

Manuel Pratique d'Observation Électorale 2022



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA
Y COOPERACIÓN

DIRECCIÓN GENERAL
DE NACIONES UNIDAS,
ORGANISMOS INTERNACIONALES
Y DERECHOS HUMANOS

Manuel Pratique d'Observation Électorale 2022



SOUS-SECRÉTARIAT

Secrétariat technique général

Vice-Secrétariat technique général

Département Documentation et Publications

© Ministère des Affaires étrangères, de l'Union européenne et de la Coopération de l'Espagne pour cette édition.

-Secrétariat d'État aux affaires étrangères et globales.

-Direction Générale des Nations Unies, Organisations Internationales et Droits de l'Homme.

© **Auteure et coordinatrice:** Isabel Menchón López

Le contenu de cette publication relève de la seule responsabilité de l'auteure et ne reflète pas nécessairement la position du ministère des affaires étrangères, de l'Union européenne et de la Coopération.

NIPO : 108-22-048-0 (papier)

NIPO : 108-22-049-6 (en ligne)

Dépôt légal : M-27131-2022

Les images figurant dans ce manuel ont été insérées à des fins éducatives et sont la propriété de leurs auteurs. Les photos ont été prises, pour la plupart, par des observatrices et observateurs espagnols qui ont cédé leur utilisation aux fins de l'élaboration de ce manuel. La photo de la couverture est la propriété de Marco Verch et fait partie du domaine public sous licence «Creative Commons».

Conception et impression:

Imprimerie de la Direction générale de la communication, de la diplomatie publique et des réseaux.

Catalogue des publications de l'administration générale de l'État :

<https://cpage.mpr.gob.es/>

Cette publication utilise du papier recyclé sans chlore et/ou du papier à base de fibres vierges provenant de forêts gérées durablement avec le certificat "FSC", conformément aux critères environnementaux des marchés publics.

Conformément aux dispositions de la loi sur la propriété intellectuelle, la présente publication ne peut être reproduite en totalité ou en partie, ni traitée sous quelque forme ou par quelque moyen que ce soit, électronique, photocopie, enregistrement ou autre, ni être prêtée, louée ou mise à disposition d'une autre manière, sans l'autorisation écrite préalable de l'auteur, à l'exception des copies réalisées pour l'usage exclusif du ministère des Affaires étrangères, de l'Union européenne et de la Coopération.



Élections générales, Malawi 2019

Sommaire

Préface	15
I. INTRODUCTION	21
II. CADRE JURIDIQUE	25
1. Union européenne	25
2. Organisation pour la coopération et la sécurité en Europe	26
3. Organisation des États américains	27
III. FINANCEMENT DES MISSIONS D'OBSERVATION ÉLECTORALE	29
1. Union européenne	29
2. Organisation pour la coopération et la sécurité en Europe	30
3. Organisation des États américains	30
IV. OBSERVATION ÉLECTORALE ET CADRE INSTITUTIONNEL	33
1. Union européenne	33
2. Organisation pour la coopération et la sécurité en Europe	34
3. Organisation des États américains	34
V. QUELQUES QUESTIONS CLÉS CONCERNANT L'OBSERVATION ÉLECTORALE	37
1. Qu'est-ce qu'une mission d'observation électorale?	37
2. Quels sont les objectifs d'une mission d'observation électorale?	38

3.	Quelle est la valeur ajoutée d'une mission d'observation électorale?	39
4.	Qu'entend-on par normes internationales et bonnes pratiques en matière électorale?	39
5.	Quelles sont les normes internationales?	43
6.	Quels sont les éléments essentiels qui caractérisent des élections démocratiques?	46
7.	Quelle est la méthodologie des missions d'observation électorale?	46
8.	Pourquoi une mission électorale exploratoire?	47
9.	Comment les priorités en matière d'observation électorale sont-elles définies?	48

VI.	CONSOLIDATION DU RÔLE CENTRAL DES RECOMMANDATIONS	53
------------	--	-----------

1.	Union européenne	53
2.	Organisation pour la coopération et la sécurité en Europe	57
3.	Organisation des États américains	58

VII.	AUTRES FORMATS DE MISSIONS	59
-------------	-----------------------------------	-----------

1.	Mission d'experts (<i>Election Expert Missions</i>)	59
2.	Équipe d'évaluation électorale (<i>Election Assessment Team</i>)	61

VIII.	STRUCTURE D'UNE MISSION	63
--------------	--------------------------------	-----------

1.	Équipe cadre (<i>Core Team</i>)	63
2.	Observateurs à long terme	65
3.	Observateurs à court terme	65
4.	Prestataire de service (<i>Service Provider</i>)	65

IX. ÉQUIPE CADRE	67
1. Quelles sont les fonctions de l'équipe cadre?	67
X. OBSERVATEURS À LONG TERME (OLT)	73
1. Quelles sont les fonctions des OLT?	73
2. Quelle est la durée de déploiement des OLT?	74
3. Comment les OLT sont-ils déployés?	74
4. Comment les OLT remplissent-ils leur mission d'observation?	75
5. Comment les OLT remplissent-ils leur mission d'information?	75
6. Quels sont les aspects du processus électoral observés par les OLT?	76
XI. OBSERVATEURS À COURT TERME (OCT)	83
1. Départ des OCT et arrivée dans le pays hôte	83
2. Quelles sont les fonctions des OCT?	84
3. Questions pertinentes pour l'observation électorale à court terme	84
4. Activités des OCT à leur arrivée sur le terrain	86
5. Critères pour l'observation du vote et du dépouillement	88
6. Ouverture des bureaux de vote	89
7. Observation de plusieurs bureaux de vote	91
8. Fermeture des bureaux de vote et dépouillement	95
9. Compilation des résultats	97
10. Transmission des résultats de l'observation	98
11. Formulaire	98
XII. CODE DE CONDUITE	123

XIII. SÉLECTION DES OBSERVATEURS ÉLECTORAUX ESPAGNOLS	129
1. Considérations générales	129
2. Procédure de sélection d'observateurs électoraux espagnols pour l'OSCE	131
3. Procédure de sélection d'observateurs électoraux espagnols pour l'UE	132
4. Procédure de sélection d'observateurs électoraux espagnols pour l'OEA	133
XIV. SÉLECTION DES MEMBRES DE L'ÉQUIPE CADRE (CORE TEAM)	135
1. Union européenne	135
2. Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe	135
XV. SÉLECTION DES MEMBRES DES MISSIONS EXPLORATOIRES, DES MISSIONS D'EXPERTS ET DES MISSIONS DE SUIVI DES RECOMMANDATIONS DE L'UE	137
XVI. SÉLECTION DES MEMBRES DU PRESTATAIRE DE SERVICES (SP)	139
XVII. SÉLECTION POUR PARTICIPER À DES FORMATIONS EODS	141
XVIII. TYPOLOGIE DE LA FRAUDE DANS LES DIFFÉRENTES PHASES DU PROCESSUS ÉLECTORAL	143
1. Fraude électorale	143
2. Techniques de fraude aux différents stades du cycle électoral	148
BIBLIOGRAPHIE	170

XIX. GENRE ET ÉLECTIONS	171
1. Notions élémentaires en matière de genre	173
2. Approche de genre et processus électoral	174
3. Approche de genre et observation électorale	182
Conclusion	185
XX. OBSERVATION DES MÉDIAS EN PÉRIODE ÉLECTORALE	187
1. Analyse du cadre juridique	188
2. Le suivi des médias	189
3. Activités dans le cadre de l'observation des médias	197
4. L'attaché de presse, les observateurs à long terme et l'analyste des médias	199
5. Le rapport sur les médias	200
6. Défis à relever	201
Bibliographie de base	202
Annexes:	203
Grille de codage pour le suivi des médias et liste des codes utilisés	203
XXI. OBSERVATION DES RÉSEAUX SOCIAUX	207
Définition des réseaux sociaux?	207
Utilisateurs des réseaux sociaux	208
Réseaux sociaux et élections	211
Utilisation des réseaux sociaux par les médias	215
Surveillance des réseaux sociaux	216
Observateurs et réseaux sociaux	217
Glossaire	219

XXII. OBSERVATION DE LA TECHNOLOGIE ÉLECTORALE	229
1. LE VOTE ÉLECTRONIQUE	230
Méthodologie d'observation et principaux aspects à prendre en considération lors de l'observation du vote électronique	236
Rôle de l'analyste du vote électronique	237
Rôle des observateurs à court et long terme	240
2. L'ENREGISTREMENT ÉLECTRONIQUE DES ÉLECTEURS	244
3. LA TRANSMISSION ET LA COMPILATION ÉLECTRONIQUES DES RÉSULTATS ÉLECTORAUX	246
Bibliographie générale	249
XXIII. SÉCURITÉ DES MISSIONS D'OBSERVATION ÉLECTORALE	251
PHASE 1: en amont du déploiement	252
PHASE 2: arrivée dans le pays hôte et journées précédant le déploiement	253
PHASE 3: déploiement des observateurs dans leur zone de responsabilité	254
PHASE 4: activités quotidiennes	255
PHASE 5: le jour du scrutin	256
PHASE 6: fin de la mission	257
ANNEXES	259

AUTEURE ET COORDINATRICE

Isabel Menchón López

Responsable observation électorale au Bureau des droits humains, Ministère des Affaires étrangères, Union européenne et Coopération de l'Espagne

COLLABORATEURS

Lluís Juan Rodríguez

*Spécialiste en genre et élections
«Genre et élections»*

Xabier Meilán

*Expert électoral et professeur à la Faculté de droit de l'Université de Gérone
«Suivi des médias»*

Carlos Vegas González

*Spécialiste en nouvelles technologies et élections
«Observation de la technologie électorale»*

Víctor Pérez Sañudo

*Expert en sécurité internationale
«Sécurité des missions d'observation électorale»*

Aldara Collet Rodríguez-Viñes

*Observatrice électorale et spécialiste des réseaux sociaux
«Observation des réseaux sociaux»*

Préface

Le ministère des Affaires étrangères, de l'Union européenne et de la Coopération publie la quatrième édition du «*Manuel pratique d'observation électorale*, à l'usage des observateurs électoraux à court terme». Cette édition comprend des chapitres supplémentaires et incorpore les innovations méthodologiques et les nouvelles priorités établies au niveau international en matière d'observation électorale pour relever les nouveaux défis qui pèsent sur la construction et la consolidation des systèmes et sociétés démocratiques.

Ce manuel entend fournir aux futurs observateurs électoraux à court terme les atouts nécessaires pour remplir leurs fonctions avec le plus grand professionnalisme. Il servira également d'outil d'appoint pour le cours de formation d'observateurs électoraux à court terme, organisé par le Bureau des droits humains en collaboration avec l'École diplomatique. Ce cours reprendra en 2022 après neuf ans d'interruption, une fois que les quelque 600 observateurs formés entre 2005 et 2012 auront eu la possibilité de participer au moins à une mission d'observation.

L'utilisation croissante des réseaux sociaux lors des campagnes électorales est désormais un facteur déterminant dans le processus de formation de la volonté des électeurs. Le chapitre sur les réseaux sociaux rend compte de ce nouveau phénomène qui, s'il contribue à la démocratisation de l'accès à l'information, n'en est pas pour autant exempt de risques pour les processus démocratiques.

Par ailleurs, le chapitre sur l'observation de la technologie électorale se penche sur la question de l'utilisation croissante des technologies pour l'administration des processus électoraux dans une grande majorité de pays et

fournit aux observateurs des outils pour une observation efficace dans un environnement marqué par une numérisation croissante.

Ces nouveaux chapitres s'ajoutent à ceux portant sur la typologie de la fraude, le genre et les élections, la surveillance des médias et la sécurité des missions, déjà inclus dans l'édition précédente.

Cette quatrième édition souligne également le rôle essentiel des recommandations formulées par l'OSCE, l'Union européenne et l'Organisation des États américains à l'issue de leurs activités de promotion des processus démocratiques. Le suivi de ces recommandations est devenu une priorité pour ces organisations régionales et leurs États membres. À une époque où de dangereux reculs démocratiques et une érosion inquiétante de la qualité démocratique minent de nombreux pays, il convient de tenir compte du précieux travail accompli par ces organisations.

Ce manuel et les cours de formation d'observateurs à court terme témoignent de la volonté de l'Espagne de soutenir la construction démocratique et la promotion des droits humains et des valeurs démocratiques aux quatre coins du monde. L'engagement de l'Espagne se traduit également par sa contribution aux efforts déployés par l'OSCE, l'UE ou l'OEA en matière d'observation électorale, ainsi que par l'adoption d'instruments tels que le mémorandum d'entente conclu entre le secrétariat d'État aux Affaires étrangères et le secrétariat général de l'OEA, qui a permis aux observateurs électoraux espagnols de participer aux missions d'observation électorale de l'OEA en Amérique latine, une région prioritaire pour l'Espagne.

La vague de démocratisation qui a déferlé sur de nombreux pays depuis le milieu des années 80 a mis en évidence l'ambition profonde de toutes les sociétés de conquérir et d'exercer leur droit à la participation politique au travers d'élections libres, transparentes et ouvertes à la concurrence, celles-ci étant considérées comme un véritable instrument de transformation démocratique.

Soutenir la tenue d'élections libres et ouvertes à la concurrence demeure une priorité politique et un impératif moral pour l'Espagne, non seulement parce que la tenue d'élections contribue à la construction et à la consolidation de la démocratie, mais aussi parce qu'elle constitue un mécanisme efficace pour la reconstruction de sociétés fracturées et une pièce fondamentale du

processus de justice transitionnelle. L'observation électorale est donc devenue un instrument précieux pour appuyer et accompagner les processus démocratiques et un élément important de la prévention et du règlement des conflits.

Avec ce manuel, le Bureau des droits humains du ministère des Affaires étrangères, de l'Union européenne et de la Coopération souhaite apporter une contribution, si modeste soit-elle, à la consolidation démocratique et à la promotion des droits humains. Cet outil vise à améliorer la formation des personnes qui, en participant à une mission d'observation électorale, manifestent leur attachement aux valeurs qui sous-tendent la démocratie et leur solidarité envers les sociétés qui aspirent à l'émancipation politique.

Nous remercions pour leur inestimable collaboration Aldara Collet Viñas et Carlos Vegas González, auteurs des nouveaux chapitres «Observation des réseaux sociaux» et «Observation de la technologie électorale», respectivement, ainsi que Lluís Juan Rodríguez, Xabier Meilán et Víctor Pérez Sañudo, pour leurs contributions respectives aux chapitres «Genre et élections», «Observation des médias» et «Sécurité des missions».

Enfin, nous souhaitons témoigner toute notre gratitude et reconnaissance à Isabel Menchón López, responsable de l'observation électorale au Bureau des droits humains, qui est à l'origine de ce manuel et l'auteure du chapitre «Typologie de la fraude électorale dans les différentes phases du processus électorale», pour son engagement personnel et son dévouement, sans lesquels cette nouvelle édition du manuel n'aurait pas vu le jour.

Fernando Fernández-Aguayo Muñoz
Directeur du Bureau des droits humains



Bureau de vote. Élections générales, Bolivie, 2019

A. POURQUOI UNE QUATRIÈME ÉDITION DE CE MANUEL?

Durant ces huit dernières années, l'observation électorale a évolué, tant du point de vue stratégique que méthodologique. Le Bureau des droits humains a donc jugé nécessaire de mettre de nouveau à jour son *Manuel pratique d'observation électorale* à l'usage des observateurs à court terme, en tenant compte de ces évolutions. Cette quatrième édition comprend par ailleurs des chapitres supplémentaires, qui viennent compléter les trois versions précédentes et visent à enrichir les connaissances et à renforcer les outils mis à la disposition des observateurs électoraux. Si ce manuel s'adresse en priorité aux observateurs à court terme, il fournit aussi des informations utiles pour les observateurs à long terme, l'objectif étant d'aider les uns et les autres à remplir leurs fonctions avec professionnalisme, rigueur et engagement.

B. POURQUOI VINGT-TROIS CHAPITRES?

Pour pouvoir s'acquitter de leur mission de manière satisfaisante, les observateurs à court terme doivent certes savoir quelles sont leurs fonctions, en

quoi consiste leur travail et quels sont les éléments qu'ils sont chargés d'observer, mais ils doivent également être familiarisés avec les principes, les objectifs et la méthodologie de l'observation électorale et connaître la structure d'une mission d'observation, les fonctions de l'équipe cadre (ou «*Core Team*» en anglais) et des observateurs à long terme ainsi que le code de conduite des observateurs électoraux. Les aspects sécuritaires des missions, les multiples formes de fraude électorale, le comportement des médias ou encore la participation des femmes aux processus électoraux sont autant d'autres questions dont la connaissance est indispensable. Par ailleurs, les informations sur les processus de sélection des membres d'une mission seront d'une grande utilité pour toutes les personnes souhaitant participer à des activités d'observation électorale.

Pour commencer, le chapitre d'introduction rend compte de l'essor de l'observation électorale au cours des vingt-cinq dernières années. Le chapitre II décrit le cadre juridique sur lequel repose l'observation électorale, tandis que les chapitres III et IV portent respectivement sur le financement et le contexte institutionnel de cette activité. Le chapitre V soulève une série de questions clés relatives à l'observation électorale: qu'est-ce qu'une mission d'observation? Quels sont ses objectifs? Quelle est sa valeur ajoutée? Qu'entend-on par normes internationales et bonnes pratiques dans le cadre d'élections démocratiques? Etc. Le chapitre VI définit la nouvelle approche en matière d'observation électorale et le chapitre VII présente d'autres formats de mission. Le chapitre VIII décrit la structure d'une mission d'observation électorale, et les chapitres IX, X et XI sont consacrés respectivement à l'équipe cadre, aux observateurs à long terme et aux observateurs à court terme, en précisant les fonctions de chacun, les éléments à observer et la méthodologie à suivre. Le chapitre XII, pour sa part, explique le code de conduite que doivent respecter les observateurs électoraux. Les processus de sélection des différents membres d'une mission sont exposés aux chapitres XIII, XIV, XV et XVI, tandis que le chapitre XVII présente la procédure de sélection pour participer aux cours organisés par le projet EODS (*Election Observation and Democracy Support*) dont l'objectif est de former les observateurs et les membres de l'équipe cadre. Les chapitres XVIII, XIX, XX, XXI, XXII et XXIII abordent respectivement les questions suivantes: fraude électorale, genre et élections, suivi des médias, observation des réseaux sociaux, observation de la technologie électorale et sécurité des missions.



Élections générales, Kenya, 2017

I. INTRODUCTION

Le développement de l'observation électorale au cours des quarante dernières années est directement lié à la tendance mondiale à la démocratisation observée sur cette période. En effet, dans la foulée de la vague démocratique qui a traversé l'Amérique latine dans les années 80 et qui, après la chute du mur de Berlin, a également touché les territoires de l'ancienne Union soviétique et une partie de l'Afrique et de l'Asie, de nombreux pays ont tenu leurs premières élections multipartites. Dans certains pays, cette démarche devait permettre d'enclencher un processus de transition démocratique, alors que dans d'autres elle relevait davantage d'une stratégie destinée à mettre fin à une situation de conflit, les élections ayant, dans ce cas, servi à stabiliser des sociétés profondément divisées, en poussant les parties au conflit à renoncer à la dynamique de confrontation armée en faveur d'une dynamique de

lutte pacifique et démocratique pour le pouvoir par le biais de la concurrence politique. L'essor vertigineux de l'observation électorale met en évidence la précieuse contribution qu'elle apporte à la promotion et au renforcement de la démocratie et des droits humains.

Les élections ne sont certes pas synonymes de démocratie, mais sans élections, il est impossible de mettre en place un gouvernement participatif et représentatif. Le suffrage constitue un mécanisme de participation politique des citoyens dont l'objectif est de doter le pouvoir d'une légitimité démocratique en déchiffrant la décision de la majorité. En d'autres termes, un système démocratique ne peut être construit que sur la base d'une série d'éléments, parmi lesquels figurent la tenue d'élections libres, ouvertes à la concurrence et transparentes, le respect des droits humains et des libertés fondamentales, la division des pouvoirs, la primauté du droit, la transparence et la responsabilité des autorités élues, la bonne gouvernance et une société civile forte et structurée.

La tenue d'élections peut être considérée comme un instrument utile permettant de régler un conflit sociétal et de canaliser ce conflit vers la sphère politique. Dans ce cas, l'observation électorale a pour but de garantir que le conflit reste dans la sphère politique. Elle contribue, par l'impartialité de ses évaluations et la transparence accrue des processus électoraux, à la promotion et à la protection des droits humains, à la démocratie et à la paix, son objectif ultime d'appuyer étant d'aider les pays en situation de transition politique ou de post-conflit à engager ou à consolider leurs processus de démocratisation. L'observation électorale constitue un mécanisme précieux d'évaluation objective et neutre des processus électoraux et de solidarité internationale impartiale au service des aspirations de démocratisation des pays et de leurs sociétés.

Les principales organisations internationales à caractère régional qui réalisent actuellement des missions d'observation électorale sont: l'Union européenne (UE), l'Organisation pour la coopération et la sécurité en Europe (OSCE), l'Organisation des États américains (OEA) et l'Union africaine (UA). Des organisations internationales non gouvernementales pratiquent également l'observation des élections, c'est notamment le cas du Centre Carter, de l'Institut national démocratique (*National Democratic Institute*, NDI), d'après son sigle en anglais) et de l'Institut républicain international (*International Republican Institute*, IRI).

L'Organisation des Nations Unies a joué un rôle pionnier. Très active au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, elle a déployé un grand nombre de missions d'observation électorale à une époque où les principaux processus de décolonisation s'enclenchaient. Mais elle a finalement mis un terme à ces missions, les jugeant incompatibles avec les programmes d'assistance électorale menés par le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD). En revanche, l'OSCE et l'UE ont accru leurs efforts humains et financiers en matière d'observation électorale depuis une dizaine d'années. Entre 2000 et la mi-2022, l'UE a déployé près de 200 missions d'observation électorale et, entre 1996 et la mi-2022, l'OSCE en a envoyé environ 300 dans les pays situés dans son aire de compétence. De son côté, depuis 1962, l'OEA a observé près de 300 processus électoraux en Amérique latine et aux Caraïbes.

L'UE et l'OSCE partagent le même cadre méthodologique, les mêmes principes et valeurs, qui guident et régissent leurs activités en matière d'observation électorale. Elles présentent néanmoins deux différences qu'il y a lieu de souligner.

Premièrement, il existe une différence d'ordre géographique entre les deux organisations: l'OSCE réalise ses activités d'observation électorale dans les 57 pays qui en font partie tandis que l'UE intervient en Afrique, en Asie, en Amérique latine et au Moyen-Orient.

