ont été recueillies.

Le processus d'introduction de la biométrie dans les processus électoraux doit donc aller de concert avec un cadre approprié à la protection des données personnelles recueillies auprès des électeurs. Cela suppose une législation rigoureuse visant à épargner l'individu de toute intrusion dans sa vie privée à travers l'utilisation inappropriée des informations électorales le concernant. Dans le même sens, il est à retenir que pour être efficace, la protection des données à caractère personnel devrait être le fait d'une structure dotée de moyens humains, matériels et financiers devant lui permettre de jouer pleinement son rôle. C'est à cet effet que l'AFAPDP organise des rencontres d'échanges et des missions d'imprégnation au profit des structures de protection des données personnelles des pays du Sud en vue du renforcement des capacités de celles-ci.

CHAPITRE III : LES PRATIQUES UTILES EN BIOMÉTRIE ÉLECTORALE

Ce chapitre examine les pratiques utiles dans la justification de la biométrie et sa mise en œuvre. Ensuite, il propose une synthèse des pratiques utiles selon la classification suivante des intervenants dans un processus électoral :

- administrations et commissions électorales ;
- réseaux d'organismes de gestion des élections ;
- partenaires techniques et financiers.

Cette synthèse met l'accent sur les pratiques utiles primordiales.

3.1 Les considérations générales

3.1.1 Justification de la biométrie

De plus en plus, certains membres de la société civile soutiennent que sans biométrie, il ne peut y avoir d'élection fiable. Cette opinion a poussé plusieurs observateurs des processus électoraux à croire que la biométrie est une panacée permettant de juguler toutes les tentatives de fraude électorale. Cela a contribué à la création du mythe selon lequel la biométrie serait la condition nécessaire et suffisante pour des élections fiables, crédibles et transparentes.

Pourtant, la réalité est loin de là. La biométrie a deux objectifs principaux : primo, elle permet de pallier à l'absence d'un mécanisme d'identification des électeurs ; secundo, elle garantit l'absence d'inscriptions multiples sur les listes électorales, en dehors de celles permises par les lois et règlements électoraux.

En effet, avec la prise de la photographie, il est possible d'authentifier manuellement un électeur : la photographie sur la carte d'électeur est comparée au visage du porteur de cette carte et à la photographie figurant sur les listes électorales du bureau de vote. Pour qu'une telle identification soit possible, les agents de bureau de vote doivent être formés et les photographies doivent être de qualité minimale, permettant une reconnaissance faciale telle que définie par la norme ISO/IEC 19794-5, aussi connue sous le nom de norme de l'Organisation de l'Aviation civile internationale (OACI) 9303. Cette norme impose des contraintes à la scène photographique (éclairage, pose, expression du visage), des propriétés photographiques à satisfaire (positionnement du visage, foyer de l'appareil photographique, etc.) et des attributs des images numériques (résolution, taille, etc.) qui sont souvent difficiles à satisfaire dans les régions rurales et exige des compétences techniques qui vont au-delà de celles requises pour le recrutement d'un agent d'une administration ou commission électorale.

L'absence des inscriptions multiples est démontrée par une recherche systématique des doublons (sur la base des caractéristiques biométriques) à l'aide d'un système ABIS (système automatisé d'identification biométrique). Compte tenu des limites technologiques, le choix de la caractéristique biométrique de comparaison ou encore le nombre et le type de caractéristiques biométriques récoltées ont une influence sur le pouvoir de détection des doublons. Ici aussi, le paramétrage des systèmes ABIS doit

prendre en compte une configuration basée sur un échantillonnage précis de la population cible. Cela n'est souvent jamais réalisé dans le cadre électoral et mène à des systèmes dont le pouvoir de détection des doublons est inférieur à celui des systèmes utilisés par la police judiciaire.

La biométrie est avant tout un outil d'identification de l'électeur. Il ne peut donc s'avérer très utile que pour les cas de fraude électorale qui sont liés à l'usurpation d'identité, à l'impossible authentification de l'électeur ou encore au gonflement des statistiques sur les inscrits par l'introduction d'électeurs fictifs. Les cas de collusion des agents de bureaux de vote sont aujourd'hui aussi pris en compte par la vérification biométrique de l'identité de l'électeur au bureau de vote, comme cela a été réalisé au Ghana. Néanmoins, les limites de la technologie doivent toujours être prises en compte. Cet éventail est infime, comparé au spectre complet de la fraude électorale.

Il faut souligner ici qu'une utilisation judicieuse de l'encre indélébile remplirait entièrement les fonctions de la biométrie en matière électorale. Malheureusement, plusieurs administrations et commissions électorales n'en maîtrisent pas l'utilisation appropriée. Cette encre indélébile, souvent non testée, est utilisée soit en concentration insuffisante, soit en concentration extrême pouvant être nocive pour les électeurs. Par ailleurs, les agents électoraux ne sont pas adéquatement formés pour l'appliquer et en vérifier l'application sur un électeur, sans oublier les contraintes culturelles et sociales qui y sont associées. S'ajoutent à cela les conditions strictes de transport, de conditionnement, de stockage et de réutilisation qui ne sont pas respectées. Souvent l'encre est acquise six mois avant l'élection, alors que sa durée de stockage est limitée à trois mois.

La biométrie n'est utile que dans le cas où le registre d'état civil ou le fichier de la population ne permet pas de remplir la fonction d'identification des électeurs. Dans les pays en transition démocratique, en particulier où l'état civil a quasiment disparu, la biométrie peut être utilisée à court terme. Mais, elle doit toujours être accompagnée d'un plan d'introduction qui prend en compte son remplacement (dans un futur proche) par un état civil fiable. Dans le pire des cas, il faudra compter au moins 20 ans d'usage de la biométrie avant de parvenir à une situation où l'état civil requinqué est devenu fiable et tient compte de l'ensemble de la population adulte satisfaisant aux critères d'électeur.

3.2 Mise en œuvre de la biométrie

Le contexte dans lequel la biométrie est appliquée joue un rôle prépondérant dans son succès ou son échec. Très souvent, cette biométrie est imposée dans un contexte politique tendu, de méfiance totale entre les différents protagonistes du processus électoral. Dans ce cas, la biométrie devient en soi un couteau à double tranchant. Elle peut permettre de régler les problèmes de l'identification des électeurs et empêcher un certain type de fraude électorale mais, à elle seule, elle ne peut rendre un processus électoral fiable, crédible et transparent. Son échec sert alors de prélude à la faillite du processus électoral. Ce contexte politique fortement polarisé est souvent lié à un calendrier électoral très contraignant, ainsi qu'à l'absence de ressources adéquates et suffisantes pour mener à bien un processus de biométrisation.

De plus, la biométrie doit être testée localement avant sa mise en œuvre. Cela permet de circonscrire les facteurs pouvant aggraver les limites de la technologie. Mais, ce

raisonnement est souvent balayé par les mêmes acteurs politiques qui imposent la biométrie, au motif que celle-ci serait prête à porter, car ayant été utilisée ailleurs. Pourtant, la plupart des processus de biométrisation sont le résultat de nombreux compromis spécifiques aux pays concernés et dont les conditions de succès sont difficilement reproductibles ailleurs.

La stratégie de mise en œuvre de la biométrie doit tenir compte des spécificités locales et de l'impact des facteurs culturels et humains sur les limites de la technologie. Sans cette prise en compte, la biométrisation se transforme en échec lourd de conséquences. Dans la plupart des cas, le choix de la biométrie est irréversible. Il est donc important de réussir du premier coup son implantation, quitte à faire des compromis acceptables par les parties prenantes du processus électoral. Il faut garder à l'esprit d'éventuelles améliorations dans le cadre des processus électoraux futurs.

La biométrie ne doit pas être un palliatif à l'absence de confiance entre les parties prenantes du processus électoral. D'autant plus que sa mise œuvre requiert des compromis et un consensus entre celles-ci, compte tenu des limites technologiques et des contraintes locales.

Dans le cas précis où la biométrie est introduite pour pallier à l'absence d'un registre d'état civil fiable, ce n'est pas le processus électoral qui doit être biométrique, mais l'identification nationale des citoyens. Cette approche est très attrayante sur le plan conceptuel, car elle mène directement à un registre d'état civil fiable qui peut par la suite être utilisé dans le contexte électoral. Néanmoins, bien que séduisante, elle a ses limites. Dans un premier temps, la prise en charge des nationaux hors territoire national est très coûteuse. Par ailleurs, des mesures de prise en charge continue des besoins (nouvelles inscriptions, renouvellement, remplacement, etc.) doivent aussi être mises en place afin de garder vivant le fichier d'identification nationale ainsi établi.

Là où cette approche montre ses limites, c'est quand la délivrance des cartes d'identité nationale nécessite le paiement des frais associés. Il se pose alors le risque de voir des franges entières de la population ne pas se faire identifier, limitant ainsi la portée (couverture) d'un tel état civil et son utilisation future. Cela compromet son usage en matière électorale.

Les sections qui suivent approfondissent certains volets de la mise en œuvre de la biométrie.

3.2.1 Absence de cadre légal approprié

Il existe plusieurs cas où une législation électorale désuète encadre quand même l'usage de la biométrie. L'une des lacunes souvent constatées est l'absence de mesures de protection des droits des électeurs en matière de divulgation des données personnelles. L'autre exemple fréquent est l'absence d'indications sur l'usage des mécanismes de garantie offerts par la biométrie dans la vérification de la régularité du scrutin.

Avec la biométrie, surtout l'usage systématique des photographies figurant sur les cartes d'électeur et les listes électorales, il est possible de déterminer avec exactitude qui a voté et qui ne l'a pas fait. Le taux de participation n'est plus anonyme. Il est donc

possible (à travers des enquêtes statistiques) de déterminer si les résultats électoraux sont sincères. Il est aussi possible d'investiguer sur les cas de bourrages d'urnes, dans la mesure où le taux de participation dans un bureau de vote semble trop élevé par rapport aux autres bureaux. Mais, jusqu'à ce jour, aucune de ces possibilités n'a été pleinement exploitée par les administrations ou juges électoraux en Afrique.

3.2.2 Mesures pour renforcer la confiance entre les acteurs

Vu le contexte polarisé dans lequel intervient l'usage de la biométrie, il est difficile de mettre en place les principaux garde-fous que sont les audits pré et postélectoraux des listes électorales. Alors que cette pratique s'enracine dans l'approche d'amélioration continue, son usage permettrait à certains de retarder (voire, de boycotter) la suite du processus électoral. L'audit postélectoral pourrait même exacerber les tensions préexistantes parmi les acteurs politiques et confirmer les suspicions qu'ont ces derniers sur les résultats des élections.

Pour ces raisons, les administrations et commissions électorales se privent de cet outil d'amélioration continue qu'est l'audit. Même les audits internes ne sont pas favorisés, car les administrations et commissions électorales, souvent politisées à outrance, reflètent l'animosité des forces politiques en présence. Le contexte de l'administration et du management des élections en Afrique francophone est loin du concept des administrations et commissions électorales constituées d'experts apolitiques. Ce questionnement lié à la création d'un climat de confiance entre les acteurs politiques déborde largement du champ électoral, car il implique la gouvernance du pays et souvent des facteurs exogènes à celui-ci.

3.2.3 Prise en compte du processus électoral dans son ensemble selon une perspective de pérennisation des acquis

Les insuffisances décrites dans les paragraphes précédents nous ramènent à une dure réalité : une élection n'est pas un événement isolé. Elle a lieu dans un contexte chargé d'histoire. Ses acteurs ont souvent des objectifs divergents. Il est donc important que les administrations et commissions électorales reconnaissent cet aspect du processus électoral. Elles doivent le considérer durant la conception et la mise œuvre des phases de la biométrisation (avant, pendant et après une élection). C'est à ce prix qu'il sera possible d'intégrer des mesures de pérennisation des acquis, car l'élection n'est pas une fin en soi, mais plutôt une étape qu'il faut franchir et pour laquelle il doit y avoir des objectifs mesurables et une perspective tant à court terme qu'à long terme.

À cet effet, il n'est pas rare que des équipements biométriques soient abandonnés, sans entretien prévu après la conclusion du processus électoral. Pourtant, il s'agit d'un équipement sensible qui doit être régulièrement vérifié et testé pour garantir son utilisation future. La biométrie étant un choix irréversible, les équipements utilisés requièrent des conditions particulières d'entreposage. Si ces conditions ne sont pas remplies, les coûts de reconditionnement et de réutilisation de ces équipements seront très exorbitants.

3.2.4 Choix de la solution technologique appropriée

Les principaux critères de sélection sont :

- la modalité biométrique : les traits du visage (photographie) et les empreintes digitales s'imposent aujourd'hui comme étant les principales caractéristiques physiques à prendre en considération lorsque l'on parle de biométrisation ;
- la vérification biométrique : va-t-on vers une vérification manuelle (traditionnelle) de l'électeur ou une vérification automatisée? Les études ont démontré que seul l'usage combiné des traits du visage et des empreintes digitales offre beaucoup de flexibilités et de garanties lorsque la vérification est automatisée dans les bureaux de vote. Le choix de ce type de vérification exige de mener une expérience pilote à la publication des listes électorales provisoires. Cela a un gros impact sur la formation des agents de bureau de vote, influence qui est plus importante que celle de l'inscription ;
- le type de carte d'électeur et le moment de sa distribution ;
- la minimisation de l'erreur résiduelle lors de la détection des doublons : cet aspect est souvent mal géré ; pourtant, c'est une précaution essentielle à prendre dans un processus de biométrisation. Il est primordial de prévoir les vérifications nécessaires ;
- l'alimentation en énergie électrique : plusieurs pays ne disposent pas d'un réseau de distribution électrique fiable sur l'ensemble du territoire ;
- le poids et l'organisation du kit biométrique : il faut faire un compromis entre la portabilité et la réduction des composants du kit biométrique ;
- le transfert des données électorales : le transfert par des méthodes de télécommunications (lorsque disponibles) est prioritaire. Il permet de faire des vérifications immédiates et d'ajuster les procédures avant la fin des opérations de révision des listes électorales ou d'inscription ;
- la logistique et la sécurité : ce sont des casse-têtes. La complexité logistique de la biométrisation peut être difficile à maîtriser pour les OGE.

Plusieurs facteurs interviennent dans le choix d'un système biométrique. Ses avantages et inconvénients doivent être bien étudiés. Des choix inadéquats coûtent excessivement cher et sont une source de contestations.

3.2.5 Coûts et financement

Les questions relatives aux coûts et financement de la biométrisation demeurent souvent occultées par:

- les options techniques et leurs mérites;
- les procédures opérationnelles et le déploiement;
- l'efficacité des technologies pour contrer les fraudes électorales qui ont motivé la biométrisation.

Aux contraintes ci-dessus s'ajoute la rare divulgation des coûts globaux. Les agrégats ne sont pas justifiés et encore moins expliqués. Il est donc nécessaire d'étudier soigneusement les coûts de la biométrisation, y compris le coût total de possession des

outils biométriques. Celui-ci est le coût cumulé de l'usage de la biométrie tout au long de son cycle de vie, de sa conception à son démantèlement.

Il est difficile pour les administrations et commissions électorales d'estimer, suivre et ventiler le coût total d'adoption de la biométrie. Les méthodes de comptabilité étatique qui sont appliquées par les administrations et commissions électorales sont inadaptées à l'introduction de la biométrie. Il existe plusieurs budgets ne couvrant qu'un seul cycle électoral, alors que le coût total de possession de la biométrie est pluriannuel. Il faut prendre en considération la durée de vie des équipements biométriques. De plus, leur coût doit être réparti dans un budget couvrant toute cette période.

Il faut souligner l'impact des facteurs suivants sur les coûts de la biométrie:

- le calendrier électoral très contraignant qui ne permet pas de réduire les coûts;
- le mimétisme qui conduit à des solutions coûteuses et inadaptées;
- la capacité de l'OGE à relever les défis opérationnels, techniques, administratifs et légaux;
- l'influence des groupes de pression ayant des objectifs commerciaux;
- le contexte économique, social, structurel et des infrastructures des pays concernés.

Plusieurs questions se posent à l'étape du financement de la biométrisation. Certaines dépenses sont prises en charge par des fonds dédiés. Le budget de la biométrisation peut être événementiel, annuel ou pluriannuel.

Le contexte du pays concerné joue un rôle majeur dans la modalité de financement:

- pays en crise;
- pays en sortie de crise;
- pays stabilisé;
- pays stable depuis longtemps.

L'entité responsable de l'organisation matérielle de la biométrisation a accès à différentes sortes de financement:

- national: provenant directement du budget de l'État;
- bilatéral: négocié dans le cadre d'une convention de financement ou encore d'une ligne de crédit étatique;
- multilatéral: pris en charge par un panier de fonds de plusieurs donateurs;
- privé: réalisé dans le cadre d'une délégation de service public (souvent en rapport avec l'identification nationale des citoyens).