Deuxièmement, alors que l'UE réalise des missions d'observation exclusivement dans des démocraties naissantes ou en phase de consolidation, l'OSCE, par le biais du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH), intervient aussi bien dans des démocraties en voie de consolidation que dans des démocraties déjà établies. Dans les pays où la tradition démocratique est solide et bien ancrée, le BIDDH ne déploie pas de missions d'observation électorale conventionnelles, composées d'observateurs à court et long terme, mais des «missions d'évaluation électorale» ou des «missions d'experts électoraux». Il s'agit d'équipes restreintes constituées essentiellement d'analystes électoraux et juridiques et d'analystes des médias (environ 10 personnes pour les missions d'évaluation, et entre 2 et 5 personnes pour les missions d'experts). Ces équipes sont chargées d'analyser certains éléments spécifiques du système électoral concerné. Ce type d'observation vise à déceler les failles et les points faibles de systèmes électoraux toujours perfectibles et porte notamment sur les points suivants: le cadre juridique; le recours aux nouvelles technologies pendant les phases du vote, du

dépouillement et du décompte des voix ; le vote par correspondance avec le risque qu'il comporte de porter atteinte au secret du suffrage; l'environnement médiatique, qui peut compromettre l'équité de la concurrence électorale; l'application du principe de l'égalité du vote; la disparité de la réglementation électorale, qui peut porter atteinte à certains droits électoraux; le financement de la campagne ou encore le système de règlement des litiges électoraux. Ces missions permettent également d'identifier de bonnes pratiques susceptibles d'être appliquées à d'autres processus électoraux, d'où leur valeur ajoutée en termes d'enseignement. Ainsi, outre les nombreuses missions d'observation électorale menées ces dernières années dans des démocraties émergentes, le BIDDH a également observé un grand nombre de processus électoraux dans des démocraties bien établies, notamment en Espagne (élections législatives de 2004, 2008, 2011, 2015 et 2019), en Allemagne (élections législatives de 2009, 2013, 2017 et 2021), au Royaume-Uni (élections générales de 2005, 2010, 2015, 2017 et 2019) ou encore en France (élections présidentielles de 2007, 2012 et 2017). Aux États-Unis, l'OSCE observe depuis 2002 les élections au Congrès et les élections présidentielles en déployant des missions d'évaluation électorale, des missions d'observation électorale limitée (sans observateurs à court terme) ou des missions d'observation électorale conventionnelle (élections présidentielles de 2016).

Toutes les évaluations préliminaires, ainsi que les rapports finaux des différentes missions électorales conduites par l'OSCE sont listées par pays et disponibles sur le lien suivant:

<https://www.osce.org/odihr/elections>



Élections générales, Malawi, 2019

II. CADRE JURIDIQUE

1. Union européenne

Les activités de l'UE dans le domaine de l'observation électorale trouvent leur fondement juridique dans les textes constitutifs de l'Union, qui consacrent les principes et valeurs ayant présidé à sa création. Nous soulignons ici les articles 2 et 21 du Traité sur l'Union européenne:

- **Article 2:** cet article énonce, en tant que valeurs fondamentales et principes directeurs de l'UE, la démocratie, la liberté, l'égalité, l'état de droit et le respect des droits de l'homme.
- **Article 21:** cet article établit comme objectifs de l'action extérieure de l'Union sur la scène internationale, la promotion de la démocratie, l'état

de droit, le respect des droits de l'homme, la promotion de la paix et du développement durable.

Afin de renforcer la cohérence de son action extérieure avec ces principes, l'UE a introduit une clause démocratique dans les accords de coopération conclus avec des pays tiers (accords de Cotonou de 2000 et 2004), afin de lier l'aide au développement au respect des droits humains et aux acquis réalisés dans le cadre des processus de démocratisation. En ce sens, l'observation électorale de l'UE constitue un instrument efficace pour mesurer la volonté des pays d'avancer dans leurs processus de démocratisation; elle est devenue l'un des instruments les plus visibles de son action extérieure en matière de promotion de la démocratie. Ainsi, en vertu de cette «clause démocratique», la Commission européenne s'est parfois vue dans l'obligation de suspendre un projet de coopération ou de développement destiné à un interlocuteur gouvernemental, lorsque la mission d'observation électorale de l'UE a estimé que le processus électoral observé ne respectait pas les principales normes internationales en matière d'élections démocratiques et qu'il ne permettait donc pas de refléter la volonté populaire.

Enfin, la communication COM (2000) 191, publiée en 2000, constitue le document de référence de l'Union européenne en matière d'observation électorale. Ce texte, qui établit les principes directeurs de la politique de l'UE dans ce domaine, tout en définissant les objectifs, le mandat et le cadre méthodologique de l'observation électorale, a marqué un tournant dans l'observation électorale de l'UE. Si auparavant cette activité se caractérisait par des missions à court terme, sans méthodologie standardisée et avec un financement ad hoc, avec l'adoption de cette communication, l'observation électorale bénéficie désormais d'un instrument financier stable. Cette communication présente aussi l'avantage de souligner l'interaction permanente entre l'observation et l'assistance électorale, en mettant l'accent sur la complémentarité de ces deux activités en vue d'accroître leur efficacité.

2. Organisation pour la coopération et la sécurité en Europe

Les représentants des États ayant participé à la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe, tenue à Copenhague en juin 1990, ont adopté un document qui constitue le cadre de référence principal de l'observation électorale de l'OSCE (Document de Copenhague, 1990). Les États partici-

pants y prennent l'engagement politique d'inviter le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH) à observer leurs processus électoraux afin d'en accroître la transparence (article 8). Cet engagement s'est vu renforcé lors du sommet d'Istanbul de 1999, au cours duquel les États participants se sont engagés à assurer le suivi des rapports d'évaluation des élections présentés par le BIDDH.

3. Organisation des États américains

La base juridique permettant la réalisation de missions d'observation électorale par l'Organisation des États américains repose tout d'abord sur la Charte constitutive de l'OEA de 1948, dont l'article 2.b) définit l'objectif essentiel de l'organisation, à savoir «promouvoir et consolider la démocratie représentative, dans le respect du principe de non-intervention». En 1959, avec l'adoption de la Déclaration de Santiago, les États membres renouvelaient l'engagement régional en faveur de la démocratie représentative tout en affirmant que la tenue d'élections démocratiques était l'une des huit conditions requises pour parvenir à un système efficace de démocratie représentative. Cette déclaration a permis, trois ans plus tard, d'envoyer en République dominicaine, à la demande de son gouvernement provisoire, une mission d'assistance technique chargée de recommander des réformes permettant la tenue d'élections démocratiques. Cette mission peut être considérée comme la première mission d'observation électorale de l'OEA. En outre, La résolution 991 («Droits de l'homme et observation électorale»), approuvée en 1989, a renforcé le rôle de l'observation électorale au sein de l'OEA en faisant de cette activité l'un des principaux instruments de consolidation des processus électoraux. Cette résolution établit que, si un État membre en fait la demande, l'OEA se chargera d'envoyer une délégation d'observateurs électoraux internationaux en vue d'observer et d'évaluer les procédures et les processus électoraux. L'envoi de missions d'observation électorale devient dès lors systématique, même si leurs fonctions sont davantage axées sur le jour même du scrutin. La Charte démocratique interaméricaine de 2001, qui témoigne de l'évolution vers un concept plus intégral de démocratie et reconnaît, au même titre que d'autres instruments légaux du système interaméricain, une série de droits liés aux processus électoraux, place les missions d'observation électorale sur le long terme. Au chapitre 5 de ce texte, leur contribution est ainsi définie comme un mécanisme de renforcement démocratique dans la région.



Élections présidentielles, Ukraine, 2019

III. FINANCEMENT DES MISSIONS D'OBSERVATION ÉLECTORALE

1. Union européenne

Depuis 2021, les missions de l'Union européenne sont financées par le biais de l'Instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale–Europe dans le monde (IVDCI, ou en anglais NDICI). Ce nouvel instrument financier pluriannuel est le fruit d'un accord entre la Commission européenne, le Parlement et le Conseil de l'UE. Établi par le règlement UE 2021/947 du Parlement européen et du Conseil du 9 juin 2021, il vise à articuler de manière cohérente la coopération de l'UE avec les pays tiers tout en assurant une promotion efficace des valeurs, des principes et des intérêts de l'UE dans le monde.

Doté d'un budget total de 79milliards d'euros pour la période 2021-2027, l'instrument IVDCI–Europe dans le monde repose sur trois piliers: un pilier géographique, un pilier thématique et un pilier de réaction rapide.

Le pilier thématique vise à financer des actions associées à la réalisation des Objectifs de développement durable (ODD) à l'échelle mondiale, et soutient notamment les projets en faveur des droits humains, de la démocratie, de la société civile. Il dispose d'une enveloppe d'environ 2milliards d'euros pour la promotion et la protection des droits humains dans le monde.

Le règlement établissant l'IVDCI prévoit qu'un montant équivalant à 25% maximum des ressources totales du pilier thématique pour la période envisagée doit être consacré au financement des activités d'observation électorale. Le budget annuel des activités d'observation électorale est donc de l'ordre de 45millions d'euros, ce qui suppose une légère augmentation par rapport aux années précédentes. Cette augmentation reflète l'importance que l'UE octroie à l'observation électorale, dont elle reconnaît le rôle en faveur de la consolidation de la démocratie dans le monde. Cet instrument financier confère à l'observation électorale une stabilité et une prévisibilité budgétaires qui facilitent la programmation des missions.

2. Organisation pour la coopération et la sécurité en Europe

Le déploiement d'observateurs électoraux à long et à court terme est financé dans son intégralité par les États qui décident de participer à une mission d'observation électorale (MOE) de l'OSCE. Chaque État participant prend à sa charge le coût du déploiement de ses observateurs électoraux. Le niveau de participation aux MOE de l'OSCE dépend souvent autant de l'intérêt politique des États participants que de leurs ressources budgétaires. De ce fait, un certain degré d'incertitude pèse sur le processus de programmation des missions et le BIDDH s'est parfois vu obligé d'annuler une mission d'observation électorale limitée (MOEL), faute d'une réponse positive de la part des États participants (ce type de mission ne prévoit pas le déploiement d'observateurs à court terme). Le déploiement de l'équipe cadre, ou *Core Team*, composée d'experts, est lui financé par le budget de l'OSCE. Ses membres sont sélectionnés par le service électoral du BIDDH.

3. Organisation des États américains

À l'heure actuelle, l'OEA ne dispose d'aucun instrument financier permettant de financer le déploiement des missions d'observation électorale,

chaque mission devant donc s'adresser aux États membres, aux États observateurs et aux autres donateurs pour obtenir les ressources financières nécessaires au déploiement de la MOE. L'Espagne contribue au financement des missions d'observation électorale de l'OEA par le biais du Fonds espagnol pour l'OEA, un instrument financier créé en 2006 par l'Agence espagnole pour la coopération internationale au développement (AECID) dans le cadre de la coopération avec l'organisation américaine) afin d'acheminer les fonds visant à améliorer la gouvernance en Amérique latine et dans les Caraïbes. Le format et la taille d'une MOE dépendent en dernier ressort des fonds obtenus, ce qui rend difficile la programmation des missions.



Élections générales, Kenya, 2017

IV. OBSERVATION ÉLECTORALE ET CADRE INSTITUTIONNEL

1. Union européenne

Les changements institutionnels qui ont vu le jour avec l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne ont placé l'observation électorale sous la responsabilité directe du Haut Représentant du Service européen pour l'action extérieure (SEAE). Cette mesure met en évidence l'importance accordée à l'observation électorale en tant qu'instrument de l'action extérieure de l'UE pour la promotion de la démocratie. Les compétences relatives à la programmation des missions et aux aspects politiques qui y sont liés ont été assignées à la division Démocratie et Observation électorale du SEAE. Un nouvel organe a également été créé au sein de la Commission, dépendant directement du Haut Représentant: le FPI (service des instruments de politique étrangère,

en anglais *Service for Foreign Policy Instruments*). Ce service est chargé des aspects opérationnels, logistiques et sécuritaires des missions d'observation électorale et de la sélection finale des observateurs électoraux proposés par chaque État membre.

2. Organisation pour la coopération et la sécurité en Europe

Le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH) est l'organe de l'OSCE chargé des questions liées aux élections, aux droits humains et à la démocratisation. Sa structure organisationnelle reflète les différents domaines d'action relevant de sa responsabilité. Ainsi, ce bureau comprend un service électoral, chargé d'organiser les missions d'observation électorale, de fournir l'assistance technique électorale et juridique requise et de promouvoir les organisations d'observateurs locaux dans l'ensemble de l'espace OSCE. Les services Démocratisation, Droits de l'homme, Tolérance et Non-discrimination, et le Point de contact pour les questions concernant les Roms et les Sinti complètent sa structure. Le directeur du BIDDH est nommé par la Présidence tournante sur proposition des États participants, conformément au principe du consensus.

3. Organisation des États américains

Le Département pour la coopération et l'observation électorale (DECO) a pour mission de contribuer au «renforcement et à l'appui de systèmes politiques et électoraux démocratiques et à la réalisation d'élections transparentes, légitimes et crédibles dans les pays de la région». Ce service est rattaché au sous-secrétariat aux affaires politiques, créé à la mi-2005, dont la mission est d'offrir une assistance et un soutien aux États membres afin de renforcer leurs institutions et leurs processus démocratiques.

Pour remplir ses fonctions, le DECO s'appuie sur trois unités spécialisées:

- **«Observation électorale» (UOE):** unité chargée de l'organisation, de la mise en œuvre et du suivi de toutes les missions d'observation électorale de l'OEA;

- **«Coopération électorale» (UCE)**: instrument principal de coopération et d'assistance électorale qui assure la promotion et le renforcement des institutions et des processus électoraux dans la région;
- **«Études électorales»**: unité chargée des activités de recherche appliquée et d'identification de bonnes pratiques et/ou de normes internationales en matière d'élections démocratiques.



Élections générales, Liban 2022

V. QUELQUES QUESTIONS CLÉS CONCERNANT L'OBSERVATION ÉLECTORALE

1. Qu'est-ce qu'une mission d'observation électorale?

Une mission d'observation électorale réalise une analyse détaillée des différentes phases de la procédure électorale, afin de rendre une évaluation impartiale, indépendante et professionnelle du déroulement du cycle électoral. Autrement dit, une mission d'observation électorale évalue la qualité d'un processus électoral et établit dans quelle mesure ce processus s'est déroulé conformément aux normes internationales en matière d'élections démocratiques, aux bonnes pratiques et à la législation nationale. Par conséquent, les documents les plus importants produits par une mission d'observation électorale sont la déclaration préliminaire et le rapport final, qui fournissent une

évaluation de la qualité de la procédure électorale et formulent une série de recommandations visant à améliorer les différents éléments, procédures et institutions qui interviennent dans le processus électoral.

La mission d'observation électorale n'est déployée que suite à une invitation en ce sens faite par un pays dans l'exercice de sa souveraineté. Le mandat de l'observateur consiste à observer et à informer, de façon professionnelle et dans le strict respect de l'indépendance et de l'impartialité. L'observateur ne peut interférer, de quelque façon que ce soit, dans le processus électoral. En cela, l'observation électorale diffère de la supervision électorale puisque, dans ce dernier cas, le processus électoral se déroule sous la direction de la communauté internationale. Tel a été le cas de la Bosnie, du Kosovo et du Timor oriental, dont les processus électoraux ont été placés sous la supervision des Nations Unies et de l'OSCE à l'époque où ces territoires étaient sous la tutelle de la communauté internationale.

2. Quels sont les objectifs d'une mission d'observation électorale?

Une mission d'observation électorale (MOE) entend contribuer à:

- A. Construire et consolider des systèmes démocratiques, par le biais de recommandations visant à améliorer les processus électoraux à venir.
- B. Prévenir les fraudes, les pratiques irrégulières et l'intimidation. La présence d'une mission d'observation électorale a un effet dissuasif sur les fraudes éventuelles puisque les acteurs souhaitent obtenir le label de légitimité que représente, sur le plan national et international, une évaluation positive par une MOE.
- C. Renforcer la transparence du processus électoral et accroître la confiance des électeurs, qui voient la mission d'observation électorale comme une garantie majeure de la transparence du processus.
- D. Favoriser l'acceptation des résultats par tous les acteurs du processus électoral et désamorcer de la sorte les tensions et les violences qui pourraient apparaître pendant la période post-électorale, le travail de la MOE étant réputé impartial, indépendant, rigoureux et professionnel.

- E. Promouvoir le respect des droits humains, puisque les élections sont en soi une célébration de ces droits.
- F. Renforcer la légitimité des autorités issues d'un processus électoral transparent, un élément fondamental dans les processus de stabilisation et de reconstruction post-conflit.

3. Quelle est la valeur ajoutée d'une mission d'observation électorale?

- A. Étant donné que la mission d'observation électorale rend compte à l'opinion publique nationale et internationale de la qualité d'un processus électoral, son témoignage s'avère crucial, dans la mesure où il peut devenir un facteur de changement ou contribuer à renforcer les mécanismes de pression internes et internationaux en faveur de processus démocratiques.
- B. Le rôle de témoin de la MOE est essentiel car, dans tous les cas, son témoignage a un mérite inestimable, celui d'imposer un lourd tribut à la fraude: la perte de légitimité, sur le plan national et international, et toutes les difficultés qui en découlent en termes de gouvernabilité et de dialogue international.
- C. La MOE fournit des informations factuelles, fiables et véridiques et remplit ainsi la fonction qui à elle seule donne sens et prestige à l'observation électorale: être un instrument d'analyse rigoureux, impartial et indépendant, mis à la disposition des différents acteurs nationaux et internationaux pour promouvoir la construction de systèmes démocratiques.

4. Qu'entend-on par normes internationales et bonnes pratiques en matière électorale?

On entend par «normes internationales en matière électorale» un ensemble de critères objectifs, internationalement reconnus, utilisés pour évaluer la qualité d'un processus électoral.

Concrètement, cette expression se rapporte aux principes généraux consacrés dans les traités universels et régionaux relatifs aux droits humains (droits politiques et libertés fondamentales), à caractère contraignant pour les pays les ayant ratifiés, ainsi qu'aux observations et clarifications émises par les organes des traités dont l'interprétation de certaines dispositions font autorité¹.

De même, les décisions rendues par les instruments juridiques des traités régionaux relatifs aux droits humains (par exemple, la Commission et la Cour interaméricaines des droits de l'homme, la Cour européenne des droits de l'homme et la Commission et la Cour africaines des droits de l'homme et des peuples), qui font partie de la jurisprudence du système international des droits humains, viennent enrichir le corpus dynamique de normes internationales en matière électorale.

Enfin, ces normes internationales s'inspirent également des déclarations et résolutions approuvées sous l'égide des Nations Unies².

Une fois qu'un pays a ratifié ces instruments, il est tenu de protéger et de garantir leur application. L'observation électorale peut donc être définie comme une activité qui se limite à vérifier si les États respectent leurs obligations internationales et régionales en matière électorale et dans quelle mesure ils transposent ces obligations dans leur législation nationale. Par conséquent, l'observation électorale ne saurait être considérée comme une ingérence.

Les principaux instruments universels et régionaux en matière de droits humains consacrent les droits et les libertés qui garantissent des élections dé-

¹ En particulier : Observation générale n° 25 (1996) sur l'article 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (Participation aux affaires publiques et droit de vote), Observation générale n° 31 (2004) sur la nature de l'obligation juridique générale imposée aux États parties au Pacte, Observation générale n° 34 (2011) sur l'article 19 (Liberté d'opinion et liberté d'expression) et Recommandation générale n° 23 sur la vie politique et publique (1997), adoptées par le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes.

² Déclaration universelle des droits de l'homme (1948) et résolution de l'Assemblée générale (A/RES/46/137) (1991) sur le renforcement de l'efficacité du principe d'élections périodiques et honnêtes ; Charte démocratique interaméricaine et Déclaration de l'UA/OUA sur les principes régissant les élections démocratiques (AHG/ décl.1 (XXXVIII)) (2002) ; engagements politiques pris par un certain nombre de pays, notamment la Déclaration de Copenhague de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE (1990) et la Déclaration du Sommet de l'OSCE à Istanbul (1999).

mocratiques. Parmi ceux-ci, nous pouvons en particulier mentionner: la Déclaration universelle des droits de l'homme des Nations Unies de 1948, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques de 1966, la Convention américaine relative aux droits de l'homme de 1969, la Charte démocratique interaméricaine de 2021, la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples de 1981, la Charte arabe des droits de l'homme de 2004, la Convention de sauvegarde des droits et des libertés fondamentales du Conseil de l'Europe, le Traité sur l'Union européenne et la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Il convient d'ajouter à ces instruments de droit international le Document de Copenhague de 1990, dans lequel les États participants de l'OSCE s'engagent à garantir des élections démocratiques (article 7).

La Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 (DUDH) consacre le droit de tout citoyen à participer à l'élection d'un gouvernement représentatif. Elle énonce à l'article 21 un ensemble de droits que les États sont tenus de garantir en vue de l'organisation d'élections démocratiques, établissant de la sorte le droit universel à des élections honnêtes: «Toute personne a le droit de prendre part à la direction des affaires publiques de son pays, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis [...]. La volonté du peuple est le fondement de l'autorité des pouvoirs publics; cette volonté doit s'exprimer par des élections honnêtes qui doivent avoir lieu périodiquement, au suffrage universel égal et au vote secret ou suivant une procédure équivalente assurant la liberté du vote».

Les articles 19 et 20 de la DUDH reconnaissent que le plein exercice des libertés fondamentales d'expression, d'association, de réunion et de mouvement est indispensable à la tenue d'élections démocratiques.

Les éléments essentiels du droit à la participation politique sont énoncés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP). Si la DUDH a joué un rôle considérable dans la promotion de la participation politique en tant que droit humain universellement accepté, le PIDCP va plus loin dans la définition des droits humains associés à la participation politique.

Ce traité de droit international public approfondit le droit à la participation politique, détaillant les exigences associées à la conduite d'élections, qui constituent un élément clé de ce droit. Il établit ainsi que «tout citoyen a le droit et la possibilité, sans aucune des discrimination mentionnées à l'article 2 et

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

La DUDH et le PIDCP reconnaissent que la participation politique, tant de l'électeur que du candidat, est liée à d'autres droits humains substantiels sans lesquels le droit à la participation politique ne peut être véritablement garanti. Ainsi, les deux instruments prévoient que seul le plein exercice des libertés fondamentales d'opinion et d'expression, de réunion, d'association et de circulation, du droit à la non-discrimination et du droit à un recours effectif offre les conditions nécessaires à la tenue d'élections démocratiques (art. 19, 20, 21, 22, 13, 12, 2 et 3 de ces deux textes).