Ces types de financement peuvent être combinés, de sorte que des aspects particuliers de la biométrisation soient pris en charge selon des modalités financières spécifiques.

Il faut aussi s'attarder sur le pourcentage du projet de biométrisation qui est financé. Ce niveau de financement définit l'appropriation nationale. Il n'y a pas encore de consensus pour définir l'intervalle qui constitue un financement national. Généralement, au-delà de 50%, une appropriation nationale est sous-entendue. L'appropriation nationale demeure le gage d'une biométrisation soutenable.

Il convient de noter que l'hypothèse principale du financement de la biométrisation est celle des coûts récurrents sans cesse décroissants. Cela nécessite de reconnaître que:

- il y a des coûts récurrents;
- il y a des coûts fixes;
- il y a des coûts variables;
- même s'il y a une prise en charge extérieure, celle-ci est ponctuelle et doit être remplacée par une prise en charge endogène.

Plusieurs études sont encore nécessaires pour mieux comprendre les coûts relatifs à la biométrisation. Aujourd'hui, il y a un bassin suffisamment large de pays ayant utilisé la biométrie pour effectuer des études poussées.

3.3 Synthèse des pratiques utiles

Dans les sections suivantes, la synthèse des pratiques utiles propose trois pratiques utiles primordiales par catégorie. Il s'agit d'un choix délibéré du rédacteur de ce rapport qui reflète son expérience pratique dans plusieurs pays francophones, anglophones et lusophones.

3.3.1 Administrations et commissions électorales

La transparence et l'implication des parties prenantes (toutes guidées par la recherche d'un consensus politique) doivent être les principaux soubassements d'un processus de biométrisation.

L'usage de la biométrie doit être justifié par un audit des listes électorales précédentes et du processus d'inscription des électeurs. Durant cet audit les forces et faiblesses du processus d'inscription des électeurs devront être objectivement analysées, qualifiées et quantifiées, afin d'en déduire des indicateurs de fiabilisation des futures listes électorales biométriques. La biométrie doit résoudre un problème technique ou opérationnel. Elle ne doit pas être un substitut à la méfiance entre les acteurs du processus électoral.

Peu importe les conditions de la biométrisation, l'administration ou la commission électorale doit demeurer en contrôle du processus. Elle doit pouvoir répondre à toutes les inquiétudes des parties prenantes, sans avoir à rejeter ou imputer la responsabilité sur des sous-traitants nationaux ou internationaux. En aucun cas, le processus électoral ne doit être pris en otage par les aspects commerciaux d'un projet de biométrisation.

3.3.2 Réseaux d'organes de gestion électorale

Le réseau des praticiens de l'ACE⁴ doit être régionalisé pour permettre aux administrations et commissions électorales membres de recourir à de l'expertise proche, de partager les expertises, les expériences, ainsi que les connaissances spécifiques à leur région et (finalement) de permettre une coopération régionale virtuelle.

Les réseaux des administrations et commissions électorales doivent favoriser la documentation des expériences de leurs membres respectifs. Ils doivent codifier et formaliser celles-ci afin d'en tirer des enseignements selon une analyse comparative objective. Ils doivent proposer des normes régionales en la matière qui mettent en contexte les défis propres à leur région. Lors de la prise des photographies des électeurs, il faut adapter la norme ISO/IEC 19794-5 pour tenir compte des spécificités culturelles et sociales, le tout, sans diminuer l'efficacité des techniques de reconnaissance faciale.

Les réseaux qui regroupent des OGE, comme le RECEF, doivent établir des registres d'experts régionaux. Le but est de permettre aux institutions membres de faire appel à l'expertise régionale dans le cadre d'un projet de biométrisation.

3.3.3 Partenaires techniques et financiers

La littérature francophone sur la biométrisation demeure parcellaire. Elle doit être complétée par des ouvrages de référence commandités par les partenaires et mettant à contribution les administrations et commissions électorales, ainsi que les experts nationaux.

L'accompagnement financier du processus de biométrisation ne doit pas se limiter à la fourniture de ressources. Il doit inclure l'exigence de rapports financiers détaillés permettant d'analyser le financement de la biométrisation. Cette exigence supplémentaire doit inclure les agrégats et les coûts individuels spécifiques à la biométrisation, allant des estimations aux coûts réels encourus.

Lorsque l'usage de la biométrie n'est pas justifié par un audit préalable des listes électorales, il ne devrait pas y avoir d'accompagnement du processus au seul motif de la recherche de la stabilité politique et de la paix. C'est encore moins le cas lorsque la biométrie sert de palliatif à la méfiance qui existe entre les acteurs du processus électoral.

3.4 Perspectives opérationnelles

Les perspectives opérationnelles se déclinent selon le cycle de biométrisation du processus électoral.

⁴ACE est le réseau du savoir électoral (www.aceproject.org). Il propose une encyclopédie électorale et un référentiel de pratiques électorales. Il offre une plate-forme de discussion entre les experts, les administrateurs et les chercheurs dans le domaine électoral.

3.4.1 Approche conceptuelle

Sur le plan opérationnel, le projet de la biométrisation repose sur l'hypothèse d'une solution temporaire, strictement d'usage électoral, en attendant un registre d'état civil fiable qui permettra de confectionner des listes électorales fiables. Cette hypothèse sert à définir des cycles électoraux où des améliorations consensuelles sont apportées au processus d'inscription des électeurs, en vue de garantir le principe « un électeur, une voix ». La biométrisation s'amorce dans un contexte où la gestion électorale doit être renforcée, afin qu'elle puisse dépasser le stade de l'inscription périodique pour embrasser celle de l'inscription continue ou encore à intervalles annuels réguliers. L'objectif est de réduire les coûts des élections et de permettre l'inspection régulière du contenu des listes électorales.

Les critères d'utilisation de la biométrie doivent être scrupuleusement respectés. Il faut éviter le mimétisme. Si d'autres moyens permettent d'atteindre un niveau de confiance accru (à travers une fiabilité démontrable des listes électorales), ils devront être privilégiés en lieu et place de la biométrisation.

3.4.2 Formulation du projet de biométrisation

L'usage de la biométrie doit être justifié grâce à un audit postélectoral des scrutins précédents. Cet audit doit démontrer l'existence d'inscriptions multiples, d'électeurs fictifs et d'entraves à l'identification des électeurs aux bureaux de vote.

La biométrisation intégrale (de bout en bout, incluant la vérification biométrique de l'identité de l'électeur au bureau de vote) doit être justifiée par le besoin de contrôler l'ensemble des flux menant au vote. L'audit préalable doit avoir identifié de la fraude électorale tout le long de cette chaîne et établi les avantages de la biométrie en matière de fiabilisation des listes électorales.

L'étude sur l'opportunité de l'introduction de la biométrie visera à définir les objectifs à atteindre, les principes à mettre en œuvre et le concept opérationnel préconisé. Cette étude devra confirmer la faisabilité administrative et légale des concepts retenus. De cette étude découleront les principaux indicateurs qui seront utilisés dans le projet de biométrisation.

Il est rare que les parties prenantes du processus électoral s'accordent sur la biométrisation. Pour faciliter le consensus, il faut rendre accessible à tous les résultats de l'étude d'opportunité décrite ci-dessus. Chaque partie doit valider les objectifs à atteindre par la biométrisation, les principes à mettre en œuvre et le concept opérationnel préconisé.

3.4.3 Financement du projet de biométrisation

L'étude d'opportunité est complétée par une étude de faisabilité. Celle-ci vise à définir les moyens de réalisation technique, le périmètre de la biométrisation, l'analyse financière, les options de réalisation et le cahier de charges. Cela requiert la mise en place d'un comité technique ou d'un groupe de travail (*task force*) impliquant les parties prenantes. Cette étude de faisabilité devra inclure des voyages d'études, des ateliers et la participation de représentants à des conférences spécialisées, en plus de la formation

du personnel-clé à la biométrisation, ses enjeux et ses défis. Dans la mesure du possible, il est souhaitable que des experts accompagnent l'administration ou la commission électorale dans cet exercice, afin de régler les divergences de points de vue techniques. Il en résulte un plan de projet de biométrisation comportant plusieurs options (scénarios) de réalisation, tous budgétisés.

La recherche du financement (pour couvrir les coûts et la révision des scénarios retenus) permet d'assurer la réalisation du projet selon le calendrier retenu. Cela peut donner lieu à un échelonnement des réalisations. L'appropriation nationale (le financement endogène) doit être privilégiée.

Il s'ensuit la simulation et la preuve du concept opérationnel préconisé selon les scénarios retenus. Cela permet aussi de vulgariser auprès du public les choix opérés par l'administration ou la commission électorale. Cette étape permet de finaliser le cahier de charges et le budget (acquisition, opérations et entretien).

3.4.4 Management du projet de biométrisation

L'acquisition des solutions se fait selon une procédure compétitive, rigoureuse, objective et réalisée dans la transparence. En aucun cas, le processus d'acquisition ne doit être confié à un consultant externe. Il faut se prémunir des influences externes et éviter de décrédibiliser ce processus. Il doit comporter une étape de test pilote compétitive, durant laquelle au moins trois solutions potentielles et équiprobables sont comparées dans des conditions réelles d'exploitation reflétant la diversité des environnements de travail dans le pays cible.

La formation du personnel doit tenir compte des contraintes locales. Cette formation doit faire l'objet d'une évaluation indépendante pendant laquelle les principales lacunes peuvent être décelées et corrigées.

La mise en œuvre de l'inscription biométrique doit être soigneusement planifiée et constamment suivie. La traçabilité des équipements, du personnel et des enregistrements doit être garantie en tout temps. Un plan de contingence doit être mis en œuvre afin de prévenir et de pallier aux défaillances diverses. Les données compilées doivent être gardées de manière sécuritaire, à l'abri des manipulations non autorisées.

La recherche des doublons et le processus d'adjudication⁵ doivent être systématiques et prouvables. Leurs limites technologiques doivent être révélées aux parties prenantes. Le fichier électoral résultant doit faire l'objet d'un audit interne préélectoral, avant l'affichage public des listes électorales. Les problèmes liés à l'esthétique des photographies ne doivent pas conduire à une corruption volontaire des données électorales. Si la vérification biométrique de l'identité de l'électeur aux bureaux de vote est prévue dans le projet, c'est à cette étape que les tests correspondants doivent être réalisés sur des données recueillies auprès des électeurs.

⁵L'adjudication est l'étape qui réduit le taux de faux positifs induits par les limites de la technologie biométrique. Elle permet de s'assurer que l'inscription multiple décelée est confirmée hors de tout doute.

L'affichage public des listes électorales doit être accompagné d'un déploiement limité des équipements de vérification biométrique (lorsque ceux-ci sont prévus au processus). Ce déploiement se fait sur la base d'un échantillonnage aléatoire couvrant au minimum un centre de vote par circonscription électorale la plus petite des scrutins considérés. Cet échantillonnage doit être conforme aux principes des mathématiques électorales, en vue d'en inférer des résultats sur l'ensemble du corps électoral. Le niveau de confiance minimum à atteindre dans cet échantillonnage doit être d'au moins 99% (1 sur 100) sur l'ensemble du territoire national et d'au moins 95% (1 sur 20) pour chaque circonscription électorale la plus petite des scrutins considérés. Il faut aussi factoriser la faible participation des populations à l'affichage public des listes électorales. Si le budget le permet, la distribution des cartes d'électeur doit se faire à l'affichage des listes électorales. Ainsi, il sera possible de confirmer (à l'aide d'équipements de vérification biométrique) que seul le titulaire est venu retirer sa carte d'électeur. Cela permettra aussi de confirmer le fonctionnement de la vérification biométrique avant le scrutin.

Toutes les modifications apportées au mode d'identification ou aux données électorales doivent être notifiées aux électeurs.

3.4.5 Évaluation et pérennisation des acquis

Les équipements doivent être entretenus selon les recommandations de leurs fabricants respectifs. Ils doivent être préparés et entreposés avec soin pour en assurer le reconditionnement et la réutilisation ultérieure.

Toutes les données ayant servi durant le processus de biométrisation doivent être conservées pour vérification et audit (si nécessaires).

Le processus de biométrisation doit inclure un audit interne postélectoral et la simulation des conditions de révision d'une liste électorale biométrique. Lorsque l'enregistrement est continu, cette itération doit faire l'objet d'un audit interne exhaustif.

ANNEXES

1. Quel est l'apport de la biométrie dans les processus électoraux?

La biométrisation du processus électoral permet notamment de:

- confirmer l'existence physique de l'électeur en exigeant sa présence lors de l'inscription;
- collecter des données biométriques servant à produire des cartes d'électeur infalsifiables. Il faut noter qu'une carte d'électeur n'est infalsifiable que si les listes électorales le sont aussi;
- s'assurer que chaque électeur ne figure qu'une fois dans le fichier électoral et qu'il n'apparaît qu'une fois sur les listes électorales, dans les limites opérationnelles de la caractéristique biométrique et des technologies utilisées;
- authentifier manuellement l'électeur par sa photographie le jour du scrutin;
- favoriser l'authentification semi/complètement automatisée le jour du scrutin, selon une caractéristique biométrique donnée.

Tous ces avantages concourent à une mise en œuvre harmonieuse du principe d'un électeur, une voix. Selon les avantages cités, il existe plusieurs niveaux de biométrisation qui sont repris dans le tableau ci-dessous:

Niveaux de biométrisation d'un processus électoral/référendaire

Niveau de biométrisation	Caractéristiques
Niveau 1	<ul style="list-style-type: none">• L'existence physique de chaque électeur a été confirmée par sa présence lors de son inscription;• Au moins la photographie de l'électeur a été prise. Celle-ci figure sur les listes électorales et sur la carte d'électeur⁶;• Il est possible d'authentifier manuellement les électeurs à l'aide des photographies (plus généralement selon une caractéristique biométrique donnée) figurant sur les listes électorales.
Niveau 2	<ul style="list-style-type: none">• L'existence physique de chaque électeur a été confirmée par sa présence lors de son inscription;• Au moins la photographie de l'électeur a été prise. Celle-ci figure sur les listes électorales et sur la carte d'électeur;• Il est possible d'authentifier manuellement les électeurs à l'aide des photographies (plus généralement selon une caractéristique biométrique donnée) figurant sur les listes électorales;• Il n'existe aucun doublon ou inscription multiple d'un électeur sauf ceux permis par la loi électorale (code électoral). Cela a été vérifié par un processus rigoureux et systématique de comparaison des caractéristiques biométriques de tous les électeurs du fichier électoral sans exception et dont les

⁶ Le cas où les photographies des électeurs ne figurent pas sur les listes électorales est une digression qui rend falsifiables les cartes d'électeur.

	limites opérationnelles et technologiques sont partagées et comprises par les parties prenantes au processus électoral/référendaire ⁷ .
Niveau 3	<ul style="list-style-type: none">• L'existence physique de chaque électeur a été confirmée par sa présence lors de son inscription;• Au moins la photographie de l'électeur a été prise. Celle-ci figure sur les listes électorales et sur la carte d'électeur;• Il est possible d'authentifier manuellement les électeurs à l'aide des photographies (plus généralement selon une caractéristique biométrique donnée) figurant sur les listes électorales;• Il n'existe aucun doublon ou inscription multiple d'un électeur sauf ceux qui sont permis par la loi électorale (code électoral). Cela a été vérifié par un processus rigoureux et systématique de comparaison des caractéristiques biométriques de tous les électeurs du fichier électoral sans exception et dont les limites opérationnelles et technologiques sont partagées et comprises par les parties prenantes au processus électoral/référendaire• L'authentification semi/complètement automatisée de l'électeur est obligatoire le jour du scrutin.

2. Dans quel contexte la biométrie est-elle requise?

La qualité du registre d'état civil joue un rôle prépondérant dans cette décision. Un état civil délabré, obsolète, vétuste ou incomplet ne peut valablement servir de support adéquat pour un processus électoral ou référendaire. L'existence ou la perception de fraudes électorales (relatives à la mise en application du principe d'un électeur, une voix) est le second critère d'usage de la biométrie. Il faut rappeler ici les limites de la biométrisation. Celle-ci ne prend pas en compte les irrégularités relatives à la qualité d'électeur, celles en rapport avec l'âge légal de la majorité et la citoyenneté de l'inscrit. La biométrisation permet par contre d'empêcher l'inscription de personnes fictives, décédées (ou ayant émigré hors du territoire national avant le début des opérations d'inscription) sur les listes électorales. Une attention particulière doit être accordée aux cas où il y a perception (généralisée ou pas) de fraudes électorales en rapport avec la mise en application du principe d'un électeur, une voix. Tant que les fraudes électorales ne sont pas démontrées et quantifiées, il demeure difficile de faire valoir la contribution de la biométrisation à la sincérité du scrutin.