Outre ces deux instruments, d'autres traités universels relatifs aux droits humains, non moins importants³, garantissent la protection des droits et des libertés inhérents à la tenue d'élections démocratiques. Ces traités fournissent par ailleurs des normes supplémentaires visant à garantir la plus haute qualité démocratique des processus électoraux.

Les normes internationales sont complétées par les «bonnes pratiques». Il s'agit de pratiques électorales largement mises en œuvre sur le plan international qui créent les conditions favorables à la tenue d'élections démocratiques. Ces bonnes pratiques en matière électorale ne sont pas des normes contraignantes. Elles sont recueillies dans des documents qui ne créent pas de normes, mais qui fournissent des orientations sur la façon de les appliquer, en donnant des exemples de pratiques qui peuvent aider les États à remplir leurs obligations lors de l'organisation d'élections démocratiques. L'une des références de bonnes pratiques les plus couramment utilisées est le «Code de bonnes pratiques électorales» (2002) de la Commission européenne pour la démocratie par le droit, mieux connue sous le nom de «Commission de

³ En particulier : la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (CIEDR) (1961) ; la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (1979) ; la Convention relative aux droits des personnes handicapées (CDPH) (2006). Certaines dispositions de la Convention des Nations Unies contre la corruption (2003), notamment celles relatives à la transparence et au financement politique, sont également pertinentes pour les processus électoraux.

Venise». Cet organe consultatif du Conseil de l'Europe, composé d'experts indépendants en droit constitutionnel désignés par ses 61 États membres, a établi un vaste corpus de bonnes pratiques en matière électorale. Parmi ces documents de référence, nous pouvons citer les «Lignes directrices sur le financement des partis politiques (2001)», le «Code de bonne conduite des partis politiques (2008)», ou encore les «Lignes directrices conjointes pour prévenir et répondre à l'utilisation abusive de ressources administratives pendant les processus électoraux (2016)».

Le répertoire de bonnes pratiques étant très riche, nous n'en retiendrons ici que quelques-unes:

- Équité du processus électoral: les mêmes conditions doivent être garanties pour tous les candidats et partis en lice, en particulier l'accès équitable aux ressources de l'État, y compris les médias d'État; la loi doit être appliquée de manière égale et impartiale aux les candidats et aux partis et ceux-ci doivent être traités de la même manière par les différentes autorités.
- Transparence du processus électoral.
- Impartialité, neutralité, indépendance et efficacité de l'administration électorale.
- Couverture équilibrée de la campagne électorale.
- Garantie de vote éclairé, grâce à des campagnes d'éducation électorale.
- Campagne électorale et scrutin sans violences et sans intimidations.
- Absence de modifications affectant les éléments essentiels du système électoral à moins d'un an de la tenue des élections.

5. Quelles sont les normes internationales?

La mission d'observation électorale évalue donc la qualité démocratique des processus électoraux en s'appuyant sur la législation nationale, sur les

bonnes pratiques et sur les normes internationales en matière électorale, dont les principaux concepts sont énumérés ci-dessous:

- A. Suffrage universel. En vertu de ce principe, tout citoyen ayant la capacité électorale a le droit de voter. Il convient d'adopter la définition la plus large possible de ce droit. Aucune restriction fondée sur des critères de genre, de race, d'idéologie ou de religion ne peut être établie. Les restrictions des droits civils et politiques de citoyens condamnés pour un délit doivent être proportionnelles au délit commis. Une fois la peine purgée, le droit de vote doit être rétabli.

Le droit au suffrage universel requiert une procédure d'inscription des électeurs efficace, impartiale, non discriminatoire et fiable. La méthode utilisée (dans les cas d'inscription active) peut conduire, grâce à des stratégies subtiles, à l'exclusion de certains segments de population, par exemple les minorités ou les bastions de l'opposition, sans pour autant enfreindre le cadre juridique ou la législation applicable. Une liste électorale défectueuse fausse les résultats des élections et constitue une violation du droit au suffrage universel. L'élaboration de la liste électorale est une étape fondamentale du cycle électoral et doit faire l'objet d'une analyse rigoureuse de la part de la mission d'observation.

- B. Droit à se porter candidat. Tout comme le suffrage universel actif, ce droit doit être défini le plus largement possible, sans restrictions liées au genre, à la race, à l'idéologie ou à la religion. La méthode d'enregistrement des candidats et des partis politiques peut écarter certains d'entre eux de la course électorale. De subtiles stratégies d'exclusion (obligation de déposer une caution exagérée, d'obtenir un nombre très élevé de signatures, de réussir des examens de langue difficiles, etc.) peuvent porter préjudice aux petits partis politiques et aux représentants des minorités. La pluralité du choix doit être assurée. Le libre exercice de ce droit contribue à garantir la tenue d'élections plurielles.
- C. Suffrage libre. Des élections honnêtes sont des élections dans lesquelles tous les citoyens peuvent exercer leurs libertés fondamentales d'expression, d'association, de réunion et de mouvement. Les électeurs doivent pouvoir exprimer leur volonté au moyen de leur vote, sans violences ni intimidations ou interférences. Par ailleurs, de grandes différences au ni-

veau de la capacité de financement de la campagne ou un accès inégal aux ressources publiques ne sauraient dénaturer la liberté de choix.

- D. Égalité du suffrage. Ce droit veut, d'une part, que les électeurs disposent d'un même nombre de voix, en application du principe «une personne, une voix» et, de l'autre, que toutes les voix aient la même valeur. Le découpage des circonscriptions ou le système d'attribution des sièges ne doivent pas fausser le principe d'égalité du suffrage. Par conséquent, dans un système de représentation proportionnelle, le nombre de représentants dans chaque circonscription doit être proportionnel au nombre d'électeurs. Dans un mode de scrutin majoritaire, la population de chacune des circonscriptions doit être à peu près équivalente (un écart de 10% maximum est accepté).
- E. Vote secret. L'électeur doit pouvoir exprimer librement son choix à l'abri de l'isoloir ou dans le cadre d'une procédure alternative garantissant le secret du vote. Les électeurs doivent être informés que leur droit à voter en secret est garanti. Dans des situations d'intimidation ou dans des contextes de grande pauvreté, où l'achat de voix est une pratique très répandue, la garantie du secret du vote est une mesure de sauvegarde essentielle. Les électeurs peuvent exprimer librement leur volonté et les effets pervers de l'achat de voix disparaissent puisque les acteurs n'ont plus la possibilité d'exercer un contrôle sur les voix susceptibles d'avoir été achetées. La pauvreté, l'analphabétisme et l'intimidation sont autant de facteurs qui faussent la libre expression de la volonté politique et qui, par conséquent, portent préjudice au processus électoral. La garantie du secret du vote et du vote éclairé atténue l'impact de ces facteurs sur la liberté de vote. Par ailleurs, le vote familial compromet généralement la liberté de vote des femmes.
- F. Le droit au recours juridictionnel efficace. Ce droit veut qu'un accès efficace des électeurs et des candidats aux voies de recours soit garanti et que les décisions soient rendues de manière impartiale et dans les meilleurs délais, afin de rétablir pleinement les droits électoraux des candidats, des partis politiques, des électeurs et des votants.
- G. Droit à un décompte équitable des suffrages. Ce droit se réfère au droit des électeurs à un décompte correct des suffrages, sans manipulation ni fraude, et à une publication des résultats qui respecte scrupuleusement la

volonté populaire librement exprimée. Ce droit implique également que les représentants élus puissent entrer en fonction. Les droits des femmes candidates ayant été élues sont ainsi renforcés, puisque dans certains cas une candidate élue peut subir des pressions pour qu'elle renonce à son mandat.

- H. Élections périodiques. La loi doit prévoir la tenue régulière d'élections, tous les quatre ou cinq ans, afin d'assurer que la légitimité du gouvernement se fonde sur la volonté des électeurs et de garantir la mise en œuvre du principe de responsabilité des représentants élus dans l'exercice des pouvoirs qui leur ont été délégués. Les procédures de convocation des élections doivent être claires.

6. Quels sont les éléments essentiels qui caractérisent des élections démocratiques?

- A. Élections libres: l'électeur, dans l'exercice de ses libertés fondamentales, doit pouvoir faire son choix librement et émettre un vote secret et éclairé.
- B. Élections concurrentielles: une pluralité de choix doit être offerte et la procédure électorale doit être équitable et respectueuse du principe de l'égalité de suffrage.
- C. Élections inclusives: le caractère universel du suffrage est garanti. Tous les électeurs ayant le droit de vote ont été enregistrés et peuvent exercer leur droit de vote.
- D. Élections transparentes: les résultats reflètent fidèlement la volonté de l'électorat.

7. Quelle est la méthodologie des missions d'observation électorale?

Les élections sont le point culminant d'un processus qui se déroule sur une période de temps précise. Pour cette raison, l'UE, l'OSCE et d'autres organisations internationales ont mis en place une méthodologie que nous appellerons «à long terme». Autrement dit, l'observation électorale ne se li-

mite pas à observer le déroulement du vote et du dépouillement. Prenant en compte l'ensemble du cycle électoral, elle conduit une analyse rigoureuse et exhaustive qui porte sur les différentes étapes du processus électoral: la période pré-électorale, y compris la campagne (équitable, plurielle et libre), l'inscription des électeurs et de l'enregistrement et des candidats, l'action de l'administration électorale et des autres autorités, le comportement des médias, le cadre juridique, le contexte sociopolitique, le scrutin, le dépouillement des voix, la compilation des résultats et la période suivant immédiatement les élections, avec un suivi des contentieux électoraux et l'annonce des résultats.

8. Pourquoi une mission électorale exploratoire?

Avant de prendre l'engagement d'observer des élections, l'UE envoie une mission exploratoire (MEx) afin d'évaluer l'opportunité de déployer une MOE et d'éviter ainsi que celle-ci ne devienne un outil de légitimation d'un processus frauduleux. La mission d'évaluation des besoins (MEB) de l'OSCE, en anglais *Needs Assessment Mission* (NAM), poursuit le même objectif que la mission exploratoire de l'UE.

La mission exploratoire, composée d'un groupe réduit d'experts chargés des aspects électoraux et juridiques, ainsi que de la logistique et de la sécurité, est déployée environ quatre mois avant le jour du scrutin. Son rôle est de déterminer dans quelle mesure la mission d'observation est souhaitable, utile et viable, de recommander ou non son déploiement et, le cas échéant, d'en proposer le format et la taille.

Une mission exploratoire doit par conséquent déterminer si la MOE est:

- A. **Souhaitable:** Une MOE est souhaitable lorsque les conditions minimales pour la tenue d'élections démocratiques sont réunies, c'est-à-dire, si le cadre juridique garantit les droits et les libertés fondamentaux, le suffrage universel, des niveaux acceptables d'enregistrement des électeurs et des candidats, et s'il permet la tenue d'élections concurrentielles impliquant une pluralité de candidatures.
- B. **Utile:** La mission exploratoire évalue la valeur ajoutée que, selon les participants au processus électoral, peut apporter une mission d'observation électorale. Concrètement, il s'agit de savoir si la mission d'observation

peut contribuer à renforcer la transparence du processus électoral et la confiance des électeurs et des autres acteurs des élections, à prévenir des conflits et, le cas échéant, à favoriser l'acceptation des résultats.

- C. **Viable:** La mission exploratoire vérifie que les conditions sécuritaires et logistiques sur le terrain permettent le déploiement d'une mission d'observation électorale. La liberté de circulation des observateurs doit être garantie. Ceux-ci doivent pouvoir se déplacer librement sur tout le territoire du pays et avoir accès à tous les acteurs, pendant toutes les étapes du processus électoral.

9. Comment les priorités en matière d'observation électorale sont-elles définies?

9. A. Organisation pour la coopération et la sécurité en Europe

En signant le Document de Copenhague de 1990, les 57 États de l'OSCE ont pris l'engagement politique d'inviter le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme à observer leurs processus électoraux. Lorsque la mission d'évaluation des besoins (MEB) recommande le déploiement d'une mission pour un processus électoral donné et après avoir reçu l'invitation formelle faite par l'État participant, le BIDDH informe tous les États participants de l'envoi d'une mission d'observation constituée conformément au rapport établi par la MEB. Celle-ci définit le format et la taille de la mission selon les besoins du pays en matière d'observation électorale, lesquels sont étroitement liés au niveau de développement démocratique du pays. Elle peut recommander le déploiement d'une mission d'observation électorale classique, composée d'observateurs à long et à court terme (MOE), ou bien une mission restreinte d'observation électorale (*Limited Election Observation Mission*), composée uniquement d'observateurs à long terme, comme cela a été le cas pour les élections parlementaires de 2020 au Monténégro. Elle peut également recommander l'envoi d'une mission d'évaluation électorale (MEE), en anglais *Electoral Assessment Mission* (EAM), composée d'une seule équipe réduite, ou une équipe d'experts électoraux (EEE), *Election Expert Team* (EET), également réduite, ces missions étant déployées dans des démocraties bien établies (France, Royaume-Uni, Italie, Allemagne, Portugal, République tchèque, Slovaquie, Canada, etc.). Dans le cas de l'Espagne, par

exemple, depuis 2004 le BIDDH déploie une MEE pour l'observation des élections parlementaires.

Les rapports finaux des missions déployées en Espagne lors des élections parlementaires de 2015 et de 2018, respectivement, peuvent être consultés sur les liens suivants:

<https://www.osce.org/odihr/elections/spain/224411>

<https://www.osce.org/odihr/elections/spain/425336>

9. B. Union européenne

La décision d'observer certaines élections constitue en soi une décision politique, dans la mesure où elle traduit le souhait de l'UE d'appuyer un processus démocratique dans un pays donné.

Le nombre de demandes d'observation électorale adressées à l'UE dépasse sa capacité de réponse. Ces demandes émanent de pays bénéficiaires de l'aide au développement ou désireux d'obtenir le label de légitimité démocratique que leur confère une évaluation positive des processus électoraux.

Face à cette demande croissante et compte tenu des ressources financières limitées dont elle dispose, l'UE ne peut envoyer des missions d'observation électorale que dans un nombre réduit de cas. À cette fin, la division Démocratie et observation électorale du Service européen pour l'action extérieure (SEAE) consulte les unités géographiques de la Commission, les chefs de délégation, le service politique du Conseil et le service correspondant du Parlement européen en vue d'établir une liste préliminaire de pays dont les élections sont considérées prioritaires (liste A), ainsi qu'une liste de réserve (liste B) pour les pays dont les élections pourront être observées au cas où des élections de la liste A ne seraient pas observées pour l'une ou l'autre raison (absence d'invitation, annulation du scrutin...).

Le SEAE établit ses priorités en s'appuyant sur une approche stratégique qui tient compte des critères suivants :

- **Intensité des liens de l'Union européenne** avec le pays, autrement dit, niveau de présence ou d'implication de l'UE à travers sa politique de

développement. L'objectif est d'apporter de la cohérence à sa politique de promotion de la démocratie et des droits humains, en vertu de laquelle l'aide au développement est assujettie à certaines conditions, étant entendu que la démocratie et le développement se renforcent mutuellement. Par conséquent, l'UE déploiera en priorité des MOE dans les pays avec lesquels elle entretient des liens solides.

- **Contribution potentielle de l'observation électorale au processus de démocratisation et de stabilisation politique du pays.** Dans un contexte d'élections serrées et de méfiance des acteurs à l'égard du processus électoral, l'observation électorale peut jouer un rôle majeur en favorisant l'acceptation des résultats par les différents acteurs.
- **Cohérence avec les initiatives de l'UE en matière de prévention et de gestion des crises.** Les pays dans lesquels l'UE participe activement à des initiatives de gestion des crises sont plus facilement inclus dans la liste de priorités, comme cela a été le cas pour la RDC, le Mali, Madagascar ou la Côte d'Ivoire, pour citer quelques exemples récents.
- **Équilibre géographique.** Dans la mesure du possible, un équilibre entre les différentes régions du monde est recherché.
- **Ressources disponibles.** Le budget annuel d'environ 45 millions d'euros dont dispose l'UE permet de déployer chaque année de 7 à 10 missions d'observation électorale, ainsi que des missions de suivi des recommandations et des missions d'experts électoraux, qui depuis 2012 sont devenues habituelles.

Une fois que les deux listes sont établies, le SEAE les soumet à la discussion des États membres représentés au sein du Comité politique et de sécurité (COPS). Ce débat permet de définir les priorités de l'UE en matière d'observation électorale, compte tenu des intérêts de l'UE et de ceux des États membres. Ces derniers, en fonction de leurs liens historiques, des intérêts économiques et géostratégiques et de leurs propres besoins en termes de soutien aux processus démocratique, exercent des pressions pour que tel ou tel pays figure sur la liste.

La décision définitive de déployer une MOE incombe au Haut Représentant, qui tient également compte des recommandations de la mission exploratoire.

Lorsque l'envoi d'une MOE a été décidé, l'UE signe avec les autorités correspondantes du pays un **mémoire d'entente** dans lequel sont fixés les obligations des deux parties, le mandat de la MOE et ses objectifs. En ce qui concerne les obligations, le pays hôte doit garantir la sécurité de tous les membres de la mission et leur libre accès à tous les acteurs du processus électoral. De son côté, la MOE s'engage à respecter les lois du pays et à ne pas interférer dans le processus électoral.

Une fois la MOE déployée, celle-ci est **indépendante** de toute institution de l'UE ou de tout État membre.

9. C. Organisation des États américains

Le principe de non-intervention ayant été consacré par les instruments juridiques du Système interaméricain, l'OEA ne dispose pas d'une invitation permanente à observer les processus électoraux de ses États membres. Les missions ne peuvent être mises sur pied qu'à la demande de l'État membre concerné, dans l'exercice de sa pleine souveraineté. Par conséquent, le Département pour la coopération et l'observation électorale, en application de son mandat, répond positivement à toutes les demandes d'observation électorale formulées par les États membres. La taille et le format des missions dépendent largement des fonds apportés à chaque mission par les États donateurs. À ce jour, l'OEA a envoyé des missions d'observation électorale dans 27 de ses 35 États membres.



Deuxième tour des élections présidentielles, Colombie 2022

VI. CONSOLIDATION DU RÔLE CENTRAL DES RECOMMANDATIONS

1. Union européenne

1. A. Les recommandations

À partir de 2012 et de 2013, une nouvelle approche de l'observation électorale s'est progressivement consolidée au sein de l'UE, consciente du rôle central des recommandations formulées par les missions d'observation électorale (MOE). Ce sont en effet ces recommandations qui permettent d'impulser les réformes techniques et juridiques nécessaires à l'amélioration des processus électoraux, et leur impact sur le renforcement des pratiques, des procédures et des institutions démocratiques est indéniable.

Il convient également de rappeler que les recommandations sont un outil de travail précieux à la disposition de l'UE ou d'autres organisations, dans la mesure où elles permettent de mettre en place des stratégies d'assistance ou de coopération électorale plus efficaces et mieux adaptées aux besoins réels du pays. Reconnaisant donc la nécessité d'encourager la mise en œuvre des recommandations en vue d'améliorer les processus électoraux, l'UE a intégré le suivi de ces recommandations dans son dialogue politique avec les pays tiers.

La présentation publique du rapport final par le chef de mission dans la capitale du pays où la MOE a été déployée, un mois après les élections, témoigne de la volonté d'accroître la visibilité des recommandations et d'encourager le suivi de leur mise en œuvre.

1. B. Missions de l'UE pour le suivi des recommandations (EU Follow-up Missions)

1. B. a. Cadre juridique

L'approche axée sur les recommandations a conduit à la mise en place, début 2013, d'un nouveau type de missions, les «missions de suivi des recommandations» (MSR). Cette innovation traduit la volonté de promouvoir véritablement la mise en œuvre des recommandations des MOE et, par conséquent, d'inscrire l'observation électorale dans un exercice plus large et plus efficace de construction démocratique. Les plans d'action en matière de droits humains et de démocratie qui se sont succédé ont eux aussi mis l'accent sur l'importance d'appliquer les recommandations formulées par les MOE et par les MEE (missions d'experts électoraux) afin d'améliorer les processus électoraux, reconnaissant leur rôle crucial pour la consolidation de la démocratie dans les pays partenaires. Les MSR, chargées d'évaluer le degré de mise en œuvre des recommandations, présentent à cet égard une intéressante valeur ajoutée, que vient confirmer leur essor remarquable au cours des cinq dernières années. Le nombre de MSR déployées en 2019 et les projections pour 2022 traduisent clairement la consolidation de ce type de missions. Ainsi, l'UE a déjà déployé des MSR dans sept pays en 2019 (El Salvador, Ghana, Gambie, Honduras, Myanmar, Paraguay et Zambie), et elle prévoit de le faire dans neuf pays en 2022 (Nigeria, Malawi, Ghana, Bolivie, Guyane, Sénégal, Zimbabwe, Madagascar et Mozambique). L'impact des MOE sur les processus de consolidation démocratique se voit ainsi renforcé avec ce type de missions dont la

finalité est d'évaluer le degré de mise en œuvre des recommandations, ce qui permet de faciliter le rapprochement entre le travail des missions électorales de l'UE et l'assistance technique fournie pour accompagner les réformes.

1. B. b. Objectifs

- Assurer un suivi efficace des recommandations des MOE afin de promouvoir leur application.
- Accompagner le pays dans la mise en œuvre des recommandations, ce qui permet d'évaluer avec une plus grande rigueur les difficultés auxquelles il peut être confronté pour engager les réformes nécessaires à l'amélioration des processus électoraux, et d'identifier ses besoins réels en termes d'assistance électorale pour l'application des recommandations.
- Faciliter le dialogue nécessaire entre les acteurs institutionnels pour faire avancer les réformes suggérées dans les recommandations, en tentant de surmonter les blocages éventuels.
- Mieux définir le format d'une mission dans l'étape suivante du cycle électoral, en fonction de la volonté dont auront fait preuve les autorités dans la mise en œuvre des recommandations et compte tenu des besoins du pays en termes d'observation électorale. Par conséquent, si après avoir observé deux ou trois élections, il est constaté que la plupart des recommandations n'ont pas été prises en compte par les acteurs impliqués, on s'interrogera sur l'utilité de déployer une MOE dans un pays où les différents acteurs n'ont pas la volonté de progresser dans la construction démocratique.

1. B. c. Méthodologie

Les missions de suivi des recommandations de l'UE comprennent généralement deux ou trois experts électoraux et un chef de mission.

En principe, à mi-parcours du cycle électoral, c'est-à-dire, deux ans après la tenue des élections, une MSR est déployée. Elle est composée d'un expert électoral et d'un expert juridique, qui peuvent être accompagnés dans certains cas d'un chef de mission. Ce dernier étant membre du Parlement européen, sa présence confère à la mission un caractère plus politique et une visibilité ac-

crue, et celle-ci peut alors, si besoin est, assurer la médiation entre les acteurs afin de débloquer les situations qui ralentissent la mise en œuvre des réformes.