Ces deux critères englobent toutes les justifications possibles de la biométrisation. En particulier, si le registre d'état civil est délabré, obsolète et vétuste, il peut être partiellement modernisé grâce à la biométrisation (voir la refonte du fichier électoral du Sénégal en 2005). Néanmoins, cela doit se faire selon un plan stratégique discuté et approuvé par les parties prenantes qui administrent l'état civil. En aucun cas la biométrisation d'un processus électoral ne devrait remplacer l'administration efficace de l'état civil dans un pays. Les élections sont cycliques, alors que l'état civil et les statistiques vitales sont respectivement continus et permanents. De manière

⁷ Le cas où la détection des inscriptions multiples se fait dans une opacité telle que les parties prenantes du processus électoral/référendaire n'en connaissent pas les limites opérationnelles et techniques est une digression qui ne garantit plus le principe d'un électeur, une voix.

synthétique, les critères (raisons) de biométrisation du processus électoral sont repris dans le tableau ci-dessous:

Critères de biométrisation d'un processus électoral

Catégorie	Critères
État civil	Délabré
	Obsolète
	Vétuste
	Pas à jour (non actualisé)
Fraudes électorales prouvées ou soupçonnées liées au principe <<un électeur, une voix>>	Mercenaires le jour du scrutin (vol de l'identité électorale)
	Inscriptions multiples (abus de l'identité électorale)
	Utilisation de fausses cartes d'électeur pour voter
	Taux anormal de personnes non inscrites, mais qui votent le jour du scrutin
	Taux de participation anormal
	Bourrage des urnes
etc.	

3. Quelles en sont les implications opérationnelles et techniques dans les processus électoraux?

L'administration électorale doit gérer l'introduction de la biométrie, sa mise en œuvre et son utilisation pérenne dans une approche de cycle électoral sans cesse améliorée. Cela a plusieurs implications pour les administrateurs électoraux. Ceux-ci doivent notamment:

- être formés en conséquence;
- identifier et comprendre les besoins spécifiques à leur contexte;
- définir un concept opérationnel adéquat et approprié au processus électoral à mettre en œuvre et tenant compte de la nature des cycles électoraux du pays concerné;
- proposer des modifications aux cadres légaux et réglementaires régissant les élections, ainsi que les procédures associées;
- faire des choix technologiques appropriés et les faire valider par les parties prenantes au processus électoral;
- décider de la modalité de mise en œuvre de la biométrie : autonome, dépendante ou interdépendante, voire endogène ou exogène;
- selon la modalité de mise en œuvre de la biométrie qui a été retenue, concevoir, planifier, réaliser, contrôler, superviser et évaluer les différentes activités et livrables en rapport avec la biométrisation;
- pérenniser la biométrisation en tenant compte des cycles électoraux futurs;
- trouver des solutions aux défis opérationnels et techniques;
- garantir le respect des droits de la personne sous tous ses angles.

Compte tenu du niveau d'avancement technologique des pays concernés, toutes ces obligations nécessitent un accompagnement opérationnel et technique. Sept points particuliers méritent d'être abordés:

- l'acquisition des biens et services relatifs au projet d'introduction de la biométrie;
- les rôles et les responsabilités dévolus aux différents acteurs;
- la supervision, le contrôle et l'observation du processus de biométrisation;
- la prise en compte des électeurs hors pays (la diaspora et son inscription à l'étranger);
- le respect et la protection des droits de la personne;
- la pérennisation de la biométrisation;
- l'audit des listes électorales et fichiers électoraux biométriques.

Dans plusieurs pays, les cahiers de charges proposés sont souvent vagues. Lorsqu'ils contiennent de nombreux détails, ceux-ci ne sont pas spécifiques au pays visé. Ils ne reflètent qu'une volonté de mimétisme. Ainsi, plusieurs solutions techniques définies dans des pays occidentaux (mais jamais validées par le biais de simulation ou d'expériences pilotes) se retrouvent imposées à des pays sans égard aux conséquences politiques. Une approche de plus en plus commerciale est privilégiée. Celle-ci est entretenue par de puissants groupes de pression. Elle bafoue au passage plusieurs principes démocratiques (lois électorales existantes, durée et universalité de l'inscription) sans consultations préalables avec les parties prenantes au processus électoral qui en sont affectées. Elles conduisent souvent à des contestations et au rejet des résultats électoraux.

Quant à la répartition des rôles et des responsabilités, il n'est pas rare de trouver des contrats secrets, taillés sur mesure pour un fournisseur spécifique de technologie et n'offrant aucun mécanisme d'imputabilité, de contrôle et de vérification. Pourtant, dans plusieurs cas, ces fournisseurs de technologie en sont à leur premier projet avec les solutions proposées. L'administration électorale se retrouve ainsi en train de faire de l'expérimentation scientifique dans le cadre d'un processus électoral. L'expérimentation scientifique supporte l'échec, alors que le processus électoral devrait en être exempt, vu son caractère politique. On parvient ainsi à une biométrisation non optimale et opaque des processus électoraux, ce qui augmente les contestations, plutôt que de les réduire.

Protégés par des clauses contractuelles inconnues du public, les fournisseurs de technologie imposent leurs vues et contraintes aux administrations et commissions électorales. Les besoins des entrepreneurs diffèrent de ceux des élus locaux, surtout en matière de partage de revenus. Cette impunité des fournisseurs de technologie rend illusoire toute supervision du processus de biométrisation par les parties prenantes au processus électoral.

Mise en place dans l'urgence et sans consultations préalables, la biométrisation peine à prendre en compte l'inscription à coût raisonnable des citoyens vivant à l'étranger. La diaspora doit alors se contenter d'un mode d'inscription différent ou se soumettre à un calendrier d'inscription plus contraignant, car la présence physique des citoyens est exigée pour l'inscription biométrique.

La biométrisation nécessite la collecte de données physiologiques. Vu le caractère très personnel de ces données, les administrations électorales ne disposent pas de cadre législatif ou réglementaire capable d'en assurer la protection. En règle générale, les citoyens se fient aveuglément au fournisseur de technologie pour protéger leurs

données personnelles, bien que celles-ci pourraient être collectées par les gouvernements des pays occidentaux, au nom de la lutte contre l'immigration illégale, la traite des personnes et le terrorisme. À cette contrainte s'ajoute la divulgation publique des listes électorales. Ici, il s'agit de publier un sous-ensemble des données permettant une bonne identification des électeurs, sans compromettre leur identité. Encore faut-il que l'administration ou la commission électorale soit la seule dépositaire de ces données personnelles.

Démunies face aux fournisseurs de technologie, les administrations et commissions électorales (aux prises avec l'urgence des élections et leurs implications pour l'avenir du pays) sont incapables de définir comment se fera la pérennisation de la biométrisation. Elles surmontent cette difficulté en signant un contrat à durée indéterminée avec ces fournisseurs. Il n'est pas rare de voir se succéder des refontes biométriques des listes électorales dans le même pays, comme si nul ne savait comment réviser (actualiser) des listes électorales biométriques.

Lorsque vient le temps d'auditer le processus de biométrisation, le fournisseur de technologie (ayant livré une solution quasi clés en main) s'abrite derrière un contrat dont les clauses demeurent secrètes. Les parties prenantes demanderesse de cet audit estiment alors à juste titre que la biométrisation n'a pas contribué à la mise en place des listes électorales et à la sincérité des scrutins. Faut-il donc continuer à voir en la biométrie le chemin du succès dans l'organisation des élections ? Les acteurs des processus électoraux ont-ils le recul nécessaire pour cerner cette technologie ?

Ainsi, ce séminaire sur la biométrie électorale posait les premiers jalons de la réflexion sur l'usage de la biométrie en matière électorale, en mettant en exergue, les pratiques utiles ainsi que les perspectives opérationnelles dans ce domaine. À cet effet, et partant des expériences des pays francophones en Afrique subsaharienne, la réflexion menée dans le cadre de ce séminaire consistait à en analyser la capacité des administrations électorales, au choix des technologies ainsi qu'aux défis liés à l'inscription de la diaspora ainsi qu'à la protection des données personnelles et à l'appui des partenaires internationaux à ces processus.

Enfin, il faut dire que le présent rapport établi au terme de deux journées de travail, tente néanmoins de confronter une communauté de praticiens et de décideurs. Les développements et contenus démontrent la nécessité d'organiser des rencontres subséquentes, afin de pouvoir établir une base commune pour la « biométrisation » harmonieuse des processus électoraux.

4. Du principe « un électeur, une voix »

Mais que signifie ce principe « un électeur, une voix » ? Et comment l'usage de la biométrie peut-il en permettre la mise en œuvre ?

Le principe « un électeur, une voix » postule que la personne qui détient la qualité d'électeur doit être précisément identifiée. Cette identification peut être antérieure au jour du scrutin ou établie dans un bureau de vote selon les dispositions légales prévues par la législation électorale en vigueur. Ainsi, la personne à laquelle est attribuée la qualité d'électeur obtient une preuve de celle-ci sous deux formes:

- l'inscription sur la liste des électeurs (liste électorale);
- la remise d'une carte d'électeur (carte d'identification de l'électeur) à utiliser le jour du scrutin.

Afin d'assurer l'exactitude, l'exhaustivité et l'intégrité des listes électorales, celles-ci font généralement l'objet d'une publication avant le scrutin, et il est nécessaire d'observer une période de contestation visant à en améliorer la qualité par la prise en compte des:

- erreurs matérielles, principalement des erreurs de saisie ou de transcription ou encore des altérations des données personnelles des électeurs;
- omissions volontaires ou involontaires des inscriptions des électeurs;
- événements ayant affecté la qualité d'électeur de certaines personnes entre leur inscription et l'affichage public des listes électorales provisoires (décès, migrations, déménagements, etc.);
- fraudes en rapport avec la qualité d'électeur ou du lieu de résidence;
- fraudes liées aux inscriptions multiples.

Cependant, différentes contraintes peuvent affecter la qualité (exactitude, exhaustivité et intégrité) de la liste électorale. Il s'agit notamment:

- de la non-publication des listes provisoires (et souvent des listes définitives);
- de la faible sensibilisation des citoyens sur la nécessité de vérifier leur inscription et leurs données personnelles;
- du taux d'analphabétisme;
- des distances qui séparent les populations des lieux d'affichage des listes électorales;
- des efforts requis pour faire valoir des corrections;
- de l'absence de mesures d'accompagnement pour le suivi du contentieux;
- de la faiblesse de la méthode de preuve en rapport avec les irrégularités volontaires ou involontaires sur la qualité d'électeur.

Par ailleurs, la carte qui est remise à l'électeur doit être durable, infalsifiable et authentique. Durant plusieurs décennies, les cartes d'électeur étaient de simples jetons cartonnés sur lesquels étaient inscrits les données personnelles et un numéro unique d'identification. Pour voter, l'électeur devait donc exhiber sa carte nationale d'identité (ou tout autre document d'identification avec photographie) en plus de sa carte d'électeur. Face aux déficiences des registres d'état civil, et en vue de favoriser une plus grande participation aux scrutins, l'exigence de la double identification a été progressivement délaissée. Ainsi, pour contrer la falsification des cartes d'électeur, celles-ci ont dû être, dans certains cas, établies ainsi:

- la photographie du détenteur (conforme à la norme ISO/IEC 19794-5: 2005/2011);
- ses données personnelles (nom, prénoms, date de naissance, lieu d'inscription, etc.);
- le numéro unique d'identification de l'électeur;

- le code à barres codifiant certaines de ses données personnelles.

Ces éléments de sécurité servent à authentifier l'électeur le jour du scrutin grâce à une simple procédure de vérification de son identité. Pour se prémunir contre le vote multiple, en plus d'utiliser de l'encre indélébile, l'administration électorale effectue les vérifications suivantes:

- l'électeur ne doit figurer qu'une seule fois sur toutes les listes électorales;
- l'inscription de l'électeur est enregistrée ou supprimée après qu'il ait reçu son ou ses bulletins de vote (selon qu'il s'agisse d'un scrutin unique ou combiné).

Il faut noter que plusieurs parties prenantes au processus électoral s'insurgent de plus en plus contre l'authentification manuelle des électeurs. Elles réclament une procédure partiellement ou totalement automatisée de vérification de l'identité, dans laquelle la décision humaine serait sans objet et évacuée. Une telle requête est-elle réaliste dans le contexte africain?

Pour compléter la mise en œuvre du principe d'un électeur, une voix, trois paramètres font l'objet d'une attention particulière lors de la publication des résultats provisoires (ou définitifs) du scrutin, et cela, à tous les niveaux:

- le nombre de personnes qui se sont inscrites, figurent sur la liste électorale du bureau de vote et ont voté;
- le nombre de personnes inscrites, ne figurant pas sur la liste électorale du bureau de vote, mais qui ont voté (autrement dit celles ayant voté en dehors de leur bureau de vote de ressort);
- le taux de participation.

Ces paramètres servent ainsi d'indicateurs à la sincérité du scrutin et reflètent l'application du principe « un électeur, une voix ». Dans ce cas, la voix représente autant un suffrage invalide qu'un suffrage valablement exprimé.

5. De la biométrie à la mise en œuvre du principe « un électeur, une voix »

La biométrie, dans son acception générale, est l'analyse des caractéristiques physiques d'une personne (voix, traits du visage, iris de l'œil, empreintes digitales, etc.), lesquelles sont uniques et infalsifiables. Longtemps cantonnée à l'établissement de l'identité judiciaire, avec la réduction du coût des équipements et l'avènement de capteurs biométriques portables, la biométrie a étendu son champ d'application à l'identification nationale (carte nationale d'identité) ainsi qu'aux titres de voyage (passeports et visas biométriques). Depuis plus d'une décennie, elle est utilisée dans le domaine des élections pour l'identification et l'authentification des personnes en âge de voter.

Dans ce contexte précis, les traits du visage (photographie) et les empreintes digitales sont utilisés pour établir l'identité infalsifiable de l'électeur. Cela implique donc la collecte des données à caractère personnel, leur stockage, le traitement, l'utilisation et l'archivage de celles-ci. Il faut noter à cet égard, que certaines des caractéristiques physiques sont immuables, alors que d'autres ne sont pas universelles. L'avènement de

la photographie instantanée a été l'un des précurseurs de la « biométrisation » des processus électoraux. En effet, l'appareil photographique *polaroid* a été le premier à utiliser un procédé de polarisation de la lumière, en permettant d'obtenir très vite une épreuve positive, dans l'appareil même et utilisable instantanément après séchage. Cette évolution de la photographie, combinée à l'usage du vidéocodage⁸ des formulaires, a permis de franchir une première étape importante de la « biométrisation » des processus électoraux au milieu des années 90, notamment en Afrique. Avec ce nouveau pas franchi, il était désormais possible de démontrer l'existence physique de l'électeur et de vérifier son identité au bureau de vote grâce à ses données personnelles contenues dans la carte en sa possession. L'existence de la photographie de l'électeur figurant sur la liste électorale a, par ailleurs, permis l'accroissement de la confiance des parties prenantes dans la qualité de celle-ci. On se souvient encore du succès éclatant de cette approche qui s'est rapidement imposée dans la majorité des pays d'Afrique anglophone, au point de devenir quasiment une norme en la matière.

Néanmoins, les limites de ce procédé ont été vite atteintes avec l'arrivée de la photographie numérique. Le fabricant de la technologie *polaroid* (KODAK) a vu ses parts de marché se réduire au point où son maintien n'était plus viable économiquement. Plusieurs autres facteurs ont contribué à mettre fin à l'hégémonie du Polaroid:

- la réduction du coût des capteurs biométriques (descendus sous la barre des 200 dollars américains) et des ordinateurs portables;
- le besoin de maîtriser l'immigration illégale en Occident et de renforcer la lutte contre le terrorisme;
- la recherche active de palliatifs aux fichiers dysfonctionnels et peu fiables des registres d'état civil;
- le financement des besoins technologiques des administrations et commissions électorales par les bailleurs de fonds traditionnels (il faut noter que la majorité des processus de « biométrisation » ont été financés par des organismes internationaux);
- la nécessité de résoudre l'instabilité et les conflits endogènes par la tenue régulière d'élections dont les résultats sont acceptés par toutes les parties prenantes;
- la reconnaissance du rôle prépondérant d'un fichier électoral fiable dans l'apaisement du processus électoral;
- la forte croyance à l'effet que la technologie poserait des garde-fous contre la fraude électorale.

Tous ces éléments ont contribué à la « biométrisation » des processus électoraux impliquant la collecte des données personnelles des électeurs. En Afrique francophone, par exemple, on peut retracer les sources de cette pratique au Sénégal (2005) et en Mauritanie (2006) où l'obligation de détenir une carte nationale d'identité pour s'inscrire sur la liste électorale a été érigée en règle obligatoire. L'identification des électeurs au moyen de la biométrie a permis ainsi d'étendre, dans ces deux pays, les bienfaits de

⁸ Le vidéocodage est une technique qui consiste à utiliser la reconnaissance optique des marques ou des caractères en vue de la numérisation des formulaires. Cette opération implique la numérisation, la reconnaissance et la saisie (semi) automatique des données.

cette technologie dans les processus électoraux. À cette même époque, dans d'autres pays du continent, ce mouvement ne s'est pas si bien propagé, et ce, pour diverses raisons : l'existence de partenariats publics et privés de délégation de service public en matière d'identification nationale qui impliquait, pour les citoyens, des coûts liés à l'établissement de leur carte nationale d'identité. Dans ce cas, il en a résulté un faible taux d'identification nationale des citoyens, rendant impossible l'utilisation des données résultantes.