La MSR réalise une analyse technique qui porte sur le degré d'application des recommandations et les résultats obtenus, ainsi que sur les difficultés rencontrées et les éventuelles solutions. Elle peut aussi organiser des rencontres et des tables rondes avec les différents interlocuteurs institutionnels (législateurs, autorités électorales, partis politiques, pouvoir judiciaire, etc.) et avec des organisations de la société civile qui peuvent contribuer à la mise en œuvre des recommandations. Au terme de la mission, le chef de mission présente les conclusions en conférence de presse.

1. C. Base de données de l'UE sur les missions électorales

La reconnaissance du rôle central des recommandations et de leur suivi pour faire progresser les processus démocratiques dans des pays tiers a conduit l'UE à créer en 2016 une base de données sur les missions électorales.

Cette base de données permet de rechercher toutes les recommandations de l'UE en fonction de plusieurs critères: année, région/pays, type de mission, type d'élection et type de recommandation (par exemple, participation des femmes à la vie politique, ou normes internationales, comme la liberté d'opinion et d'expression). Les rapports finaux des missions électorales de l'UE, les déclarations préliminaires et les communiqués de presse publiés depuis 2000 sont également disponibles, ainsi que des informations sur le degré d'application des recommandations selon les pays, ce qui permet de suivre le processus de réforme électorale engagé dans un pays déterminé. Cette base de données est aujourd'hui un outil d'une grande utilité pour tous les acteurs impliqués dans la mise en œuvre des recommandations, telles que les organisations de la société civile, les citoyens, les observateurs électoraux internationaux, ou encore les délégations de l'UE.

La base de données de l'UE est disponible sur le lien suivant:

<http://database.eucrom.eu>

<https://ec.europa.eu/info/strategy/relations-non-eu-countries/types-relations-and-partnerships/election-observation/mission-recommendations-repository/home>

2. Organisation pour la coopération et la sécurité en Europe

La mise en œuvre des recommandations des missions d'observation électorale est également une priorité pour l'OSCE, compte tenu de l'engagement exprimé par les États participants au sommet d'Istanbul de «donner suite sans tarder aux conclusions et recommandations issues de l'évaluation des élections par le BIDDH» (art. 25 de la Déclaration d'Istanbul).

Les visites et missions de suivi des recommandations sont ainsi devenues une pratique habituelle du BIDDH au cours des dix dernières années et sont la preuve de l'importance stratégique accordée aux recommandations. Elles visent à établir un dialogue constructif entre le BIDDH et les acteurs nationaux (organes électoraux, législateurs, société civile) afin d'identifier les éventuels besoins en matière de coopération ou d'assistance électorale pour la mise en œuvre des recommandations, dont la finalité est d'améliorer les processus électoraux.

La mission de suivi des recommandations est généralement composée de deux experts (électoral et juridique). À l'issue de leurs travaux, l'État participant s'engage à produire devant le Conseil permanent de l'OSCE un rapport sur la suite donnée aux recommandations, dans lequel il expliquera, pour chaque recommandation et en motivant ses choix, pourquoi il l'a acceptée, refusée ou prise seulement partiellement en compte, et exposer les mesures et les réformes adoptées ou qu'il s'apprête à adopter en application des recommandations.

Le BIDDH a lui aussi créé une base de données qui recueille toutes les recommandations formulées dans le cadre des activités d'observation électorale qu'il a conduites dans les États participants depuis dix-huit ans. Cette base de données permet de connaître le degré d'application des recommandations et a été conçue pour accompagner dans leurs efforts les institutions nationales et les sociétés civiles des États participants qui s'attachent à appliquer les recommandations des missions électorales du BIDDH.

La base de données des recommandations du BIDDH est disponible sur le lien suivant:

<https://paragraph25.odhr.pl>

3. Organisation des États américains

À l'instar de l'UE et de l'OSCE, l'OEA a progressivement reconnu le rôle primordial des recommandations des missions d'observation électorale pour le développement et la modernisation des institutions électorales et la consolidation des processus démocratiques. La mise en place de mécanismes efficaces de suivi des recommandations est ainsi devenu l'une de ses priorités, l'objectif étant notamment d'accompagner les organismes électoraux tout au long du cycle électoral.

Par ailleurs, compte tenu de l'évolution des processus de consolidation démocratique dans la région, l'OEA est de plus en plus convaincue qu'il est plus pertinent et utile de déployer des missions spécialisées, chargées d'analyser certains problèmes précis qui compromettent la qualité d'un processus électoral, plutôt que des missions d'observation électorale à grande échelle qui requièrent de gros financements alors que les ressources se font rares.

Il convient également de souligner ici que l'OEA a mis en place ces dernières années des outils méthodologiques efficaces pour analyser le financement des campagnes électorales et la participation des femmes et des populations vulnérables aux processus électoraux. Les missions d'observation électorale de l'OEA ont de plus en plus recours à ces deux outils performants qui permettent d'évaluer les points forts et les points faibles dans deux domaines concrets dont l'impact sur la qualité du processus électoral se fait spécialement sentir en Amérique latine. En effet, le manque d'équité et la faible participation politique des femmes et des populations vulnérables sont deux des principales faiblesses des processus électoraux dans la région.

La base de données des recommandations du BIDDH est disponible sur le lien suivant:

<https://www.oas.org/eomdatabase/recommsS.aspx?lang=es>



Élections générales, Liban, 2022

VII. AUTRES FORMATS DE MISSIONS

1. Mission d'experts (*Election Expert Missions*)

Parallèlement au format traditionnel des missions d'observation électorale, décrit en détail dans les pages suivantes, l'UE a développé ces dernières années un autre format: les missions d'experts électoraux (MEE), en anglais EEM, *Election Expert Missions* (EEM). L'Union européenne a recours à ce type de mission lorsqu'elle estime inutile d'envoyer une mission traditionnelle avec un déploiement d'observateurs à long et court terme, mais qu'elle souhaite cependant disposer d'un outil fiable pour analyser un processus électoral et montrer son intérêt à l'égard du processus de démocratisation en cours dans un pays.

Les contextes dans lesquels l'UE décide d'envoyer une MEE sont variés:

- A. Après avoir observé plusieurs élections dans un pays, l'UE peut constater que celui-ci, en raison d'une absence de volonté des autorités, n'a pas progressé dans l'application des recommandations et que, par conséquent, il continue de présenter des déficiences importantes qui compromettent gravement l'intégrité du processus électoral. En ce cas, elle recommande l'envoi d'une MEE. Elle évite ainsi non seulement le coût énorme que suppose le déploiement d'une MOE, qui ne présente en l'occurrence aucune valeur ajoutée, mais aussi le risque que les autorités utilisent la présence d'une MOE pour légitimer un processus entaché d'irrégularités.
- B. À l'inverse, si l'observation de plusieurs processus électoraux dans un pays a démontré qu'une bonne partie des réformes recommandées ont été appliquées et que celui-ci progresse résolument sur la voie de la consolidation démocratique, le déploiement d'une MOE cesse d'être nécessaire. L'UE considère plus judicieux d'envoyer une MEE, car cela lui permettra de disposer d'informations rigoureuses sur le processus électoral tout en montrant son intérêt manifeste pour les progrès réalisés en matière de consolidation démocratique.

Par ailleurs, pendant les moments les plus critiques de la crise sanitaire mondiale provoquée par la COVID-19, l'UE a envoyé des MEE pour observer des élections qui, en d'autres circonstances, auraient justifié le déploiement d'une MOE.

Comme nous l'avons déjà remarqué dans le cas des missions de suivi des recommandations (MSR), la mise en œuvre d'une programmation plus stratégique en matière électorale a conduit à un essor considérable des missions d'experts électoraux. L'UE, qui a déjà envoyé des MEE dans sept pays en 2019 (Afghanistan, Bolivie, Guatemala, Maldives, Guinée-Bissau, Mauritanie et Afrique du Sud), prévoit encore de le faire dans six pays en 2022.

Enfin, il n'est pas inutile de rappeler que ce type de missions permet de répondre avec des ressources limitées à une demande croissante en matière d'observation électorale. Les MEE se composent généralement de deux ou trois experts (analyste juridique, analyste électoral, analyste des médias), qui sont déployés pour une période de deux mois en moyenne. Ceux-ci ont pour rôle d'analyser un cycle électoral dans un pays déterminé en faisant porter leur

analyse sur les points forts et les principales faiblesses du processus électoral, et de rédiger un rapport indépendant contenant des recommandations visant à améliorer le cycle électoral.

Il n'y a pas de pratique homogène concernant la publicité que la mission donne à ce rapport. Dans certains cas, ce document reste destiné à un usage interne et est distribué aux unités compétentes de l'UE, dans d'autres il est affiché sur le site web de l'UE et un exemplaire est remis aux autorités.

2. Équipe d'évaluation électorale (*Election Assessment Team*)

Lorsque la situation sécuritaire d'un pays ne permet pas le déploiement d'une MOE, l'UE envoie une équipe d'évaluation des élections (EEE). Ce genre de missions ne prévoit en aucun cas le déploiement d'observateurs à court terme.

Les EEE sont composées d'un groupe d'experts dont le nombre varie selon la mission: 7 pour l'Afghanistan en 2010, 16 pour l'Irak en 2010. Si les niveaux de sécurité le permettent, ces équipes comprennent également un groupe limité d'observateurs à long terme, comme ce fut le cas en Libye pour les élections de 2012. En Libye, l'équipe a d'ailleurs été exceptionnellement conduite par un chef de mission, un parlementaire européen, car l'UE souhaitait accorder une plus grande visibilité à la mission afin de donner clairement un élan initial à la construction démocratique dans un contexte particulièrement difficile. Les conclusions et les recommandations des EEE sont présentées en conférence de presse et remises aux différents interlocuteurs nationaux.



Élections présidentielles, El Salvador 2019

VIII. STRUCTURE D'UNE MISSION

La structure d'une mission d'observation électorale traduit le besoin de couvrir toutes les phases du processus électorale. Nous prendrons pour référence les MOE de l'UE afin de présenter la structure type de ce genre de mission.

1. Équipe cadre (*Core Team*)

L'équipe cadre est dirigée par un chef de mission. Dans le cas de l'UE, il s'agit en général d'un député européen, qui est choisi par le Haut Représentant parmi trois candidats présentés par le *Democracy Support and Election Coordination Group* (DEG) du Parlement européen. Le Parlement a été associé aux missions d'observation électorale de l'UE car, élu au suffrage universel, il est

par excellence l'organe détenteur de la souveraineté du peuple européen. Par ailleurs, son représentant, en sa qualité de chef de mission, se trouve dans une position idéale pour assurer une plus grande visibilité à la MOE et impulser le suivi politique de ses recommandations. Totalement indépendante de la Commission européenne, l'équipe cadre est la responsable en dernier ressort de la déclaration préliminaire et du rapport final.

L'équipe cadre comprend en outre un chef de mission adjoint et un groupe d'analystes spécialisés dans différents domaines. Le chef de mission adjoint coordonne l'ensemble de l'équipe cadre et, en l'absence du chef de mission, il assume ses fonctions de direction et de représentation de la MOE.

Les experts qui font habituellement partie de l'équipe cadre d'une MOE occupent les postes suivants: analyste juridique, analyste électoral, analyste des médias, analyste des réseaux sociaux, porte-parole de la mission, analyste politique, analyste en financement de campagne, analyste des nouvelles technologies, analyste des données, analyste des questions de genre, analyste des droits humains et coordinateur des observateurs.

Ces dernières années, le poste de chargé de presse et de communication, en tant que responsable de la politique de communication de la MOE, a pris une importance croissante. Il est en effet devenu évident qu'il est non seulement nécessaire d'assurer la visibilité de la mission, mais également de garantir sa crédibilité et d'éviter qu'elle ne soit perçue par erreur comme partielle, peu professionnelle et non indépendante.

Les missions ont également commencé à recruter des analystes des questions de genre et des droits humains, même si la nouvelle approche méthodologique prévoit aussi de former les autres membres de l'équipe cadre afin qu'ils tiennent compte de ces aspects dans leurs analyses. Un analyste politique intègre l'équipe cadre uniquement dans les contextes présentant une complexité particulière en termes de circonstances, de structures et de dynamiques sociopolitiques.

Par ailleurs, ayant constaté l'impact croissant du numérique, et notamment des réseaux sociaux, sur la formation de la volonté des électeurs, l'UE, l'OSCE et l'OEA ont dernièrement commencé à recruter des analystes des réseaux sociaux pour leurs missions d'observation électorale. Une méthodologie standardisée a été mise au point pour analyser le comportement des ré-

seaux sociaux et leur impact sur les processus électoraux. Le chapitre XXI de ce manuel est consacré à l'observation des réseaux sociaux.

Deux autres experts, un analyste en financement de campagne et un analyste des nouvelles technologies, peuvent venir renforcer l'équipe cadre d'une MOE en fonction de l'importance de ces deux aspects dans le processus électoral observé.

L'équipe cadre est déployée approximativement deux mois et demi avant la tenue du scrutin, et reste dans le pays deux à trois semaines environ après les élections afin de réaliser un suivi de la période post-électorale.

2. Observateurs à long terme

Les observateurs à long terme sont déployés en binômes dans l'ensemble du pays pour une période d'environ deux mois. Ils ont pour mission d'observer la période pré-électorale et celle qui suit immédiatement les élections.

3. Observateurs à court terme

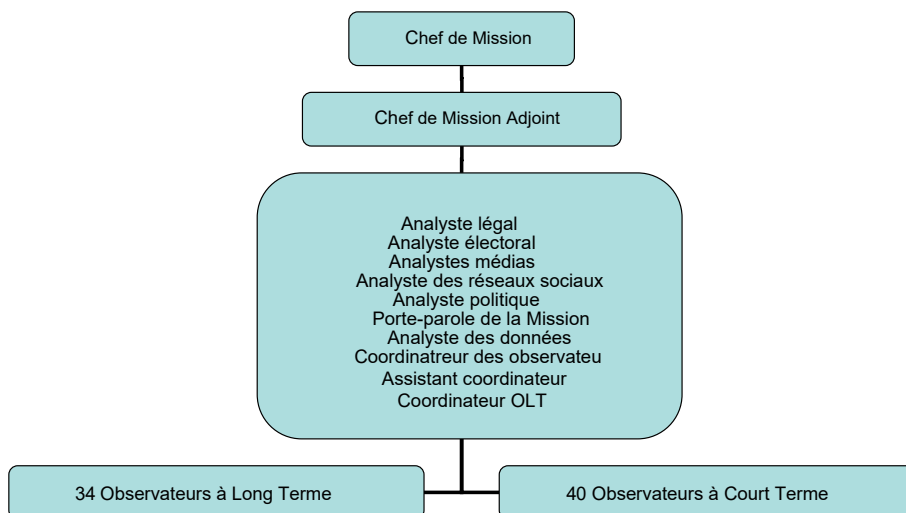
Les observateurs à court terme sont déployés en binômes dans l'ensemble du pays pour une dizaine de jours. Ils sont chargés d'observer le déroulement du scrutin, les opérations de décompte des suffrages et le processus de compilation des résultats.

4. Prestataire de service (*Service Provider*)

En 2008, l'UE a externalisé le soutien logistique et les services de sécurité des missions d'observation électorale en faisant appel à des partenaires extérieurs. Il s'agit d'entreprises privées ou d'organisations non gouvernementales, regroupées sous l'appellation de «prestataires de services» (SP, de l'anglais *Service Provider*). Ces partenaires ont été au préalable accrédités pour exercer ces fonctions par le FPI (service des instruments de politique étrangère), après avoir remporté un appel d'offres lancé par ce service, procédure habituelle avant le déploiement d'une MOE.

Les prestataires de services sont chargés de fournir la logistique et de réaliser les différentes démarches nécessaires au déploiement d'une mission: préparation des contrats, achat des billets de transport des observateurs et paiement de leurs indemnités journalières, recrutement d'interprètes et de chauffeurs, location de véhicules pour les déplacements des observateurs sur le terrain, achat du matériel nécessaire aux observateurs pour la réalisation de leur mission, ordinateurs, téléphones, etc. Il leur incombe aussi d'assurer la sécurité des missions.

Suite à l'appel d'offres public lancé en 2020, le FPI a accrédité pour quatre ans quatre consortiums pilotés par quatre organisations et entreprises ayant elles-mêmes reçu l'accréditation de *Service Provider* (SP) ou *Implementing Partner* (agences de mise en œuvre). Il s'agit de GIZ, OIM, DT Global et Cowater.



*Mission d'observation électorale déployée en Colombie
pour les élections législatives du 13 mars 2022*



Deuxième tour des élections présidentielles, Colombie 2022

IX. ÉQUIPE CADRE

1. Quelles sont les fonctions de l'équipe cadre?

1. A. Analyse du cadre juridique

L'expert juridique analyse le cadre juridique afin, d'une part, de déterminer dans quelle mesure celui-ci intègre dans son corpus législatif et réglementaire les bonnes pratiques nécessaires à la tenue d'élections démocratiques et, d'autre part, d'évaluer s'il garantit les droits et les libertés consacrés dans les instruments du droit international en matière électorale. Il a également pour tâche de déterminer, en s'appuyant sur les rapports des observateurs à long terme déployés sur le terrain, dans quelle mesure l'application du cadre juridique est cohérente et impartiale. Le corpus juridique doit garantir la jouis-

sance des droits et libertés fondamentaux et permettre la tenue d'élections libres, transparentes et compétitives.

1. B. Analyse du système de plaintes et de recours

L'expert juridique analyse la loi électorale pour évaluer si elle fournit aux candidats la possibilité d'introduire des réclamations contre d'éventuelles violations de ses dispositions, si elle définit clairement la procédure applicable et si elle prévoit des délais raisonnables qui ne privent pas les candidats de leurs droits électoraux. Il évalue également si la loi garantit l'indépendance et l'impartialité des organismes responsables de la résolution des recours, à savoir l'administration électorale et les institutions judiciaires. Il réalise un suivi des recours déposés pendant et après la campagne et évalue s'ils ont été résolus dans les délais prévus de façon indépendante et impartiale.

1. C. Analyse du système électoral

L'analyste électoral est chargé d'examiner le système électoral, le découpage des circonscriptions et la formule d'attribution des sièges, afin de déterminer s'ils permettent aux électeurs et aux candidats la pleine jouissance et le plein exercice de leurs droits électoraux. Il analyse également la composition de l'administration électorale, son travail, la qualité de la liste électorale, les procédures de vote, le dépouillement et la compilation des résultats, ainsi que les ressources utilisées par les différents candidats ou partis politiques durant la campagne électorale.

1. D. Analyse du comportement des médias

Des médias libres et indépendants constituent un élément essentiel à la tenue d'élections démocratiques. Les autorités doivent garantir une liberté d'information sans intimidation, sans entraves ni censure. Le spécialiste des médias est tout d'abord chargé d'évaluer si la liberté de l'information est garantie, si la scène médiatique est plurielle et si l'électorat reçoit une information suffisante et équilibrée pour procéder à un choix éclairé.

L'analyste des médias examine en particulier les règles qui régissent l'accès des candidats aux médias d'État pour voir si celles-ci sont équitables et appliquées correctement, évaluant de la sorte si les candidats et les partis ont un accès équitable aux médias d'État. Il réalise par ailleurs une analyse

statistique de la couverture de la campagne électorale par ces mêmes médias d'État, pour déterminer s'ils respectent leur obligation de couvrir la campagne de façon neutre et impartiale.

Afin d'évaluer si les médias d'État écrits, audiovisuels et radiophoniques fournissent une information neutre et équilibrée sur la campagne et les candidats, l'expert s'entoure d'une équipe de professionnels locaux chargés d'évaluer quantitativement le temps et l'espace accordé à chaque candidat et à chaque parti. Avec l'aide de ces analystes locaux, il évalue si la couverture de la campagne électorale a été positive, neutre ou négative. Les médias privés sont également soumis à cette analyse qualitative et quantitative, l'objectif étant d'évaluer aussi l'impact des médias privés sur la campagne électorale.

1. E. Analyse des réseaux sociaux

Si la démocratisation de l'accès à l'information née de la révolution numérique a sans aucun doute favorisé une plus grande participation politique citoyenne, il est également vrai qu'elle s'accompagne de phénomènes qui compromettent la consolidation démocratique et peuvent interférer dans la formation de la volonté de l'électorat en propageant de fausses informations et des discours de haine qui ne font que s'intensifier en période électorale.

L'utilisation croissante des réseaux sociaux par les candidats et les électeurs pendant les campagnes électorales est devenue un facteur essentiel du processus de formation de la volonté des électeurs. Il a donc été décidé que les MOE devaient intégrer ce nouveau champ d'observation avec l'incorporation dans l'équipe cadre d'un analyste des réseaux sociaux.

En s'appuyant sur une méthodologie standardisée d'observation qui a été mise au point ces dernières années, cet expert a pour mission d'analyser le comportement des réseaux sociaux et leur impact sur la formation de la volonté du corps électoral, en examinant notamment la qualité de l'information qui circule sur ces réseaux pendant le processus électoral, leur utilisation par les candidats en tant que plateforme de campagne, ou encore le respect des normes internationales en matière électorale qui doivent être appliquées aussi bien dans les milieux traditionnels de production et de divulgation de l'information que dans l'environnement numérique, c'est-à-dire sur Internet et les réseaux sociaux.

1. F. Analyse du financement de la campagne électorale

Il est évident que les différentes modalités de financement des campagnes électorales et des partis politiques, de même que les réglementations qui s'y appliquent, ont un impact direct sur le degré d'équité d'une compétition électorale. C'est pourquoi les MOE intègrent désormais de manière plus systématique l'analyse du financement de la vie politique et des campagnes électorales, conscientes que les systèmes de financement peuvent nuire à l'équité de la compétition électorale et, par là même, interférer dans la formation de la volonté de l'électorat et hypothéquer les futures politiques publiques en les subordonnant à des intérêts privés.

L'analyste du financement de la campagne doit évaluer le degré de transparence et d'équité garanti par la réglementation qui régit le financement des campagnes électorales et des partis politiques. Il analyse également la capacité des autorités à surveiller et à contrôler de manière systématique, impartiale et efficace ce financement, afin de garantir les droits électoraux des candidats, des partis et des électeurs.

1. G. Analyse des données

L'analyste des données a pour mission de collecter les informations envoyées par les observateurs concernant le vote, le dépouillement et la totalisation des résultats, et de produire une analyse statistique de ces données à l'intention de l'équipe cadre. L'analyste des données peut réaliser un échantillonnage statistique des résultats électoraux préliminaires ou définitifs afin de déterminer le degré de fiabilité de ces résultats et l'écart type de l'échantillon. Il est par ailleurs chargé d'aider l'analyste électoral à élaborer les formulaires d'observation.