L'utilisation d'ordinateurs portables a accru la qualité des données collectées. Dans nombre de cas, les programmes informatiques mis au point à cet effet ont permis d'évaluer la qualité de la capture et d'approuver ou non les éléments recueillis en présence de l'électeur. Ainsi, l'on a pu exploiter des systèmes de comparaison des caractéristiques biométriques avec comme résultat la vérification des données de l'électeur dans le bureau de vote même. Il faut néanmoins souligner les limites opérationnelles et techniques de ces opérations de comparaison, notamment en ce qui concerne la recherche des doublons (inscriptions multiples) où un seuil de comparaison est établi en fonction des caractéristiques de la population. Il subsiste, en effet, une erreur résiduelle qui rend indécélable une faible portion des inscriptions multiples. Bien calibrés, les systèmes de comparaison permettent de réduire cette erreur résiduelle en dessous de 1 pour 100 000 électeurs. Certains fournisseurs de technologie brandissent des erreurs résiduelles de l'ordre de 1 pour 10 000 000 d'électeurs, sans le prouver scientifiquement. Il faut comprendre que la majorité des inscriptions multiples sont décelées. Mais, il reste quand même un nombre non négligeable d'inscriptions multiples indétectables par les moyens mis en œuvre dans le système de comparaison. Dans un processus électoral, il faut s'assurer que l'erreur résiduelle est si faible qu'elle ne pourrait avoir un impact significatif sur les résultats électoraux ou encore favoriser la fraude massive.

Cette erreur résiduelle vient compliquer le processus de vérification biométrique de l'identité de l'électeur au bureau de vote. En effet, un électeur dûment inscrit peut être rejeté à la vérification biométrique pour plusieurs raisons naturelles ou techniques. Cet aspect des opérations biométriques doit être compris par les parties prenantes au processus électoral.

Il convient de noter enfin le rôle de catalyseur de l'enregistrement biométrique en République démocratique du Congo (2005-2006) qui a fourni une impulsion à la vague de biométrisation qui s'en est suivie. Cette expérience, malgré ses limites opérationnelles et techniques, a démontré que plusieurs défis pouvaient être relevés, tout en conservant la plupart des bienfaits de la biométrie. Elle a aussi démontré qu'il était possible d'avoir une appropriation nationale dans un contexte de sortie de crise (postconflit) très contraignant à différents niveaux. Néanmoins, elle a mis en lumière d'importants défis dont:

- les choix technologiques;
- la logistique associée;
- la formation des agents;
- l'exploitation d'un tel système;
- les limites opérationnelles et techniques de l'éradication des inscriptions multiples;

- la nécessité d'une plus grande synergie avec d'autres secteurs de l'administration publique (incluant le judiciaire);
- les coûts astronomiques du processus.

Pour retenir ce dernier aspect, il faut noter que le coût moyen de l'inscription d'un électeur est passé de:

- 1 à 2 EUR par électeur inscrit pour l'inscription manuelle (voir Bénin avant LEPI et Guinée-Bissau);
- 4 à 7 EUR par électeur inscrit pour l'inscription utilisant le Polaroid (voir Tanzanie);
- 9 à 25 EUR par électeur inscrit pour l'inscription entièrement numérique.

Ces coûts moyens incluent toutes les dépenses relatives à l'établissement des listes électorales. De telles augmentations sont insoutenables à long terme. Par ailleurs, l'inscription numérique exige d'utiliser des équipements délicats dont l'entreposage et le reconditionnement requièrent des investissements généralement supérieurs à la moitié de leur coût d'acquisition, alors que leur durée utile de vie n'excède pas cinq années.

En définitive, la biométrisation du processus électoral permet de:

- confirmer l'existence physique de l'électeur en exigeant sa présence lors de l'inscription;
- collecter des données biométriques servant à produire des cartes d'électeur infalsifiables. Il faut noter qu'une carte d'électeur n'est infalsifiable que si les listes électorales le sont aussi;
- s'assurer que chaque électeur ne figure qu'une fois dans le fichier électoral et qu'il n'apparaît qu'une fois sur les listes électorales, dans les limites opérationnelles de la caractéristique biométrique et des technologies utilisées;
- authentifier manuellement l'électeur par sa photographie le jour du scrutin;
- favoriser l'authentification semi/complètement automatisée le jour du scrutin, selon une caractéristique biométrique donnée.

Tous ces avantages concourent à une mise en œuvre harmonieuse du principe d'un électeur, une voix. Mais l'introduction de la biométrie dans les processus électoraux n'est pas un critère suffisant pour garantir la tenue d'élections libres, fiables et transparentes. La biométrie est, certes, une avancée notable dans le travail d'identification des électeurs. Elle ne peut, à cet effet, constituer une « recette miracle » face aux difficultés de tous ordres qui rendent parfois difficile la mise en œuvre des processus électoraux.

DÉCLARATION DE LIBREVILLE

Nous, Participants au Séminaire sur la biométrie en matière électorale, tenu du 5 au 7 décembre 2012 à Libreville, au Gabon;

Exprimons notre profonde gratitude aux Autorités gabonaises, à travers la Commission électorale nationale autonome et permanente (CENAP), à l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF), au Centre européen d'appui aux processus électoraux (ECES) et au Réseau des compétences électorales francophones (RECEF), pour l'organisation conjointe de ces assises qui ont offert, aux participants venus du Burundi, du Cameroun, de la Côte d'Ivoire, de la France, de la Guinée, du Mali, du Niger, du Québec, de la République Centrafricaine, de la République démocratique du Congo et du Gabon, l'occasion d'échanger sur les enjeux et les perspectives de la biométrie dans les processus électoraux au sein de l'espace francophone.

Cette thématique nous a permis de prendre la mesure des enjeux et des défis que doivent relever les administrations et les organismes chargés de l'organisation des élections, afin de garantir les bienfaits de la biométrie, en vue de la fiabilisation des listes électorales et de la tenue d'élections libres, fiables et transparentes, conformément aux engagements de la Déclaration de Bamako de 2000.

Les travaux programmés dans le cadre de ce Séminaire ont notamment permis de tirer un certain nombre d'enseignements :

- a) bien que constituant une avancée certaine en matière d'identification des personnes en âge de voter, la biométrie ne saurait être la panacée et l'unique solution face aux obstacles liés à l'organisation, à la supervision et au contrôle des élections ainsi qu'à la gestion durable des processus électoraux ;
- b) la biométrisation des processus électoraux apparaît à terme comme un phénomène irréversible, en dépit de son coût et des insuffisances des capacités opérationnelles et techniques des administrations et des organes chargés de l'organisation des élections ;
- c) la mise en œuvre de la biométrie dans le domaine électoral révèle un certain mimétisme qui ne prend pas suffisamment en compte les spécificités nationales.

Sur cette base, les participants au séminaire sur la biométrie en matière électorale font les recommandations suivantes :

- 1) la mise en œuvre de la biométrie dans le processus électoral doit aller de concert avec la protection des droits de la personne, incluant un encadrement strict de l'usage des données à caractère personnel ;
- 2) compte tenu des coûts liés à la mise en œuvre de la biométrie, et des besoins en développement des capacités des administrations et des organismes chargés de l'organisation des élections, il est souhaitable d'établir des synergies aussi bien à l'échelle nationale, régionale qu'internationale. Par ailleurs, pour garantir la souveraineté nationale et l'appropriation des processus de biométrisation, il importe que leur financement soit pris en charge à travers le budget national des élections ;

- 3) si la biométrisation des processus électoraux doit obéir à des exigences opérationnelles et techniques, les acteurs impliqués gagneraient en revanche à rechercher et/ou à renforcer le capital de confiance envers le processus électoral, gage d'une élection apaisée.