1. H. Rapports des observateurs à long terme

L'équipe cadre reçoit et analyse les rapports hebdomadaires des observateurs à long terme déployés sur le terrain et en tire des conclusions qu'elle intègre à sa propre analyse du déroulement du processus électoral.

1. I. Déclaration préliminaire

Le chef de mission, aidé de son équipe, rédige la déclaration préliminaire, en s'appuyant sur ses propres analyses et sur les informations fournies

par les observateurs à long terme et à court terme. Cette déclaration doit être rendue publique au plus tard dans les quarante-huit heures suivant le scrutin, l'attention médiatique étant alors à son comble. La déclaration préliminaire offre une analyse et une évaluation indépendantes du processus électoral, fondées sur les bonnes pratiques et sur les droits inscrits dans les instruments internationaux et régionaux relatifs aux élections démocratiques. Son évaluation du processus électoral intègre les aspects suivants:

- Détermination du degré de conformité du cadre juridique avec les obligations internationales et régionales en matière d'élections démocratiques.
- Composition, impartialité, neutralité et efficacité de l'administration électorale.
- Liberté de campagne accordée aux partis et aux candidats.
- Utilisation des ressources publiques (équité du processus électoral).
- Financement de la campagne (équité du processus électoral).
- Niveau d'accès des candidats aux médias et qualité de l'accès.
- Utilisation et comportement des réseaux sociaux pendant le processus électoral.
- Caractère universel du suffrage.
- Qualité de la liste électorale (caractère inclusif du processus électoral).
- Conditions d'enregistrement des partis et des candidats (pluralisme politique).
- Efficacité et impartialité du système de recours et de règlement des litiges électoraux.
- Participation des femmes, des personnes handicapées, des jeunes et des minorités au processus électoral (caractère inclusif du processus électoral).
- Situation en termes de protection et de respect des droits humains.

- Transparence dans le déroulement du scrutin, le décompte des suffrages et la compilation des résultats.
- Toute autre question relative au caractère démocratique des élections.

La déclaration préliminaire est le résultat le plus visible de la mission, celui qui a le plus grand impact médiatique. Il s'agit d'un instrument efficace, qui permet à la mission de présenter à l'opinion publique nationale et internationale, aux acteurs internationaux et aux organismes multilatéraux, la qualité démocratique du processus électoral observé.

1. J. Rapport final

L'équipe cadre est aussi responsable de rédiger le rapport final, qui doit reprendre de manière très détaillée et exhaustive les observations, les analyses, les conclusions et les recommandations de la mission. Un mois et demi après les élections, le chef de mission, accompagné du chef de mission adjoint, se rendra dans la capitale du pays hôte pour présenter aux médias le rapport final et le remettre aux autorités électorales, aux partis politiques et aux organisations de la société civile. L'objectif primordial de l'observation électorale étant d'accompagner les pays dans leurs processus de démocratisation, le rapport final doit s'inscrire dans une approche constructive, en soulignant les éléments positifs du processus électoral et en mentionnant ses points faibles, lesquels feront l'objet du chapitre central du rapport, consacré aux recommandations.

Les déclarations préliminaires et les rapports finaux des missions d'observation électorale de l'OSCE, de l'UE et de l'OEA, peuvent être consultés sur les sites web de ces organisations:

<https://www.osce.org/odihr/elections>

<https://www.eods.eu/eom-reports/>

<https://ec.europa.eu/info/strategy/relations-non-eu-countries/types-relations-and-partnerships/election-observation/mission-recommendations-repository/home>

<https://www.oas.org/eomdatabase/default.aspx?lang=en>



Élections générales, Mozambique, 2019

X. OBSERVATEURS À LONG TERME (OLT)

1. Quelles sont les fonctions des OLT?

Les observateurs à long terme sont «les yeux et les oreilles de la mission»: ils constituent donc la pierre angulaire de la mission d'observation. Ils ont pour tâche principale d'observer, de collecter des informations et de transmettre à l'équipe cadre les conclusions de leurs observations. En tant que responsables du déploiement des observateurs à court terme (OCT), ils sont chargés d'organiser une séance de briefing à leur intention pour les informer du déroulement du processus électoral dans leur région, et de communiquer à l'équipe cadre les résultats des observations des OCT concernant le scrutin et le dépouillement le jour des élections. Les OLT doivent par conséquent posséder une grande capacité d'analyse et certaines compétences logistiques,

ainsi que des aptitudes sociales leur permettant de s'entretenir avec les acteurs du processus électoral.

2. Quelle est la durée de déploiement des OLT?

Les OLT sont déployés pour une période allant d'un mois et demi à deux mois. Ils observent le processus pré-électoral, la campagne, le déroulement du scrutin, le dépouillement, la compilation des résultats et la période post-électorale (publication des résultats, suivi des litiges électoraux et de leurs résolutions).

Pendant les trois premiers jours de leur séjour dans la capitale du pays hôte, les membres de l'équipe cadre leur fourniront des informations précieuses sur:

- Le cadre juridique des élections, le système électoral, la structure et la composition de l'administration électorale, la procédure d'enregistrement des candidats et le système de vote;
- la situation politique du pays;
- certains aspects clés du processus électoral qui devront retenir l'attention des OLT car ils suscitent l'inquiétude des interlocuteurs électoraux et de l'équipe cadre;
- les questions de sécurité;
- les questions logistiques et financières;
- l'envoi des rapports: système d'envoi et périodicité.

3. Comment les OLT sont-ils déployés?

Les OLT sont déployés en binômes pour des raisons de sécurité, mais aussi de méthodologie, car «quatre yeux voient mieux que deux».

Les conclusions de l'observation d'un binôme d'OLT sont le fruit de l'interaction de deux analyses et de la confrontation de deux approches, qui

peuvent être complémentaires ou différentes. Il en résulte logiquement un enrichissement de l'information transmise à l'équipe cadre.

L'objectif étant de couvrir la majeure partie du territoire national, ou du moins les régions les plus représentatives d'un point de vue politique et démographique, le déploiement des OLT doit garantir la couverture la plus étendue possible, compte tenu de l'existence de régions prioritaires en raison de leur poids politique et démographique.

4. Comment les OLT remplissent-ils leur mission d'observation?

- A. Les OLT rencontrent les partis, les candidats, l'administration électorale, les autorités locales, des organisations de la société civile (groupes d'observateurs nationaux, organisations de défense des droits humains, etc.), des électeurs et tout autre organisme ou organisation impliqués dans le processus électoral ou susceptible de l'influencer.
- B. Ils assistent aux meetings de campagne des partis et des candidats.
- C. Ils assistent aux réunions entre l'administration électorale et les acteurs politiques, lorsque celles-ci sont publiques.
- D. Ils assistent aux séminaires de formation des membres des collèges électoraux.

5. Comment les OLT remplissent-ils leur mission d'information?

Les observateurs doivent préparer un rapport hebdomadaire qu'ils envoient au coordinateur des OLT à l'intention de l'équipe cadre. Dans ce rapport, ils fournissent des informations sur les aspects du processus électoral qu'ils sont chargés d'observer, qui doivent être les plus exhaustives et précises possibles. Ils rendent compte également de toute question présentant un intérêt particulier pour l'équipe cadre. En plus de ces rapports hebdomadaires, si des faits graves ou des incidents notables se produisent (violations graves des droits et libertés fondamentaux des candidats et des électeurs, épisodes

de grande violence, etc.), les OLT peuvent remettre des rapports quotidiens, appelés *flash report* ou *incident report*.

Les observateurs doivent s'assurer que leurs observations sont précises et exhaustives et que leurs conclusions reposent sur des faits vérifiés et une analyse impartiale et objective. Ils doivent à tout moment établir une distinction claire entre, d'une part, les faits qu'ils ont observés directement et, d'autre part, des affirmations ou des accusations réalisées par les interlocuteurs électoraux, auxquels il sera demandé d'étayer dans la mesure du possible leurs propos.

Bien qu'il ne s'agisse pas de faits directement observés par les OLT, les allégations non vérifiées (par exemple, un parti de l'opposition affirme que le parti au pouvoir achète des voix en remettant des sacs de riz ou de l'argent aux électeurs, ou que des actes de violence sont commis contre des sympathisants et des candidats de l'opposition) peuvent figurer en tant que telles dans les rapports des OLT, dans la mesure où elles constituent des éléments utiles à l'analyse du processus électoral. De fait, elles contribuent à refléter le climat politique prédominant et, par ailleurs, il peut s'agir d'accusations susceptibles d'être confirmées.

6. Quels sont les aspects du processus électoral observés par les OLT?

6. A. Contexte et environnement politique

Les observateurs à long terme analysent le contexte politique de la zone qui leur est assignée. Ils évaluent si les conditions sont réunies pour garantir une compétition électorale ouverte et plurielle et la tenue d'un scrutin libre, et vérifient si les droits politiques et civils des électeurs et des candidats sont respectés.

Ils évaluent le climat politique, s'il est pacifique ou si au contraire il est marqué par des violences et des intimidations à l'encontre des acteurs du processus électoral, par de profondes fractures politiques ou encore par une extrême défiance entre les acteurs politiques, auquel cas ils peuvent anticiper l'apparition de problèmes concernant l'acceptation des résultats par certains acteurs politiques.

Ils étudient les principales caractéristiques du système de partis prédominant dans leur zone de responsabilité (partis avec un fondement idéologique, fortement structurés et disciplinés, ou partis faibles, personnalistes et clientélistes, etc.), et analysent les principaux points des programmes des différents partis en lice dans leur région.

6. B. Administration électorale

Les observateurs à long terme évaluent le travail de l'administration électorale en termes d'indépendance, d'impartialité, de transparence et d'efficacité. L'administration électorale est l'organe chargé de l'organisation, de l'administration et de la réalisation des élections. Elle est donc un organe essentiel du processus électoral.

6. B. a. Indépendance de l'administration électorale

Concernant sa composition, l'administration électorale peut:

- a) être constituée de membres professionnels et indépendants issus de la magistrature, d'autres organismes et de la société civile, ou
- b) offrir une représentation équilibrée des partis politiques.

Dans les deux cas, l'administration électorale doit appliquer correctement la législation électorale et les règlements, et exercer ses fonctions sans ingérence du gouvernement ou de tout acteur électoral.

L'indépendance de l'administration électorale se voit renforcée par la mise en place d'un organe permanent ou, à défaut, par la création d'un comité exécutif permanent. Si ces deux conditions ne sont pas remplies, l'administration électorale doit au moins garantir à ses membres un mandat fixe. Par ailleurs, si l'administration électorale dispose de son propre budget, elle peut être plus imperméable aux éventuelles ingérences du gouvernement ou des partis politiques.

Les observateurs à long terme évaluent si l'administration électorale agit de manière indépendante.

6. B. b. Impartialité de l'administration électorale

L'administration électorale doit agir de manière impartiale, sans favoriser aucun parti ou candidat.

6. B. c. Transparence de l'administration électorale

L'administration électorale doit agir de manière transparente.

Ses réunions doivent être ouvertes. Dans le cas contraire, elle doit au moins rendre publiques ses décisions le plus rapidement possible.

Elle doit également fournir à tous les acteurs électoraux les informations relatives au processus électoral qui revêtent une importance cruciale en termes de transparence: liste électorale, nombre de bulletins et de cartes d'électeurs émises et distribuées, système de recrutement des membres des bureaux de vote, etc.

6. B. d. Efficacité de l'administration électorale

En tant qu'organe en charge de la gestion et de la conduite des élections, l'administration électorale doit remplir son rôle avec efficacité. Les observateurs étudient la viabilité des prévisions de l'administration électorale concernant le nombre de bureaux de vote, le nombre de membres de chaque bureau de vote, le nombre d'urnes, d'isoloirs, etc. L'administration électorale doit également planifier de manière efficace la distribution du matériel électoral et la formation des membres des bureaux de vote. Dans la mesure du possible, les observateurs doivent assister à certaines de ces séances de formation.

6. C. Liste électorale

La procédure d'inscription des électeurs constitue une phase essentielle du processus électoral; en effet, une liste électorale défectueuse peut fausser les résultats des élections. En revanche, une liste électorale fiable et la plus inclusive possible contribue considérablement à renforcer la confiance des électeurs dans le processus électoral. C'est la raison pour laquelle la mission d'observation lui accorde une attention particulière.

Les observateurs doivent évaluer le degré de fiabilité (niveau d'erreur) et de transparence de la liste électorale, ainsi que son caractère inclusif, puisque celle-ci doit permettre le respect du principe d'universalité du suffrage. Elle doit donc être la plus inclusive possible.

Les observateurs n'observent pas directement la procédure d'inscription sur la liste électorale, étant donné que, lorsque celle-ci est établie à partir d'une inscription active, les électeurs doivent s'inscrire dans les centres prévus à cet effet quatre ou cinq mois avant les élections. Ils peuvent cependant évaluer le degré de fiabilité et le caractère inclusif de la liste établie, ainsi que le niveau de confiance qu'elle suscite, en s'entretenant avec tous les acteurs du processus électoral: partis politiques, citoyens, électeurs, organisations de défense des droits humains et observateurs locaux, administration électorale et locale.

Les observateurs doivent être attentifs aux multiples formes d'exclusion du droit de vote sous-jacentes dans l'établissement de la liste électorale. La procédure d'inscription peut en effet exclure délibérément de la liste électorale des segments importants et gênants de la population, notamment des minorités ou des bastions de l'opposition. Il est possible de priver ces segments de population du droit de vote de plusieurs manières:

1. Élaboration d'un cadre juridique imposant des restrictions abusives à l'exercice du droit de vote portant sur la race, le genre, la religion, l'origine ethnique, l'idéologie, la maîtrise d'une langue, le niveau d'instruction ou encore la capacité économique. Les observateurs seront particulièrement attentifs aux conditions d'acquisition de la citoyenneté établies par la loi, car parfois celles-ci sont établies pour exclure du droit de vote certains segments de population.
2. Degré élevé d'erreurs dans la liste électorale.
3. Absence de méthodes, ou méthodes inefficaces, pour corriger les erreurs dans la liste électorale.

— Il existe également des manières plus subtiles:

- Par exemple, une répartition malintentionnée des centres d'inscription, rendant difficile, voire impossible, l'accès de certains seg-

ments de population à ces centres. Dans des contextes africains où les moyens de transport et de communication sont très précaires, installer les centres d'inscription à de grandes distances de certains noyaux de population constitue une méthode efficace pour exclure des minorités ou des opposants concentrés géographiquement.

- Des centres d'inscription insuffisamment équipés pour permettre l'inscription des personnes venues s'inscrire.
- Une information délibérément insuffisante concernant la procédure d'inscription.

6. D. Enregistrement des partis et des candidats: impact direct sur le degré de pluralisme

Le principe d'universalité qui est à la base du droit de vote est également applicable au droit à être candidat. Les observateurs doivent donc:

1. Évaluer si les critères exigés pour l'enregistrement des partis et des candidats sont déraisonnablement restrictifs et s'ils visent à éliminer de la compétition électorale certains partis ou candidats. Outre les restrictions discriminatoires portant sur la race, le genre, l'idéologie, les affiliations politiques antérieures, la religion ou l'origine ethnique, les exigences suivantes sont également discriminatoires:
 - Déposer une caution exagérée, à fonds perdu ou seulement partiellement remboursable, pour pouvoir se présenter aux élections: cette condition est discriminatoire pour les candidats indépendants et pour les petits partis ayant de faibles ressources économiques.
 - Disposer de bureaux de représentation dans toutes les régions du pays: cette mesure empêche la présence aux élections de partis régionaux ou ethniques et de partis représentant des minorités.
 - Obtenir un nombre exagérément élevé de signatures de soutien pour se présenter en tant que parti ou candidat aux élections: cette condition réduit les possibilités de se présenter aux élections pour les petits partis ou les partis nouvellement créés, ainsi que pour les

candidats indépendants; l'exigence de présenter un grand nombre de signatures réparties de manière égale sur l'ensemble du territoire national est encore plus restrictive.

- Réussir un examen excessivement difficile portant sur la connaissance de la langue nationale: cette condition peut être discriminatoire pour les partis et les candidats représentant des minorités.

2. Évaluer si les conditions définies dans la loi sont appliquées de manière impartiale et non discriminatoire.

6. E. Campagne électorale

- A. Les observateurs doivent évaluer si les partis et les candidats peuvent faire librement campagne sans obstacles d'aucune sorte. Pour ce faire, ils doivent:

1. Analyser le cadre juridique pour évaluer s'il garantit la jouissance des droits et libertés fondamentaux tels que la liberté d'expression, d'association et de mouvement. Toute restriction de ces libertés affecte directement la liberté de campagne.
2. Évaluer si l'environnement permet aux partis et aux candidats de faire campagne sans être exposés à des actes de violence, d'intimidation ou de harcèlement.

- B. Les observateurs doivent aussi évaluer si les conditions sont réunies pour garantir une campagne électorale équitable, sans qu'aucun candidat ou parti ne soit favorisé par une mauvaise utilisation des ressources nationales ou locales et sans qu'il ne se produise d'ingérences injustifiées de la part des autorités locales, régionales ou nationales en faveur de certains candidats. Pour ce faire, ils doivent:

1. Analyser le cadre juridique pour voir s'il garantit une campagne équitable pour tous les partis et candidats, et s'il interdit de manière efficace les ingérences abusives des autorités locales, nationales ou régionales.

2. Si effectivement ces garanties légales existent, évaluer si la législation est correctement appliquée, de manière impartiale et non discriminatoire.

Les observateurs doivent notamment prendre en considération l'utilisation abusive de véhicules de l'État ou d'autres ressources matérielles et humaines en faveur des candidats du gouvernement, ou encore le refus injustifié de la part des autorités locales ou de l'administration électorale de l'utilisation d'espaces publics pour les meetings des candidats et partis de l'opposition. Si l'utilisation d'espaces publics est autorisée, ceux-ci doivent être mis à la disposition de tous les partis et candidats sur des bases équitables.

La loi doit être claire quant à la possibilité pour les fonctionnaires et agents publics de s'impliquer dans la campagne électorale. S'ils y sont autorisés, ils ne doivent pas afficher leur statut d'agents de l'État, car cela aurait un effet pervers sur le processus électoral, en particulier dans les systèmes clientélistes.

La réglementation relative au financement des campagnes doit être claire et appliquée de manière identique à tous les partis et candidats.

6. F. Campagnes d'éducation électorale

Les observateurs doivent évaluer l'ampleur et l'efficacité des campagnes d'éducation tant électorale que civique, essentielles dans des contextes où le taux d'analphabétisme est élevé.

Les campagnes d'éducation électorale ont pour objectif d'informer les électeurs des conditions à remplir pour être inscrit sur une liste électorale et de la procédure à suivre (comment et où s'inscrire pour voter, délais de vérification). Elles expliquent également comment voter et où se rendre pour exercer son droit de vote le jour du scrutin.

L'administration de l'État est la première à devoir s'assurer que les électeurs reçoivent en temps utile des informations objectives et impartiales.



Élections générales, Mozambique, 2019

XI. OBSERVATEURS À COURT TERME (OCT)

1. Départ des OCT et arrivée dans le pays hôte

Une fois que les OCT auront été sélectionnés par l'organisme compétent, le Bureau des droits humains du ministère des Affaires étrangères, de l'Union européenne et de la Coopération pourra, le cas échéant, les convoquer à une réunion au cours de laquelle le représentant de la Sous-direction géographique correspondante du ministère leur fournira des informations à caractère général, politique et électoral sur le pays.

À leur arrivée dans la capitale du pays où se dérouleront les élections, capitale où ils passeront environ 48 heures, ils assisteront à une série de séances d'information organisées par les différents experts de l'équipe cadre. Les OCT pourront ainsi se familiariser avec la situation politique, le cadre juridique, le

système électoral, les procédures à suivre pour le scrutin et le dépouillement, et les problèmes qui pourraient se poser pendant le processus électoral (listes électorales défectueuses, violence latente, administration électorale bénéficiant de peu de confiance et de crédibilité, inefficacité des ressources disponibles, préparation insuffisante des membres du bureau de vote, etc.).

Le plan de déploiement leur sera exposé. Ils seront informés des régions auxquelles ils seront affectés et du nom de la personne avec laquelle ils feront équipe.

Le chauffeur et l'interprète qui accompagneront l'équipe pendant toute la période de travail leur seront présentés.

2. Quelles sont les fonctions des OCT?

La mission principale des OCT consiste à observer le déroulement du scrutin, le dépouillement et le processus de compilation des résultats. Les résultats de leurs observations devront être transmis au moyen de divers formulaires.

3. Questions pertinentes pour l'observation électorale à court terme

3. A. Formulaires

Les formulaires constituent l'outil de travail principal des OCT dans la mesure où ils contiennent tous les éléments à observer. L'UE a créé, fin 2011, des formulaires types. Auparavant, les formulaires variaient en fonction du processus électoral observé. Ces nouveaux formulaires, utilisés pour la première fois par les MOE en 2012, se présentent sous la forme d'une matrice élaborée à partir de normes internationales. Cette approche uniformisée s'avère très utile pour effectuer une analyse comparative dans le temps entre différentes élections, ainsi qu'une analyse du vote, du dépouillement et de la compilation des résultats sous l'angle des normes internationales. Ces formulaires doivent toutefois être légèrement adaptés afin de prendre en compte certaines particularités propres à chaque processus électoral observé. Ils constituent le support principal sur lequel s'appuiera la mission pour effec-

tuer une analyse quantitative du déroulement du scrutin, du dépouillement et de la compilation des résultats. Ils serviront aussi à l'évaluation ultérieure de l'ensemble du processus électoral.

Les observateurs devront remplir quatre formulaires le jour du vote, correspondant respectivement à l'ouverture du bureau de vote, au déroulement du scrutin, à la clôture de la journée électorale et à la compilation des résultats.

3. B. Planification du déploiement

Des équipes de deux personnes sont déployées pendant environ dix jours sur l'ensemble du territoire et arrivent dans la zone qui leur a été attribuée trois jours avant les élections.

Ce déploiement sur tout le territoire national permettra à l'équipe cadre d'obtenir un cliché presque instantané du déroulement du vote, du dépouillement et de la compilation des résultats.

En outre, la présence massive d'observateurs sur l'ensemble du territoire contribuera à accroître la transparence du processus électoral, et partant, la confiance de l'électorat dans ce processus, ce qui aura un effet favorable sur le taux de participation.

Le facteur visibilité constitue un aspect important de la méthodologie de l'observation électorale. En effet, la présence d'observateurs a un effet dissuasif évident sur les pratiques irrégulières et constitue en même temps un signal très clair de soutien aux efforts de la société pour conquérir le droit à la participation politique.

3. C. Capacité de pénétration de l'observation à court terme

L'efficacité ou la capacité de pénétration de l'observation électorale à court terme dépendra de la capacité des observateurs à appréhender la réalité et le contexte sociopolitique qui marque et conditionne le processus électoral.

Ils devront donc saisir l'importance de phénomènes ayant un impact direct sur l'intégrité du processus. Ils devront, par exemple, comprendre que la présence systématique d'autorités locales, ou de personnes proches du pouvoir en place, aux portes des bureaux de vote, exerce de toute évidence un

effet d'intimidation dans un contexte culturel où la mémoire d'un système totalitaire et de contrôle social rigide est encore très vive. Si l'on ne perçoit pas l'impact d'un contexte d'intimidation de ce type, la simple observation d'aspects purement techniques peut donner lieu à des conclusions erronées.

Le travail des observateurs à court terme ne se limite pas à collecter froidement et de façon automatique des données techniques, d'où sa complexité.

4. Activités des OCT à leur arrivée sur le terrain

4. A. Séance d'information organisée par les observateurs à long terme

Lorsque les OCT arriveront sur le terrain, les observateurs à long terme les informeront sur la réalité sociopolitique de la région et sur le déroulement du processus électoral.

Ils seront informés, le cas échéant, de l'existence de problèmes liés au processus électoral: achat de voix, manque d'indépendance et d'impartialité de l'administration électorale, bureaux de vote dont le caractère pluripartite n'est qu'une façade, pratiques d'intimidation à l'encontre des électeurs et des candidats, listes d'électeurs déficientes, vote multiple, vote des mineurs, etc.

Cette information leur sera utile pour concentrer leur attention sur les aspects susceptibles de compromettre l'intégrité du scrutin et du dépouillement.

4. B. Familiarisation avec le climat politique de la zone à observer

Les observateurs à court terme doivent arriver sur le lieu placé sous leur responsabilité environ trois jours avant le vote. Au cours de ces trois jours, ils réaliseront une série d'activités afin de se familiariser avec le climat politique et les problèmes particuliers de la zone dont ils sont responsables.

Les OLT pourront leur demander, s'ils l'estiment opportun, d'assister à la clôture de la campagne des différents partis en lice. C'est en effet un bon moyen pour savoir s'il existe un climat d'ouverture et de discussion libre au sein de l'électorat, ou si, au contraire, le climat qui prévaut est celui de la peur et de la réserve. Ils pourront ainsi demander aux électeurs présents s'ils se

sont heurtés à une difficulté quelconque pour assister à la fermeture de la campagne. Ils observeront également le comportement des forces de sécurité, une présence excessive pouvant être la marque d'une volonté ou d'une stratégie d'intimidation, et feront attention aux commentaires des assistants pendant l'acte de clôture.

Les déplacements à l'intérieur de leur zone de responsabilité leur permettront de se familiariser avec le paysage électoral et d'évaluer le climat politique de la zone.

Ils feront spécialement attention aux signes extérieurs, comme la quantité et l'orientation politique des affiches de campagne visibles dans des espaces publics ou privés (comme l'entrée des maisons). Ces éléments sont très utiles pour évaluer le climat politique. Par exemple, la présence de pancartes et d'affiches de partis de l'opposition à l'entrée d'une habitation privée est un signe évident du libre exercice de l'opposition politique.

4. C. Entretien avec les acteurs électoraux et visibilité

Dans un contexte de fragilité institutionnelle, si la mission décèle d'importants problèmes affectant le processus électoral, les OCT devront rencontrer les autorités locales, l'administration électorale correspondante ainsi que les représentants des partis politiques, non seulement par courtoisie mais aussi pour donner à la mission une visibilité accrue, cette visibilité ayant un effet de dissuasion face à d'éventuels comportements abusifs ou pratiques irrégulières.

Ces visites serviront également à obtenir des informations utiles sur le déroulement du processus électoral, sur d'éventuels problèmes qui pourraient survenir le jour du scrutin (intimidation, violence, problème de liste électorale, vote de personnes mineures, distribution frauduleuse de cartes d'électeurs, bureau de vote problématique), ainsi que sur l'état des préparatifs des élections et le degré de confiance des acteurs politiques dans le processus électoral.

4. D. Localisation et détermination de la zone à observer

La veille des élections, les observateurs électoraux à court terme, déployés en équipes de deux, identifieront les bureaux de vote qu'ils visiteront

le jour des élections et établiront un itinéraire. Pour ce faire, ils disposeront d'une carte et d'adresses qui leur auront été fournies par l'équipe des OLT. Ces derniers leur donneront des indications générales sur la zone à couvrir et leur signaleront éventuellement les bureaux de vote ou les endroits où ils soupçonnent que des problèmes pourraient se poser.

Puisque le but est d'obtenir un échantillonnage représentatif, le plus grand équilibre possible entre zones urbaines et rurales sera respecté. Il est important de ne pas négliger les zones rurales car, bien qu'elles soient moins peuplées, c'est bien souvent là que se produisent les irrégularités les plus graves. Ces zones sont en effet plus vulnérables à la pression et à l'intimidation de la part des dirigeants traditionnels et locaux, plus exposées à un vote contrôlé et plus difficilement accessibles à l'observation électorale.

Les OCT devront décider des bureaux qui seront observés à l'ouverture et à la fermeture. Si la présence sur le terrain d'autres organisations d'observation fiables est constatée, ils s'efforceront de se mettre d'accord avec elles sur les bureaux que les uns et les autres observeront à l'ouverture et à la fermeture afin d'éviter d'être présents aux mêmes endroits.

C'est aussi ce jour-là, en général, que le matériel électoral est distribué dans les bureaux de vote; ce sera donc l'occasion de rencontrer les membres du bureau de vote chargés de le réceptionner et de constater l'état d'avancement des préparatifs et les éventuels problèmes tels que le manque de matériel.

5. Critères pour l'observation du vote et du dépouillement

- A. Les OCT devront faire preuve de bon sens et utiliser les informations reçues concernant les contraintes sociales, politiques et culturelles, et le déroulement du processus électoral, afin de faire la part entre de simples déficiences techniques, dues essentiellement au manque d'expérience des membres du bureau de vote et des votants et n'ayant pas d'impact sur les résultats, et les irrégularités graves propres à fausser les résultats et à compromettre l'intégrité du processus électoral, par exemple: laisser voter des personnes qui n'y ont pas droit, ne pas laisser voter des électeurs inscrits sur la liste, permettre le vote multiple, ou encore ne pas garantir le secret du vote dans un environnement clairement intimidant.

- B. Les OCT devront s'abstenir de parler du processus électoral avec les médias, puisqu'ils ne disposent que d'une vision partielle et qu'ils préjugeraient ainsi de l'évaluation finale de l'équipe cadre (voir code de conduite).
- C. Dans un cadre de fragilité démocratique (ce qui est habituel dans l'observation électoral), les procédures d'ouverture, de vote, de dépouillement et de compilation des résultats sont protégées par une série de mesures de sauvegarde visant à garantir l'honnêteté du processus électoral.

L'observateur devra donc être très attentif aux mesures suivantes:

- scellage de l'urne;
- décompte des bulletins reçus;
- authentification des bulletins au moyen d'un cachet ou de la signature d'un membre du bureau de vote avant de le remettre au votant;
- signature du votant sur la liste électorale;
- utilisation obligatoire des isolements;
- utilisation d'encre indélébile.

Ces mesures permettent d'éviter les irrégularités les plus graves telles que le bourrage d'urnes, le vote multiple, la manipulation des résultats et la violation du secret du vote dans un contexte d'intimidation manifeste.

6. Ouverture des bureaux de vote

Les observateurs se présenteront au premier bureau de vote une heure avant l'ouverture, afin d'observer les préparatifs de l'ouverture et la constitution du bureau de vote. Le formulaire d'ouverture devra être rempli.

- A. Les OCT devront tout d'abord observer si le bureau de vote a été constitué conformément aux procédures prévues par la réglementation régissant l'accréditation des membres du bureau de vote et le quorum nécessaire pour la constitution de celui-ci.
- B. À ce stade, les membres du bureau de vote dûment accrédités devront compter le nombre de bulletins et consigner ce chiffre dans le procès-ver-

bal d'ouverture. Cette opération est nécessaire pour pouvoir ensuite comparer ce chiffre avec le nombre de votes émis et celui des bulletins reçus.

- C. L'observateur devra noter le nombre de bulletins reçus pour que la mission puisse établir l'origine d'une éventuelle différence entre le nombre de bulletins reçus et le nombre de votes exprimés.
- D. Le nombre de bulletins reçus ne doit être que légèrement supérieur au nombre d'électeurs inscrits, afin d'éviter tout risque de bourrage d'urne (*ballot stuffing*). Une différence considérable entre le nombre d'électeurs inscrits et celui des bulletins reçus peut être révélatrice d'une stratégie frauduleuse.
- E. Le scellage des urnes est une étape importante des préparatifs d'ouverture. L'observateur devra être attentif à ce que le président du bureau de vote montre l'urne à toutes les personnes présentes avant de la sceller.

L'urne doit être scellée avec un ou plusieurs scellés en plastique, dont le numéro de série sera noté par les observateurs et les représentants des partis. Cette mesure permettra de vérifier, au moment de la fermeture, que l'urne n'a pas été manipulée. Il est donc très important d'observer si cette procédure est bien respectée et si aucun membre du bureau de vote ne fait obstruction à ce que le numéro de série soit noté.

- F. La présence d'observateurs nationaux et de représentants des partis constitue une garantie de transparence du processus, il est donc essentiel d'observer cet aspect.
- G. Tout manque de matériel sensible (urne, bulletins, liste électorale ou encre indélébile) peut priver de nombreux électeurs de leur droit de vote ou compromettre la transparence du processus. Cet incident sera donc noté par les OCT. Le manque de matériel peut être dû à un problème technique, mais il peut aussi répondre à une stratégie délibérée.
- H. Les observateurs prendront note de l'heure d'ouverture. Ils devront observer et noter si, par exemple, les bureaux de vote ouvrent avec deux ou trois heures de retard sur l'horaire prévu, sans que l'heure de fermeture ne soit retardée dans la même mesure, ce qui priverait de nombreux électeurs de leur droit de vote.

7. Observation de plusieurs bureaux de vote

Les observateurs à court terme visiteront, après leur ouverture, entre 10 et 15 bureaux de vote. Ils consacreront en moyenne 30 minutes à chaque bureau, ou davantage s'ils l'estiment nécessaire ou en cas de problème.

7. A. Méthodologie

Les OTC se présenteront aux membres du bureau de vote.

- En veillant à ne pas entraver le déroulement du vote, ils demanderont au président du bureau certains renseignements tels que le nombre d'électeurs inscrits, les votes exprimés, le nombre de votants dont le nom n'est pas inscrit sur la liste, le nombre de bulletins, etc.
- Ils noteront toutes les irrégularités et les problèmes, et pourront attirer l'attention des membres du bureau de vote sur telle irrégularité ou tel problème, dans un esprit constructif et avec courtoisie, sans leur donner d'ordres et sans perturber la procédure de vote.
- Ils demanderont aux représentants des partis et aux observateurs locaux leurs impressions sur le déroulement du scrutin dans le bureau de vote.
- Ils prendront note de toute réclamation ou plainte concernant une irrégularité, émanant d'observateurs nationaux, de représentants de partis ou d'électeurs. S'ils en ont la possibilité, ils tenteront d'en établir la véracité. Par exemple, si un représentant leur dit que dans un bureau de vote donné, des manœuvres d'intimidation sont exercées ou des personnes mineures sont en train de voter, ils s'efforceront de se rendre dans ledit bureau, si les conditions de sécurité le permettent, tant pour vérifier l'information que pour produire un effet de dissuasion.
- Ils pourront parler avec les votants pour savoir quel est leur degré de confiance dans le processus électoral, pour leur demander s'ils estiment que le secret de leur vote a été respecté lorsque les conditions permettant de garantir le secret du vote ne sont pas remplies.

- Ils pourront évaluer l'efficacité des campagnes d'éducation de l'électorat en demandant aux votants s'ils connaissent la procédure de vote et s'ils ont obtenu toutes les informations nécessaires pour faire leur choix.

Si la procédure d'inscription des électeurs est mise en cause par les interlocuteurs, le caractère exhaustif de la liste électorale fera l'objet d'une attention particulière le jour du scrutin.

7. B. Environnement

La première chose que les observateurs à court terme doivent observer est l'environnement dans lequel se déroule le vote. Ils devront détecter toute manœuvre d'intimidation contre les votants à proximité des installations électorales.

Cette tâche est loin d'être aisée car souvent l'intimidation se fait de manière indirecte et est difficile à percevoir par l'observateur.

- La présence d'autorités locales ou de dirigeants traditionnels dans les installations électorales peut être en soi une forme d'intimidation en milieu rural, où les autorités exercent une forte influence.
- Les OCT devront être particulièrement attentifs à la présence et au comportement des forces de sécurité. Une présence excessive de forces de sécurité peut également produire un effet d'intimidation, surtout dans un contexte de post-conflit dans les régions sous influence d'anciens rebelles.
- Les observateurs porteront une attention particulière à la présence ou à l'absence de matériel de campagne, ainsi qu'à l'exercice éventuel d'une activité de campagne contraire à la réglementation électorale.

7. C. Observation à l'intérieur du bureau de vote

7. C. a. Que faut-il observer?

Les observateurs devront observer si les procédures électorales sont respectées.

Principaux aspects à prendre en considération:

- Des personnes non autorisées, des autorités locales, des dirigeants traditionnels, etc. sont-ils présents dans les installations? Ces personnes ont le pouvoir d'exercer une certaine intimidation sur les votants, surtout au sein de sociétés de type communautaire ou qui, par le passé, ont été soumises à un contrôle social et politique strict.
- L'identité des électeurs est-elle correctement vérifiée au moyen d'un document approprié (carte d'identité, carte d'électeur ou tout autre document prévu par la loi)?
- Le doigt des votants est-il examiné avant de le laisser voter afin de vérifier qu'il n'y ait pas de traces d'encre?
- Est-ce que seules les personnes figurant sur la liste électorale sont autorisées à voter?
- Existe-t-il un grand nombre de personnes n'ayant pas pu voter parce que leur nom ne figurait pas sur la liste électorale? Si les OCT n'ont pas la possibilité d'observer cet aspect personnellement, ils s'adresseront au président du bureau pour savoir quel est le nombre de personnes n'ayant pas pu voter parce qu'elles n'étaient pas inscrites sur la liste électorale. Ce point est inclus dans le questionnaire car il permet d'évaluer l'importance des éventuelles déficiences au niveau des listes électorales et leur impact sur le processus électoral. L'intégrité du processus peut être compromise si d'importants groupes de population sont exclus des listes.
- Des cas d'usurpation d'identité sont-ils observés? Autrement dit, y a-t-il des personnes inscrites sur la liste électorale qui ne peuvent pas voter parce que quelqu'un d'autre a voté à leur place?
- Les cartes d'électeurs sont-elles utilisées de manière frauduleuse?
- Existe-t-il des indices de vote multiple? La possibilité de s'inscrire sur une liste supplémentaire le jour du scrutin et la non-utilisation d'encre indélébile peuvent faciliter le vote multiple.

- Les isolements sont-ils placés correctement et sont-ils utilisés afin de garantir et de respecter le secret du vote? Dans un environnement intimidant ou dans un contexte de grande pauvreté où l'achat de voix est largement répandu, la garantie du secret du vote constitue une sauvegarde importante.
- Les membres du bureau font-ils preuve d'impartialité, de neutralité et de professionnalisme sans chercher à influencer les électeurs?
- La composition multipartite du bureau est-elle réelle ou non?
- Une aide est-elle correctement apportée aux personnes qui en ont besoin, aux analphabètes, aux handicapés, etc.?
- Le vote familial est-il pratiqué? Le droit de vote implique que le vote soit secret et personnel. Ce type de pratique compromet généralement le droit de vote des femmes.
- Les bulletins sont-ils signés ou scellés avant d'être remis? Cette procédure doit être respectée afin d'éviter l'utilisation frauduleuse de bulletins pour remplir les urnes.
- Les votants signent-ils un registre après avoir voté? Cette procédure constitue une sauvegarde contre le vote multiple.
- L'encre utilisée est-elle indélébile? Cette mesure constitue, elle aussi, une garantie contre le vote multiple.
- Des observateurs locaux et des représentants des partis sont-ils présents dans les bureaux de vote? Leur présence constitue une garantie de transparence de la procédure. L'éventuelle présence de faux observateurs électoraux locaux et de faux représentants de partis politiques répond à la volonté de maintenir aux yeux des électeurs et de la communauté internationale une apparence trompeuse de contrôle pluraliste du processus électoral.
- Des actes d'intimidation ou de violence sont-ils commis à l'encontre des votants ou du personnel électoral, tant aux abords des bureaux de vote qu'à l'intérieur de ceux-ci?

- Existe-t-il des bureaux de vote «fantômes»? Il s'agit de bureaux de vote officiellement enregistrés comme tels, dans lesquels aucun scrutin n'a lieu, mais pour lesquels des résultats sont publiés.
- Il faudra évaluer le niveau de compréhension des procédures auprès des votants dans des contextes d'analphabétisme élevé, de même que le niveau de préparation des membres du bureau de vote et leur capacité à exercer leurs fonctions.
- Lorsque la loi électorale prévoit la constitution de «bureaux de vote fermés» (*closed polling stations*), les observateurs devront les visiter. Il s'agit généralement d'universités, de prisons, d'hôpitaux ou de casernes transformés en bureaux de vote et destinés exclusivement au personnel qui y travaille. Ces bureaux spéciaux offrent un environnement propice à l'intimidation, en raison de la relation de travail et d'ordre économique qui lie les travailleurs/électeurs à ces institutions, ce qui peut compromettre la liberté de vote.

7. C. b. Comment évaluer le processus de vote?

L'observation à court terme ne doit pas se limiter à collecter simplement et froidement des données techniques. L'observateur doit prendre en compte la réalité du pays, les conditions matérielles et les facteurs culturels afin d'évaluer le processus de vote et de dépouillement dans son ensemble. Le vote a parfois lieu dans des conditions matérielles très précaires. Si les déficiences observées ne compromettent pas le principe de la liberté de vote, l'évaluation générale peut malgré tout être relativement positive.

8. Fermeture des bureaux de vote et dépouillement

8. A. Que faut-il observer au moment de la fermeture des bureaux de vote?

Aspects à prendre en considération:

- La fermeture se déroule-t-elle conformément aux procédures établies dans la loi?

- Les électeurs qui font encore la queue à l'heure de la fermeture sont-ils autorisés à voter?
- Le nombre de bulletins remis, endommagés et non utilisés est-il compté et ces opérations sont-elles correctement retranscrites dans le procès-verbal? Cette mesure est indispensable pour pouvoir procéder aux opérations ultérieures de réconciliation permettant de confirmer l'intégrité du processus.
- Les bulletins non utilisés et endommagés sont-ils gardés dans des enveloppes prévues à cet effet, afin d'en éviter toute utilisation frauduleuse?

8. B. Que faut-il observer lors du dépouillement?

Dans des situations de fragilité institutionnelle, tout type de manipulation ou de falsification peut se produire à ce stade. Les observateurs évalueront la transparence du dépouillement et le respect des procédures. Les principaux aspects à prendre en considération sont les suivants:

- Le scellé de l'urne est-il le même que celui qui a été noté le matin par les observateurs et les représentants des partis (ce qui garantit que l'urne n'a pas été manipulée)?
- La présence d'observateurs électoraux, de représentants des partis et de candidats indépendants est-elle autorisée?
- Sont-ils autorisés à se tenir à une distance appropriée pour pouvoir observer, sans difficultés, le processus de dépouillement dans son intégralité? Les bulletins sont-ils montrés de manière visible à toutes les personnes présentes?
- Des votes sont-ils invalidés de façon arbitraire, de manière à porter systématiquement préjudice au même parti? Le pourcentage de votes invalidés considéré comme normal est de 1% à 5%, même lorsque le taux d'analphabétisme est élevé.
- Les votes invalidés sont-ils conservés pour une éventuelle révision ultérieure?

- Existe-t-il des différences significatives dans les opérations de réconciliation (nombre de votes émis, nombre de bulletins reçus et nombre de votants enregistrés)?
- Une copie du procès-verbal des résultats est-elle remise aux représentants des partis et aux observateurs, comme mesure de garantie contre toute manipulation ultérieure des résultats?
- Le procès-verbal des résultats est-il affiché à la porte du bureau de vote? Cette mesure constitue une importante sauvegarde garantissant la transparence du processus de dépouillement, dans la mesure où elle fournit aux partis et aux électeurs une information vitale pour la vérification des résultats et la détection ultérieure d'éventuelles manipulations, et qu'elle sert de document de référence en cas de contentieux électoral.

Parfois, le dépouillement n'a pas lieu dans le bureau de vote mais à un échelon supérieur, où les bulletins de plusieurs bureaux sont mélangés. Cette procédure permet de garantir aux électeurs de communautés restreintes que l'on ne puisse pas remonter du bulletin à l'électeur et qu'ils ne puissent pas faire l'objet de représailles. Dans les sociétés qui ont encore en mémoire un passé totalitaire récent, cette mesure contribue à renforcer la confiance de l'électorat.

9. Compilation des résultats

Après le dépouillement, les observateurs devront accompagner le président du bureau de vote, chargé du transfert des urnes, jusqu'au centre où seront totalisés et compilés les résultats à l'échelon régional. Ils devront observer le processus de compilation dans son intégralité, évaluer la transparence de celui-ci et s'assurer qu'il se déroule dans le respect de la réglementation électorale. Ils doivent être prêts à travailler jusque tard dans la nuit.

À ce stade, le risque de manipulation et de falsification est élevé. Des différences importantes peuvent apparaître entre les résultats publiés au niveau des bureaux de vote et les résultats annoncés pour ces mêmes bureaux de vote au stade de la compilation.

10. Transmission des résultats de l'observation

Le jour du scrutin, les observateurs à court terme devront transmettre les résultats de leurs observations, consignés dans différents formulaires, aux observateurs à long terme, qui, à leur tour, les transmettront à l'équipe cadre. Ils devront respecter la procédure préétablie par l'équipe des observateurs à long terme pour la transmission des résultats. Cette transmission se fera généralement par téléphone (portable ou satellite lorsqu'il n'y a pas de couverture réseau). Les informations relatives à l'ouverture seront transmises entre 9 heures et 10 heures du matin. Les informations relatives à l'observation du vote dans les différents bureaux seront transmises juste après la clôture de la journée électorale. À la fin du dépouillement, les observateurs à court terme transmettront les informations relatives à la clôture et au dépouillement. S'ils doivent observer le processus de compilation, ils transmettront les informations requises au terme de ce processus.

Dans le cas des MOE de l'Union européenne, depuis quelques années, les formulaires d'observation sont transmis directement à l'équipe cadre au moyen d'une application UE appelée *E-Day*, via PC, tablette ou smartphone. Cette application permet aux observateurs de saisir les données dans un formulaire en ligne, la transmission des informations se faisant à travers Internet.