Fait à Libreville,

le 7 décembre 2012

Liste des participants

	Participant	Organisation	Pays représenté
1	Monsieur Pierre Claver NDAYICARIYE Président	Commission électorale nationale indépendante (CENI)	Burundi
2	Docteur Samuel FONKAM AZU'U Président du Conseil électoral	Élections-Cameroon (ELECAM)	Cameroun
3	Monsieur Jacques DROUIN Directeur général des élections du Québec	Directeur général des élections du Québec (DGEQ)	Canada/Québec
4	Monsieur Simon MELANCON Conseiller électoral	Directeur général des élections du Québec (DGEQ)	Canada/Québec
5	Monsieur Youssouf BAKAYOKO Président	Commission électorale indépendante de Côte d'Ivoire (CEICI)	Côte d'Ivoire
6	Monsieur Jean-Paul ALATERRE	Délégation des affaires internationales Ministère de l'Intérieur	France
7	Monsieur René ABOGHE ELLA Président	Commission électorale nationale autonome et permanente (CENAP)	Gabon
8	Monsieur Ghislain OYOUAH Vice-Président	Commission électorale nationale autonome et permanente (CENAP)	Gabon
9	Monsieur Jean Olivier KOUMBA Vice-Président	Commission électorale nationale autonome et permanente (CENAP)	Gabon
10	Monsieur Lambert Noel MATHA Secrétaire général	Ministère de l'Intérieur, de la Sécurité publique, de l'Immigration et de la Décentralisation	Gabon
11	Monsieur Londo Mick MOUBEBA Rapporteur général	Commission électorale nationale autonome et permanente (CENAP)	Gabon
12	Monsieur Jean Martin MBA NZOGHE	Commission électorale nationale autonome et	Gabon

	Secrétaire général Adjoint	permanente (CENAP)	
13	Monsieur Barthélémy OSSAGANTSIA Secrétaire général	Commission électorale nationale autonome et permanente (CENAP)	Gabon
14	Monsieur Bernard NKOUME Rapporteur	Commission électorale nationale autonome et permanente (CENAP)	Gabon
15	Monsieur Rilogue NDAO Questeur	Commission électorale nationale autonome et permanente (CENAP)	Gabon
16	Monsieur Jacques GBONIMY Membre	Commission électorale nationale indépendante (CENI)	Guinée
17	Monsieur Abdourahamane GOUSMANE Président	Commission électorale nationale indépendante (CENI)	Niger
18	Monsieur Cyrille ZOGO Spécialiste de programme (DDHDP)	Organisation internationale de la Francophonie (OIF)	OIF
19	Madame Zahra KAMIL Spécialiste de programme (DDHDP)	Organisation internationale de la Francophonie (OIF)	OIF
20	Monsieur Saïdou KANE Spécialiste de programme	Organisation internationale de la Francophonie (OIF)	OIF
21	Monsieur Daniel EDAH Spécialiste de programme	Organisation internationale de la Francophonie (OIF)	OIF
22	Général Siaka SANGARE Président	Réseau des compétences électorales francophones (RECEF)	Mali
23	Monsieur Modibo Bachir WALIDOU	Ministère de l'Administration du territoire et de la Décentralisation	République centrafricaine
24	Monsieur Jacques DJOLI Vice-Président	Commission électorale nationale indépendante (CENI)	République démocratique du Congo
25	Monsieur Issa Pathou BOMBOLE Assistance du Vice-Président	Commission électorale nationale indépendante (CENI)	République démocratique du Congo

26	Monsieur Prosper MATUNGULU Conseiller et membre du Collège	Autorité de Régulation des Postes et Télécommunication du Congo (ARPTC)	République démocratique du Congo
27	Monsieur PALANGA ELINDA Directeur Coordonnateur de la Cellule d'études	Autorité de Régulation des Postes et Télécommunication du Congo (ARPTC)	République démocratique du Congo
28	Monsieur Lepage BUSHABU Directeur des Règlements et Affaires juridiques	Autorité de Régulation des Postes et Télécommunication du Congo (ARPTC)	République démocratique du Congo
29	Monsieur Dunia RAMAZANI Expert électoral	Centre européen d'appui aux processus électoraux (ECES) et École de Formation Électorale en Afrique Centrale (EFEAC)	RDC et Canada/Québec
30	Monsieur Fabio BARGIACCHI Directeur exécutif	Centre européen d'appui aux processus électoraux (ECES)	Italie
31	Madame Camille Marie ROUAUD Associée de projet	Centre européen d'appui aux processus électoraux (ECES)	France
32	Monsieur Dieudonné MIRIMO MULONGO Secrétaire général	École de Formation Électorale en Afrique Centrale (EFEAC)	République démocratique du Congo

Programme des activités

6 décembre 2012

8 h - 9 h Accueil et enregistrement des participants

9 h - 9 h 30 Présentation du programme des activités

- M. Cyrille Zogo Ondo
Spécialiste de programmes
Délégation à la paix, à la démocratie et aux droits de l'Homme de l'OIF

9 h 30 - 13 h Session I

**Biométrie : concepts et mise en œuvre
dans le cadre du cycle électoral**

Modérateur

- Général Siaka Sangaré
Président du Réseau des compétences électorales francophones (RECEF) et
délégué général aux élections du Mali

Présentation générale

- M. Dunia Ramazani, Ph. D.
Expert électoral, consultant au Centre d'appui aux processus électoraux (ECES)
et directeur du Département des technologies à École de formation électorale de
l'Afrique centrale (EFEAC)

Présentation des études de cas

- Cas de la Guinée
M. Jacques Gbonimy
Membre de la Commission électorale nationale indépendante de la Guinée
- Cas de la Côte d'Ivoire
M. Youssouf Bakayoko
Président de la Commission électorale indépendante de la Côte d'Ivoire

13 h - 14 h Déjeuner

14 h - 15 h Session II
Choix technologiques appropriés

Modérateur

- M. Fabio Bargiacchi
Directeur exécutif du ECES

Présentation générale

- M. Dunia Ramazani, Ph. D.
Expert électorale, consultant au ECES et directeur du Département des technologies à l'EFEAC

Présentation des études de cas

- Cas du Cameroun
Docteur Samuel FonkamAzu'u
Président du Conseil électorale d'Élections-Cameroon
- Cas de la République démocratique du Congo
M. Jacques Djoli
Vice-président de la Commission électorale nationale indépendante

15 h - 16 h Session III
Coûts et financement du projet de biométrisation

Modérateur

- M. Pierre-Claver Ndayicariye
Président de la Commission électorale nationale indépendante du Burundi

Panel

- M. Jean Paul Alaterre
Conseiller expert pour l'état civil, l'identité et les documents sécurisés
Ministère de l'Intérieur de la France
- Général Siaka Sangaré
Président du RECEF et délégué général aux élections du Mali
- M. Dunia Ramazani, Ph. D.
Expert électorale, consultant au ECES et directeur du Département des technologies à l'EFEAC

16 h Clôture de la première journée

7 décembre 2012

7 h 45 Présentation du programme de la 2^e journée

- M. Cyrille Zogo Ondo
Spécialiste de programmes
Délégation à la paix, à la démocratie et aux droits de l'Homme de l'OIF

8 h - 9 h Session IV
Réalisation d'activités conjointes de développement des capacités
et appui opérationnel aux parties prenantes du processus électoral
par le RECEF, l'EFEAC et l'ECES

Modérateur

- M. Pierre-Claver Ndayicariye
Président de la Commission électorale nationale indépendante du Burundi

Panel

- M. Fabio Bargiacchi
Directeur exécutif du ECES
- Général Siaka Sangaré
Président du RECEF et délégué général aux élections du Mali

9 h - 10 h 30 Session V
Management du projet de biométrisation

Modérateur

- M. Fabio Bargiacchi
Directeur exécutif du ECES

Présentation générale

- M. Jean Paul Alaterre
Conseiller expert pour l'état civil, l'identité et les documents sécurisés
Ministère de l'Intérieur de la France

Présentation des études de cas

- Cas du Gabon
Secrétaire général du ministère de l'Intérieur et directeur du projet *Identité officielle biométrique du Gabon* (IBOGA)

- Cas du Cameroun
Docteur Samuel FonkamAzu'u
Président d'Élections Cameroun

10 h 30 - 11 h 45 Session VI
Développement des capacités des OGE
et protection des droits des électeurs

Modérateur

- Docteur Samuel FonkamAzu'u
Président du Conseil électoral d'Élections-Cameroon

Présentation des études de cas

- Cas du Québec
M. Jacques Drouin
Secrétaire général et vice-président par intérim du RECEF, et directeur général des élections du Québec
- Cas de la République démocratique du Congo
M. Jacques Djoli
Vice-président de la Commission électorale nationale indépendante

11 h 45 - 12 h Cérémonie de clôture

- Présentation de la Déclaration de Libreville
- Allocution de clôture de M. René Aboghe Ella
Président de la Commission électorale nationale autonome et permanente du Gabon
- Allocution de clôture du général Siaka Sangaré
Président du RECEF et délégué général aux élections du Mali

12 h Fin du séminaire