En plus de ces informations quantitatives, l'équipe cadre établit également des lignes directrices pour l'envoi d'informations qualitatives, deux ou trois fois par jour. Les OCT transmettent les informations aux OLT et ces derniers, à leur tour, se chargent de les compiler et de les transmettre au coordinateur des observateurs.

11. Formulaires

Des exemples de formulaires utilisés par l'UE et l'OSCE pour l'observation de l'ouverture des bureaux de vote, du déroulement du vote, de la clôture de la journée électorale et de la compilation des résultats sont reproduits aux pages suivantes.



SECCIÓN A: Equipo de observadores

A.1 Número de equipo

A.2 Hora de inicio de la observación

SECCIÓN B: Identificación de la mesa de votación (MdV)

B.1 Departamento

B.2 Municipio

B.3 Número de identificación de la MdV

B.4 Tipo de MdV ☐ Rural ☐ Urbana

B.5 ¿Esta mesa está en una CITREP? ☐ Sí ☐ No

B.5.1 En caso afirmativo, ¿cuál es el número de la CITREP? (1-16)

B.6 ¿La mesa está en un puesto censo? ☐ Sí ☐ No

B.7 ¿Cuántas mesas están instaladas en este puesto de votación?

B.8 ¿Antes de la apertura de la mesa, se estableció en este puesto de votación una 'Mesa de Justicia'? ☐ Sí ☐ No

B.9 ¿La mesa dispone de un dispositivo de identificación biométrica? ☐ Sí, en la mesa misma ☐ Sí, en el puesto ☐ No

B.10 ¿Habéis empleado algún elemento aleatorio en la selección de esta MdV? ☐ Sí ☐ No

SECCIÓN C: Exterior de la MdV

C.1 ¿La MdV es accesible para personas con movilidad reducida? ☐ Sí ☐ No

C.2 ¿Se observan largas filas de electores (más de 25) fuera de la MdV o puesto esperando para votar? ☐ Sí ☐ No

C.3 ¿Se observó algún problema concreto en las inmediaciones del puesto o de la MdV? ☐ Sí ☐ No

C.3.1 Si la respuesta a C.3 es afirmativa, detallar por favor:

☐ Actividades de campaña ☐ Materiales de campaña ☐ Violencia (comentar)

☐ Indicios de compra de votos (comentar) ☐ Desórdenes (comentar) ☐ Intimidación (comentar)

☐ Transporte de votantes (comentar) ☐ Otros (comentar)

SECCIÓN D: Personas presentes en la MdV

D.1 Jurados de la MdV

	Hombre	Mujer	Ausente
Jurado 1	☐	☐	☐
Jurado 2	☐	☐	☐
Jurado 3	☐	☐	☐
Jurado 4	☐	☐	☐
Jurado 5	☐	☐	☐
Jurado 6	☐	☐	☐

D.1.1 ¿Algún jurado ha sido reemplazado? ☐ Sí ☐ No

En caso afirmativo, comentar la razón, por favor.

D.1.2 En caso afirmativo, ¿se llenó el formulario E-2 correspondiente? ☐ Sí ☐ No

D.2 Testigos de partidos/ coaliciones

	Hombre	Mujer	H & M (H&H o M&M)	Sin representante
Centro Esperanza / Alianza Verde	☐	☐	☐	☐
Cambio Radical	☐	☐	☐	☐
Centro Democrático	☐	☐	☐	☐
Pacto Histórico	☐	☐	☐	☐
Partido Conservador	☐	☐	☐	☐
Partido de la U	☐	☐	☐	☐
Partido Liberal	☐	☐	☐	☐
MIRA / Colombia Justa Libres	☐	☐	☐	☐
Otro (en comentarios)	☐	☐	☐	☐

D.3 Observadores nacionales

	Hombre	Mujer	H & M (H&H o M&M)	Sin observador/a
MOE (colombiana)	☐	☐	☐	☐
Otros (comentar)	☐	☐	☐	☐

D.4 ¿Había personas no autorizadas dentro de la MdV? ☐ Sí ☐ No

D.4.1 En caso afirmativo, detallar por favor:

☐ Autoridades locales	☐ Autoridades religiosas o tradicionales	☐ Candidatos / testigos
☐ Otros		

D.4.2 En caso afirmativo, ¿pidieron los jurados o delegado de puesto a las personas no autorizadas que abandonasen la mesa?

☐ Sí ☐ No ☐ NA

D.5 ¿Alguien interfirió indebidamente en el trabajo de los jurados?

☐ Sí ☐ No

D5.1 En caso afirmativo, detallar quién o quienes por favor:

☐ Policía	☐ Autoridades locales	☐ Autoridades religiosas o tradicionales
☐ Testigos	☐ Ejército	☐ Observadores nacionales
☐ Candidato(s)	☐ Votante(s)	☐ Otro

SECCIÓN E: Procedimientos de apertura

E.1 ¿Se inició la votación en la MdV a las 8:00 (con un margen de 10 minutos)? ☐ Sí ☐ No

E.1.1 Si la respuesta a E.1 es negativa, especificar si el retraso fue de:

☐ Entre 11 y 30 minutos ☐ Entre 31 y 60 minutos ☐ Superior a 60 minutos

En caso de superar los 60 minutos de retraso, por favor indicado en "Comentarios"

E.1.2 Si la respuesta a E.1 es negativa, ¿cuál fue la razón del retraso?:

☐ Ausencia de material indispensable	☐ Insuficiente personal en la MdV	☐ Problemas de seguridad
☐ Los miembros de la mesa no conocían suficientemente bien cómo proceder	☐ Problemas con el local donde se ubica la MdV	☐ Agitación
☐ Otro		

E.2 ¿La mesa reúne las condiciones suficientes para el ejercicio del voto? (Iluminación, espacio suficiente, etc.) ☐ Sí ☐ No

E.3 ¿Falta algún tipo de material electoral indispensable? ☐ Sí ☐ No

E.3.1 Si la respuesta a E.3 es positiva, detallar por favor:

☐ Urnas para todas las elecciones (3 o 4)	☐ Cubículos	☐ Formulario E-9 (sello de urna)
☐ Formulario E-10 (lista de sufragantes)	☐ Formulario E-11 (acta de instalación y lista de sufragantes)	☐ Formularios E-14 (actas de escrutinio)
☐ Tarjetas electorales suficientes para todas las elecciones	☐ Cuentavotos	☐ Carpeta didáctica (aide-memoire para jurados)
☐ Sobres para tarjetas sobrantes e inservibles	☐ Sobres para votos (3 o 4)	☐ Sobres para delegados
☐ Sobre para claveros	☐ Adhesivos para los votos no marcados	☐ Certificados electorales
☐ Cuadernillos guía (información para votantes)	☐ Hoja de advertencia sobre cómo entregar las tarjetas	☐ Huellero (tinta para huella)

E.4 ¿Todos los jurados presentes firmaron el acta de instalación E-11? ☐ Sí ☐ No

E.5 ¿Los jurados mostraron que todas las urnas estaban vacías? ☐ Sí ☐ No

E.6 ¿Los jurados llenaron los adhesivos E-9 con sus nombres, cédulas y firmas? ☐ Sí ☐ No

E.7 ¿Los jurados sellaron todas las urnas con los adhesivos E-9? ☐ Sí ☐ No

E.8 ¿Los jurados leyeron la advertencia de cuántas tarjetas electorales se deben entregar a los votantes? ☐ Sí ☐ No

E.9 ¿Los jurados organizaron los documentos electorales de manera ordenada sobre la mesa (incluyendo todas las tarjetas)? ☐ Sí ☐ No

E.10 ¿Se pegaron instructivos sobre cómo votar en el /los cubículo(s)? ☐ Sí ☐ No

E.11 Los procedimientos de apertura se siguieron: ☐ Plenamente ☐ En su mayor parte ☐ Parcialmente ☐ En ningún caso

SECCIÓN F: Transparencia del proceso de apertura

F.1 ¿Pudisteis observar el proceso de apertura sin restricciones indebidas? ☐ Sí ☐ No

F.2 Los testigos políticos, ¿pudieron observar el proceso de apertura sin restricciones indebidas? ☐ Sí ☐ No ☐ NA

F.3 Los(as) observadores(as), ¿pudieron observar el proceso de apertura sin restricciones indebidas? ☐ Sí ☐ No ☐ N. A.

F.4 ¿Se presentó alguna queja durante la apertura? ☐ Sí ☐ No

Si la respuesta a F.4 es afirmativa, ¿gestionó el personal de la MdV la(s) queja(s) de acuerdo a los procedimientos establecidos?:

☐ Sí ☐ No

SECCIÓN G: Evaluación global

4=Muy bueno 3=Bueno 2=Malo 1=Muy malo

G.1 El proceso global de apertura en esta MdV ha sido	4	3	2	1	
	☐	☐	☐	☐	
G.2 Entorno general / circunstancias	5	4	3	2	1
	☐	☐	☐	☐	☐
G.3 Desempeño del personal de la MdV	☐	☐	☐	☐	☐
G.4 Transparencia del proceso de apertura	☐	☐	☐	☐	☐
G.5 ¿Cómo describiría el proceso de apertura? (marcar hasta tres adjetivos)					
☐ Concurrido	☐ Confuso	☐ Fluido			
☐ Intimidatorio	☐ Obstaculizado	☐ Ordenado			
☐ Sin complicaciones	☐ Tenso	☐ Tranquilo			
G.6 Hora de finalización de la observación					

Comentarios

Por favor, especificar el número de la pregunta al inicio de cada comentario

Ejemplo: B.2.1



Sección A: Equipo de observadores

A.1 Número del equipo

A.2 Hora de inicio de la observación

SECCIÓN B: Identificación de la mesa de votación (MdV)

B.1 Departamento

B.2 Municipio

B.3 Número de identificación de la MdV

B.4 Tipo de MdV ☐ Rural ☐ Urbana

B.5 ¿Esta mesa está en una CITREP? ☐ Sí ☐ No

B.5.1 En caso afirmativo, ¿cuál es el número de la CITREP? (1-16)

B.6 ¿La mesa está en un puesto censo? ☐ Sí ☐ No

B.7 ¿Cuántas mesas están instaladas en este puesto de votación?

Si es imposible averiguarlo, marcar '999'

B.8 ¿Existe en este puesto de votación una Mesa de justicia? ☐ Sí ☐ No

B.9 ¿La mesa dispone de un dispositivo de identificación biométrica? ☐ Sí, en la mesa misma ☐ Sí, en el puesto ☐ No

B.10 ¿Habéis empleado algún elemento aleatorio en la selección de esta MdV? ☐ Sí ☐ No

Sección C: Exterior de la MdV

C.1 ¿La MdV es accesible para personas con movilidad reducida? ☐ Sí ☐ No

C.2 ¿Se observan largas filas de electores (más de 25) fuera de la MdV esperando para votar? ☐ Sí ☐ No

C.3 ¿Se observó algún problema concreto en las inmediaciones del puesto o de la MdV? ☐ Sí ☐ No

C.3.1 Si la respuesta a C.3 es afirmativa, por favor especificar:

☐ Actividades de campaña electoral ☐ Materiales de campaña electoral ☐ Violencia (comentar)

☐ Indicios de compra de votos (comentar) ☐ Desórdenes (comentar) ☐ Intimidación (comentar)

☐ Transporte de votantes (comentar) ☐ Otro (comentar)

Sección D: Votantes inscritos

D.1 Número total de votantes inscritos en la lista

D.2 Número total de votantes que ya habían votado a su llegada

Si es imposible averiguarlo, marcar '999'

Sección E: Personas presentes

E.1 Jurados de la MdV

	Hombre	Mujer	Ausente
Jurado 1	☐	☐	☐
Jurado 2	☐	☐	☐
Jurado 3	☐	☐	☐
Jurado 4	☐	☐	☐
Jurado 5	☐	☐	☐
Jurado 6	☐	☐	☐

E.2 Testigos de partidos/ coaliciones

	Hombre	Mujer	H & M (H&H o M&M)	Sin representante
Centro Esperanza / Alianza Verde	☐	☐	☐	☐
Cambio Radical	☐	☐	☐	☐
Centro Democrático	☐	☐	☐	☐
Pacto Histórico	☐	☐	☐	☐
Partido Conservador	☐	☐	☐	☐
Partido de la U	☐	☐	☐	☐
Partido Liberal	☐	☐	☐	☐

MIRA / Colombia Justa Libres	Hombre	Mujer	H & M (H&H o M&M)	Sin representante
Otro (en comentarios)	☐	☐	☐	☐

E.3 Grupos de observadores nacionales presentes

	Hombre	Mujer	H & M (H&H o M&M)	Sin observador/a
MOE (colombiana)	☐	☐	☐	☐
Otros (comentad)	☐	☐	☐	☐

E.4 ¿Habla personas no autorizadas dentro de la MdV?

☐ Sí ☐ No

E.4.1 Si la respuesta a E.4 es afirmativa, por favor especifiquen:

- ☐ Autoridades locales ☐ Autoridades religiosas o tradicionales ☐ Candidatos/ Testigos
☐ Otro

E.4.2 Si la respuesta a E.4 es afirmativa, ¿pidieron los miembros de la MdV a la(s)

persona(s) no autorizada(s) que abandonase(n) la MdV ?:

☐ Sí ☐ No ☐ NA

E.5 ¿Alguien interfirió indebidamente en el trabajo de los jurados?

☐ Sí ☐ No

E5.1 En caso afirmativo, detallar quién o quienes, por favor:

- ☐ Policía ☐ Autoridades locales ☐ Autoridades religiosas o tradicionales
☐ Testigos ☐ Ejército ☐ Observadores nacionales
☐ Candidato(s) ☐ Votante(s) ☐ Otro

Sección F: Dentro de la MdV

F.1 ¿La mesa reúne las condiciones suficientes para el ejercicio del voto? (Iluminación, espacio suficiente, etc.)	☐ Sí	☐ No
F.2 ¿La disposición de la mesa, ¿protege adecuadamente el secreto del voto?	☐ Sí	☐ No
F.3 ¿Están las 3 urnas a la vista? (4 si es CITREP)	☐ Sí	☐ No
F.4 ¿Las urnas están todas selladas?	☐ Sí	☐ No
F.5 ¿En el cubículo, está pegado el instructivo sobre cómo votar?	☐ Sí	☐ No
F.6 ¿La disposición de la mesa es adecuada para votantes con movilidad reducida? (marcos de las puertas, pasillos, urnas, cubículos)	☐ Sí	☐ No
F.7 ¿Está la mesa abarrotada? (con demasiada gente)	☐ Sí	☐ No
F.8 ¿Se observa agitación dentro de la MdV?	☐ Sí	☐ No
F.9 ¿Se observa tensión dentro de la MdV?	☐ Sí	☐ No
F.10 ¿Se observa material de campaña electoral dentro de la MdV?	☐ Sí	☐ No
F.11 ¿Se observan actividades de campaña electoral dentro de la MdV?	☐ Sí	☐ No
F.12 ¿Están todas las tarjetas a la vista sobre la mesa de los jurados?	☐ Sí	☐ No
F.13 ¿Falta(n) algún(os) material(es) indispensable(s) para votar?	☐ Sí	☐ No

F.13.1 En caso afirmativo, por favor especificar:

- ☐ Urnas para todas las elecciones (3 o 4) ☐ Cubículos ☐ Formulario E-10 (lista de sufragantes)
☐ Formulario E-11 (acta de instalación y lista de sufragantes) ☐ Tarjetas electorales suficientes para todas las elecciones ☐ Carpeta didáctica (aide-memoire para jurados)
☐ Certificados electorales ☐ Cuadernillos guía (información para votantes) ☐ Hoja de advertencia sobre como entregar las tarjetas
☐ Huellero (tinta para huella)

Sección G: Proceso de votación

Identificación del elector

	Siempre	Casi siempre	Algunas veces	Nunca	Sin votantes
G.1.1 Se identifica el número de cédula del elector en la lista de sufragantes E-10	☐	☐	☐	☐	☐
G.1.2 Se identifica al elector por su número de cédula en el registro general de votantes E11	☐	☐	☐	☐	☐
G.1.3 Se inscribe el nombre del elector en el E11	☐	☐	☐	☐	☐
G.1.4 El elector firma y deja su huella en su casilla del E11	☐	☐	☐	☐	☐

Si no es siempre, comentar por favor

Entrega de las tarjetas electorales y el voto

	Siempre	Casi siempre	Algunas veces	Nunca	Sin votantes
G.2.1 Se pregunta al elector por cuál de las circunscripciones de Senado y Cámara de Representantes quiere votar	☐	☐	☐	☐	☐
G.2.2 Se entrega al elector solamente las tarjetas correspondientes	☐	☐	☐	☐	☐
G.2.3 Un jurado firma cada una de las tarjetas electorales antes de entregarlas	☐	☐	☐	☐	☐
G.2.4 Se entrega los cuadernillos guía al elector antes de que vaya a votar	☐	☐	☐	☐	☐
G.2.5 El secreto del voto es respetado	☐	☐	☐	☐	☐
G.2.6 El jurado verifica la firma en la tarjeta doblada antes de introducirla en la urna	☐	☐	☐	☐	☐
G.2.7 Un jurado devuelve la cédula y entrega el certificado electoral al elector	☐	☐	☐	☐	☐

Si no es siempre, comentar por favor

Procedimientos especiales

	Siempre	Casi siempre	Algunas veces	Nunca	NA	Sin votantes
G.3.1 En CITREP, se entrega la tarjeta de CITREP	☐	☐	☐	☐	☐	☐
G.3.2 Se entrega al votante la tarjeta de la consulta interpartidista solicitada	☐	☐	☐	☐	☐	☐
G.3.3 Se entrega solo una tarjeta de consulta interpartidista a cada votante	☐	☐	☐	☐	☐	☐
G.3.4 Cuando un elector se equivoca al marcar, se le da una nueva tarjeta	☐	☐	☐	☐	☐	☐
G.3.5 Cuando un elector se equivoca al marcar, se escribe 'inservible' sobre la tarjeta usada y se introduce en el sobre negro de material sobrante	☐	☐	☐	☐	☐	☐
G.3.6 Al elector que presenta un E12 (autorización para votar sin estar inscrito en esta mesa), se verifica su cédula, se inscribe su nombre en el E-11 y se deposita su E12 en el sobre de claveros	☐	☐	☐	☐	☐	☐
G.3.7 Aquellos electores que desean y necesitan ayuda reciben asistencia de personas que no son Jurados, testigos, fuerza pública o funcionarios de la Registraduría	☐	☐	☐	☐	☐	☐
G.3.8 A los electores con discapacidad visual se les proporciona tarjetas en braille	☐	☐	☐	☐	☐	☐
G.3.9 Se regula la altura del cubículo a quien lo necesite	☐	☐	☐	☐	☐	☐

Si no es siempre, comentar por favor

G.4 ¿Habéis visto que se haya denegado el voto a algún elector por alguna razón legítima?	☐	☐	☐	☐	☐	☐
G.4.1 Si la respuesta a G.4 es afirmativa, por favor especificar	☐	☐	☐	☐	☐	☐
☐ Documento de identidad inadecuado	☐	☐	☐	☐	☐	☐
☐ Ya ha votado	☐	☐	☐	☐	☐	☐
☐ Documento de identidad caducado	☐	☐	☐	☐	☐	☐
☐ Otra razón de carácter legal	☐	☐	☐	☐	☐	☐
☐ No figura en la lista de electores	☐	☐	☐	☐	☐	☐
G.5 ¿Se ha denegado el voto a algún elector por alguna razón no legítima?	☐	☐	☐	☐	☐	☐
G.6 ¿Habéis visto a algún votante al que se le permitiera votar sin la cédula de ciudadanía (amarilla o digital)?	☐	☐	☐	☐	☐	☐
G.7 ¿Habéis visto a alguna persona que haya intentado influir en la decisión de los votantes?	☐	☐	☐	☐	☐	☐
G.8 ¿Habéis visto electores que estén votando juntos en la misma cabina de votación?	☐	☐	☐	☐	☐	☐
G.9 ¿Habéis visto signos de relleno de urnas? (ballot-box stuffing)	☐	☐	☐	☐	☐	☐
G.10 ¿Habéis visto a algún elector votando en nombre de otro?	☐	☐	☐	☐	☐	☐
G.11 ¿Se observa algún indicio de compra de votos? (toma de foto de tarjetas, tarjeta identificable, etc.)	☐	☐	☐	☐	☐	☐
G.12 ¿Habéis observado algún otro error procedimental importante?	☐	☐	☐	☐	☐	☐

En caso afirmativo, comentar

En caso afirmativo, comentar

Sección H: Transparencia de la votación

H.1 ¿Habéis podido observar el procedimiento de voto sin restricción injustificada?	☐	☐	☐
H.2 ¿Los testigos pudieron observar el proceso de votación sin restricción injustificada?	☐	☐	☐
H.3 ¿Los observadores nacionales pudieron observar el procedimiento de voto sin restricción injustificada?	☐	☐	☐
H.4 ¿Informaron las personas presentes sobre algún problema en la MdV?	☐	☐	☐
H.5 ¿Se presentó alguna queja formal sobre el proceso de votación en esta MdV?	☐	☐	☐

En caso afirmativo, comentar

Sección I: Participación

I.1 ¿Cuántas personas han votado aproximadamente en el transcurso de su observación?

Si es imposible averiguarlo, marcar '999'

Sección J: Evaluación general

4=Muy bueno 3=Bueno 2=Malo 1=Muy malo

J.1 El desarrollo general de la votación en esta MdV fue

4 3 2 1
○ ○ ○ ○

5=Muy bien 4=Bien 3= Ni bien, ni mal 2=Mal 1=Muy mal

J.2 Ambiente general

5 4 3 2 1
○ ○ ○ ○ ○

J.3 Comprensión del procedimiento de voto por parte de los electores

○ ○ ○ ○ ○

J.4 Desempeño general del personal de la MdV

○ ○ ○ ○ ○

J.5 Grado de confianza en que los electores han votado libremente

○ ○ ○ ○ ○

J.6 Transparencia de la votación

○ ○ ○ ○ ○

J.7 ¿Cómo describiría el proceso de votación? (marcar hasta tres adjetivos)

☐ Concurrido

☐ Confuso

☐ Fluido

☐ Intimidatorio

☐ Obstaculizado

☐ Ordenado

☐ Sin complicaciones

☐ Tenso

☐ Tranquilo

J.8 Hora de finalización de la observación de votación

Comentarios

Por favor, especificar el número de la pregunta a la que se refiere el comentario

Ejemplo: B.2.3



Sección A: Equipo de observadores

A.1 Número del equipo

A.2 Hora de inicio de la observación

SECCIÓN B: Identificación de la mesa de votación (MdV)

B.1 Departamento

B.2 Municipio

B.3 Número de identificación de la MdV

B.4 Tipo de MdV

☐ Urbana ☐ Rural

B.5 ¿Esta mesa está en una CITREP?

☐ Sí ☐ No

B.5.1 En caso afirmativo, ¿cuál es el número de la CITREP? (1-16)

B.6 ¿La mesa está en un puesto censo?

☐ Sí ☐ No

B.7 ¿Cuántas mesas están instaladas en este puesto de votación?

Si es imposible averiguarlo, marcar '999'

B.8 ¿La mesa dispone de un dispositivo de identificación biométrica?

☐ Sí, en la mesa misma ☐ Sí, en el puesto ☐ No

B.9 ¿Habéis empleado algún elemento aleatorio en la selección de esta MdV?

☐ Sí ☐ No

Sección C: Exterior de la MdV

C.1 ¿Se observa algún problema concreto en las inmediaciones del puesto o la MdV?

☐ Sí ☐ No

C.1.1 Si la respuesta a C.1 es afirmativa, por favor especificar y comentar:

☐ Violencia

☐ Indicios de compra de votos

☐ Desórdenes

☐ Intimidación

☐ Otro

Sección D: Cierre de la MdV

D.1 A la hora del cierre, ¿hay votantes en fila que estén esperando para votar?

☐ Sí ☐ No

D.1.1 Si la respuesta a D.1 es afirmativa, ¿cuántos aproximadamente?:

Si es imposible averiguarlo, marcar '999'

D.1.2 Si la respuesta a D.1 es afirmativa, ¿se les permitió votar?:

☐ Sí ☐ No

Si la respuesta es afirmativa, por favor comentar

D.2 ¿Se permitió votar a los electores que llegaron después del cierre de la MdV?

☐ Sí ☐ No ☐ NA

Si la respuesta es afirmativa, por favor comentar

D.3 ¿Cerró la MdV a las 16:00 (con un margen de 10 minutos)?

☐ Sí ☐ No

D.3.1 Si la respuesta a D.3 es negativa, por favor especificar:

☐ Antes de la hora estipulada

☐ Entre 11 y 30 minutos después

☐ Entre 31 y 60 minutos después

☐ Más de una hora después

Si el retraso es superior a una hora, por favor explicarlo en comentarios

D.3.1.1 En caso de cerrar DESPUÉS la hora prevista, ¿cuál(es) fue(ron) la(s) razón(es)?:

☐ Retraso en la apertura

☐ Fila de electores que esperaban a votar

☐ Agitación

☐ Otro

En caso de "Otro" por favor explicarlo en comentarios

D.3.1.2 En caso de cerrar ANTES de la hora prevista, ¿cuál(es) fue(ron) la(s) razón(es)?:

☐ Todos los electores ya habían votado

☐ Agitación

☐ Falta de material electoral

☐ Otro

En caso de "Otro" por favor explicarlo en comentarios

Sección E: Personas presentes

E.1 Jurados de la MdV

	Hombre	Mujer	Ausente
Jurado 1	☐	☐	☐
Jurado 2	☐	☐	☐
Jurado 3	☐	☐	☐

	Hombre	Mujer	Ausente
Jurado 4	☐	☐	☐
Jurado 5	☐	☐	☐
Jurado 6	☐	☐	☐

E.2 Testigos de partidos/ coaliciones

	Hombre	Mujer	H & M (H&H o M&M)	Sin representante
Centro Esperanza / Alianza Verde	☐	☐	☐	☐
Cambio Radical	☐	☐	☐	☐
Centro Democrático	☐	☐	☐	☐
Pacto Histórico	☐	☐	☐	☐
Partido Conservador	☐	☐	☐	☐
Partido de la U	☐	☐	☐	☐
Partido Liberal	☐	☐	☐	☐
MIRA / Colombia Justa Libres	☐	☐	☐	☐
Otro (en comentarios)	☐	☐	☐	☐

E.3 Grupos de observadores locales presentes

	Hombre	Mujer	H & M (H&H o M&M)	Sin observador/a
MOE (colombiana)	☐	☐	☐	☐
Otros (comentar)	☐	☐	☐	☐

E.4 ¿Había personas no autorizadas dentro de la MdV?

E.4.1 Si la respuesta a E.4 es afirmativa, por favor especificar:

- ☐ Autoridades locales
 ☐ Autoridades religiosas o tradicionales
 ☐ Candidatos / testigos
 ☐ Otro

E.4.2 En caso afirmativo, ¿pidieron los jurados o delegado de puesto a las personas no autorizadas que abandonasen la MdV?:

☐ Sí ☐ No ☐ NA

E.5 ¿Hubo alguna intromisión de las personas presentes en el trabajo de los jurados?

☐ Sí ☐ No

E.5.1 Si la respuesta a E.5 es afirmativa, por favor detallar:

- ☐ Policía
 ☐ Autoridades locales
 ☐ Autoridades religiosas o tradicionales
 ☐ Testigos
 ☐ Ejército
 ☐ Observadores nacionales
 ☐ Candidato(s)
 ☐ Votante(s)
 ☐ Otro

Sección F: Antes de la apertura de las urnas electorales

- F.1 ¿Empezó este proceso inmediatamente después del cierre de la MdV? ☐ Sí ☐ No
- F.2 ¿Los jurados disponen de la cartilla/ aide-memoire para los procedimientos del escrutinio? ☐ Sí ☐ No
- F.3 ¿Los jurados destruyeron las tarjetas no usadas, los certificados de biometría (si hay) y los pusieron en sobre negro? ☐ Sí ☐ No
- F.4 ¿Los jurados contaron en el registro de votantes (E-11) cuántas personas han votado? ☐ Sí ☐ No
- F.5 ¿Se inscribió en el formulario E-11 cuántas personas votaron, y lo firmaron todos los jurados? ☐ Sí ☐ No
- F.6 ¿Estuvo el material electoral a la vista de los observadores y testigos durante todo el escrutinio? ☐ Sí ☐ No
- F.7 ¿Estaban intactos los sellos de las urnas? ☐ Sí ☐ No
- F.8 ¿Se observó indicios de relleno de urnas? (ballot-box stuffing) ☐ Sí ☐ No

En caso negativo, comentar por favor

Sección G: Escrutinio

- G.1 ¿Los jurados abrieron todas las urnas y revisaron que las tarjetas estaban en las urnas correctas? ☐ Sí ☐ No
- G.2 ¿Para cada una de las urnas (consultas y elecciones), los jurados contaron las tarjetas? ☐ Sí ☐ No
- G.3 ¿El número de tarjetas en alguna urna era mayor que el número de votantes? ☐ Sí ☐ No
- G.3.1. En caso afirmativo, ¿se volvió a contar las tarjetas? ☐ Sí ☐ No
- G.3.2 En caso afirmativo, ¿se siguió el procedimiento de volver a poner tarjetas en la urna, y sacar al azar el número de tarjetas excedentes y, sin abrirlas, quemarlas? ☐ Sí ☐ No
- G.4 ¿Se completaron los datos de la nivelación (votantes, tarjetas, eventuales tarjetas destruidas) en el acta E-14 para cada una de las elecciones? ☐ Sí ☐ No
- G.5 ¿Cuándo se relleno el E-14, se dejaron las casillas vacías sin marcar? ☐ Sí ☐ No
- En caso negativo, se marcaron las casillas sin cifras con:
- ☐ Cruces (X)
 ☐ Asteriscos (*)
 ☐ Guiones? (-)
 ☐ Otras marcas

	Siempre	Nunca	Algunas veces	Casi siempre
G.6.1 ¿Los votos para listas y candidatos fueron interpretados de manera correcta?	☐	☐	☐	☐
G.6.2 ¿En la interpretación de los votos válidos y nulos, se dio adecuada prevalencia a la clara intención del votante?	☐	☐	☐	☐
G.6.3 ¿Los testigos pudieron ver la atribución de votos?	☐	☐	☐	☐
G.6.4 ¿Para los votos de Senado y Cámara de Representantes, se usó el cuantavotos para tomar nota?	☐	☐	☐	☐
G.7 ¿Hubo algún recuento de votos?				☐ Sí ☐ No
G.7.1 En caso afirmativo, comentar en que elección(es) y quien lo solicitó				
G.8 ¿Para cada consulta y elección, los E-14s se rellenaron integralmente y en 3 copias?			☐ Sí	☐ No
En caso negativo, comentar por favor				
G.9 ¿Todos los jurados firmaron todos los E-14s?			☐ Sí	☐ No
G.10 ¿Los jurados tuvieron dificultades en rellenar las actas E-14?			☐ Sí	☐ No

Sección H. Documentos electorales y entrega

En el sobre de claveros, los jurados introdujeron todos los documentos electorales:

	Sí	No	NA
H.1.1 Formulario E-10 (lista de sufragantes)	☐	☐	☐
H.1.2 Formulario E-11 (acta de instalación y registro general de votantes)	☐	☐	☐
H.1.3 Formularios E-14 claveros de las 3 consultas, Senado, Cámara (y CITREP si aplica)	☐	☐	☐
H.1.4 Sobres de votos de todas las consultas y elecciones	☐	☐	☐
H.1.5 Formularios E-12 (para voto de personas no inscritas en la mesa)	☐	☐	☐
H.1.6 Reclamaciones de los testigos	☐	☐	☐
En caso de respuesta negativa, comentar por favor			
H.2 ¿Se observó la entrega del sobre de claveros a un funcionario electoral?	☐ Sí	☐ No	
En caso negativo, comentar por favor			
H.3 ¿Se observó la entrega de los E-14 de transmisión, para su comunicación al preconteo?	☐ Sí	☐ No	
En caso negativo, comentar por favor			
H.4 ¿Se observó la entrega de los E-14 de delegados, para su escaneo y envío?	☐ Sí	☐ No	
En caso negativo, comentar por favor			

Sección I: Posibles problemas e irregularidades

I.1 ¿Se vio afectado el proceso de escrutinio de votos por aglomeraciones? (over-crowding)	☐ Sí	☐ No
I.2 ¿Se vio afectado el proceso de escrutinio de votos por mala organización?	☐ Sí	☐ No
I.3 ¿Se observó algún signo de falsificación en las listas electorales, resultados o actas?	☐ Sí	☐ No
Si la respuesta es afirmativa, por favor explíquelo en los comentarios		
I.4 ¿Se observó algún error u omisión significativo durante el escrutinio?	☐ Sí	☐ No
I.4.1 Si la respuesta a I.4 es afirmativa, estos errores u omisiones estaban relacionados con:		
☐ Procedimientos de cierre de la votación	☐ Nivelación de la mesa	☐ Relleno de actas E-14
☐ Determinación de votos válidos y nulos	☐ Determinación de votos a candidatos/partidos	☐ Otro (comentar)
I.5 ¿Se observó algún tipo de intimidación hacia los jurados durante el escrutinio?	☐ Sí	☐ No
Si la respuesta es afirmativa, por favor explíquelo en los comentarios		

Sección J: Transparencia del proceso de escrutinio

J.1 ¿Se impidió el acceso de algún testigo por razones injustificadas?	☐ Sí	☐ No	☐ NA
J.2 ¿Habeis podido observar el escrutinio sin restricciones injustificadas? ?		☐ Sí	☐ No
J.3 ¿Los testigos pudieron observar el escrutinio sin restricciones injustificadas?	☐ Sí	☐ No	☐ NA
J.4 ¿Los observadores nacionales pudieron observar el escrutinio sin restricciones injustificadas?	☐ Sí	☐ No	☐ NA
J.5 ¿Alguna de las personas presentes informó sobre la existencia de problemas en la MdV?		☐ Sí	☐ No
En caso afirmativo, comentar por favor			
J.6 ¿Se presentó alguna reclamación por parte de un testigo?	☐ Sí	☐ No	☐ NA
En caso afirmativo, comentar por favor			
J.7 ¿Los testigos pudieron tomar fotos de todas las actas E-14 que quisieron?	☐ Sí	☐ No	☐ NA
J.8 ¿Se exhibieron los resultados de la mesa en el exterior de la misma?		☐ Sí	☐ No

Sección K: Evaluación general

4= Muy bueno 3=Bueno 2=Malo 1=Muy malo

K.1 El desarrollo general del escrutinio en esta MdV fue

4 3 2 1
○ ○ ○ ○

5= Muy bien 4=Bien 3=Ni bien, ni mal 2=Mal 1=Muy mal

K.2 Ambiente general

5 4 3 2 1
○ ○ ○ ○ ○

K.3 Desempeño general del personal de la MdV

○ ○ ○ ○ ○

K.4 Transparencia del escrutinio

○ ○ ○ ○ ○

K.5 ¿Cómo describiría el proceso de cierre? (marcar hasta tres adjetivos)

☐ Bienintencionado

☐ Confuso

☐ Inexacto

☐ Manipulado

☐ Metódico

☐ Falta de transparencia

☐ Ordenado

☐ Preciso

☐ Transparente

K.6 Hora de finalización de la observación

Comments

Por favor, especificar a qué pregunta se refiere el comentario

i.e. B.2.1



European Union Election Observation Mission

TYPE OF ELECTIONS, DD MM, Country YYYY

A. OPENING & POLLING

TEAM ARRIVAL DEPARTURE
PS: ☐ ☐ ☐ "SPECIAL": FOR ☐ ☐

DISTRICT/ CONSTITUENCY		POLLING STATION N°	
MUNICIPALITY/ TOWN		N° OF REGISTERED VOTERS	
POLLING CENTRE		VOTERS VOTED SO FAR	

OPENING

1 Did you observe the opening of this PS?		YES ☐	NO ☐
A	What percentage of voters registered in the PS were queuing at the opening?		
	☐ 0% ☐ Below 10% ☐ 10% - 30 % ☐ Over 30%		
B	Did the polling station open:		
	☐ On time ☐ Within 1 Hour ☐ More than 1 Hour ☐ Did not open		
B ₁	Opening was delayed because of:		
	☐ Incompetence of PS Staff ☐ Lack of essential material ☐ Insufficient PS Staff		
	☐ Indication of vote buying ☐ Unrest ☐ Other :		
C	Did all party/candidate agents sign the opening protocol?		
	☐ Yes ☐ No, Why:		
D	Opening procedures were followed:		
	☐ Strictly ☐ Largely ☐ Inconsistently ☐ Inadequately ☐ Not at all		

RESPECT FOR THE RIGHT TO UNIVERSAL, INDIVIDUAL AND SECRET SUFFRAGE

2 Did you observe voters turning up to cast their ballot ?		YES ☐	NO ☐
3 Is the vicinity of the PS free from any circumstances which could influence voters' choices?		YES ☐	NO ☐
A	If 'NO', did you observe:		
	☐ Campaign activities ☐ Unrest ☐ Bussing activities ☐ Campaign material ☐ Violence		
	☐ Indication of vote buying ☐ Intimidation ☐ Presence of security forces beyond regulations		
	☐ Inefficient queue control management ☐ Other:		
4 Is the PS accessible for people with disabilities (with only minor assistance)?		YES ☐	NO ☐
A	If 'NO', Why :		
5 Please list each PS Staff member present:			
M:			
F:			
A	If any member is missing, Ask - for What reason:		
	☐ Did not come ☐ Turned away ☐ Left ☐ Other :		
6 Are all the essential materials present?		YES ☐	NO ☐
A	If 'NO', Which is/are missing:		
	☐ Envelopes ☐ Indelible ink ☐ Booth(s) ☐ Sufficient ballot papers		
	☐ Forms ☐ Voters' list(s) ☐ Ballot box(es) ☐ Stamps		
	☐ Seals/padlocks ☐ Other :		
B	Assess - were appropriate measures taken by the PS Staff?	YES ☐	NO ☐
7 Please list each party/candidate agent (P/CA) present:			
M:			
F:			
8 Please list each national observer (NAT OB) present:			
M:			
F:			
9 Are all party/candidate agents and national observers able to follow the proceedings unhindered?		YES ☐	NO ☐
A	If 'NO', Who was affected and How?		
	Not allowed access to PS ☐ P/CA ☐ NAT OB ☐ Overcrowding ☐ P/CA ☐ NAT OB ☐		
	Arbitrarily prevented by PS Staff ☐ ☐ ☐ Intimidation ☐ ☐		
	Layout of PS ☐ ☐ ☐ Other ☐ ☐		
10 Is the PS free from any elements which could influence voters' choices?		YES ☐	NO ☐
A	If 'NO', did you observe:		
	☐ Campaign activities ☐ Unrest ☐ Violence ☐ Campaign material		
	☐ Indication of vote buying ☐ Intimidation ☐ Presence of security forces beyond regulations		
	☐ Inefficient voter flow management ☐ Other :		
11 Are only authorised people present inside the PS?		YES ☐	NO ☐
A	If 'NO', Which unauthorised people are present:		
	☐ Police ☐ Army ☐ Local officials ☐ Religious/Traditional authorities		
	☐ Other :		
B	Assess - the presence of these people is:		
	☐ Creating confusion in the PS ☐ Intimidating ☐ Interfering with the work of PS Staff		
	☐ NOT affecting the process		
C	Did you observe PS Staff exerting their authority to request that such people leave the PS?	YES ☐	NO ☐



European Union Election Observation Mission

TYPE OF ELECTIONS, DD MM, Country YYYY

B. CLOSING & COUNTING

TEAM ARRIVAL DEPARTURE
PS: ☐ ☐ ☐ "SPECIAL": ☐ FOR ☐ ☐

DISTRICT/ CONSTITUENCY		POLLING STATION N°	
MUNICIPALITY/ TOWN		N° OF REGISTERED VOTERS	
POLLING CENTRE			

CLOSING					
1 Is the vicinity of the PS free from any circumstances which could influence the integrity of the closing? ☐ YES ☐ NO					
A	If 'NO', did you observe:		☐ Unrest	☐ Violence	☐ Campaign material
	☐ Campaign activities	☐ Intimidation	☐ Presence of security forces beyond regulations		
	☐ Inefficient queue control management	☐ Other :			
2 Is the PS free from any elements which could influence the integrity of the closing & counting process? ☐ YES ☐ NO					
A	If 'NO', did you observe:		☐ Unrest	☐ Violence	☐ Campaign material
	☐ Campaign activities	☐ Intimidation	☐ Presence of security forces beyond regulations		
	☐ Inefficient crowd management	☐ Other :			
3 Did the PS close at the official closing time? ☐ YES ☐ NO					
A	If 'NO', When did the PS close?		☐ Early	☐ Within 1 H	☐ More than 1 H
B	Why ?		☐ EMB decision	☐ Late opening	☐ Voters queuing outside PS
			☐ Other :		
B ₁	Were voters queuing outside the PS at closing time allowed to vote?				☐ YES ☐ NO
B ₂	Were voters arriving after closing time turned away?				☐ YES ☐ NO
RESPECT FOR THE RIGHT TO UNIVERSAL, INDIVIDUAL AND SECRET SUFFRAGE					
4 Please list each PS Staff member present:					
M:					
F:					
A	If any member is missing, Ask - for what reason:				
	☐ Did not come	☐ Turned away	☐ Left	☐ Other :	
5 Please list each party/candidate agent (P/CA) present:					
M:					
F:					
6 Please list each national observer (NAT OB) present:					
M:					
F:					
7 Are all party/ candidate agents and national observers able to follow the proceedings unhindered? ☐ YES ☐ NO					
A	If 'NO', Who was affected and How?	P/CA	NAT OB	P/CA	NAT OB
	Not allowed access to PS	☐	☐	Overcrowding	☐
	Arbitrarily prevented by PS Staff	☐	☐	Intimidation	☐
	Layout of PS	☐	☐	Other	☐
8 Are only authorised people present inside the PS? ☐ YES ☐ NO					
A	If 'NO', Which unauthorised people are present:		☐ Local officials	☐ Religious/Traditional authorities	
	☐ Police	☐ Army	☐ Other :		
B	Assess - The presence of these people is:		☐ Intimidating	☐ Interfering with the work of PS Staff	
	☐ Creating confusion in the PS	☐ NOT affecting the process			
C	Did you observe PS Staff exerting their authority to request that such people leave the PS?				☐ YES ☐ NO
9 Is the integrity of the counting process sufficiently protected? ☐ YES ☐ NO					
A	If 'NO', did you observe :		☐ Indications of ballot stuffing	☐ Indications of bias among PS Staff	
	☐ Indications of manipulation in Voters' List	☐ Other :			
10 Did the closing and counting process proceed without interruptions until its completion? ☐ YES ☐ NO					
A	If 'NO', Why:		☐ Lack of material	☐ Missing PS Staff	☐ Unrest
	☐ Convenience break	☐ Violence	☐ Other :		
B	For how long was the process suspended?		☐ Less than 1 H	☐ More than 1 H	
	☐ You left before it resumed				
C	Was the sensitive material kept under continuous custody during this time?				☐ YES ☐ NO

113



European Union Election Observation Mission

TYPE OF ELECTIONS, DD MM, COUNTRY YYYY

C. TABULATION

TEAM DATE / / ARRIVAL : DEPARTURE :

☐ CONSTITUENCY	☐ COUNTY	☐ NATIONAL	TALLY CENTRE
☐ DISTRICT	☐ REGION	☐ OTHER	PSs/Centres attached to this Centre
Process: ☐ HAS ENDED ☐ IN PROGRESS			Number of Protocols/Results treated at the time of your departure:

TRANSPORT AND TRANSMISSION OF PROTOCOLS/RESULTS

1	Did you observe the transport/transmission of Protocols/Results to this Centre?		YES ☐	NO ☐
A	If 'YES', Was the transport/transmission carried out according to procedures?		YES ☐	NO ☐
A	If 'NO', Why? ☐ Transport/transmission plan not implemented ☐ Implementation of an ad hoc plan ☐ Other:			
B	Assess - Have the Protocols/Results been secure at all times?		YES ☐	NO ☐
B	If 'NO', Why? ☐ Security plan not implemented ☐ Attempts to manipulate the process ☐ Negligence ☐ Other:			
C	Assess - Was the transmission/transport of the sensitive materials transparent?		YES ☐	NO ☐
2	Did you observe the handover of Protocols/Results to this Centre?		YES ☐	NO ☐
A	If 'YES', Were the procedures for the handover of the Protocols/Results followed: ☐ Strictly ☐ Largely ☐ Inconsistently ☐ Inadequately ☐ Not at all			
B	If the procedures are not followed 'Strictly', is the integrity of the process sufficiently protected?		YES ☐	NO ☐
3	Is the vicinity of the Centre free from any circumstances, which could influence the integrity of the process?		YES ☐	NO ☐
A	If 'NO', Why? ☐ Unrest ☐ Violence ☐ Intimidation ☐ Presence of security forces beyond regulations ☐ Inefficient management ☐ Other:			

RESPECT FOR THE WILL OF THE VOTERS, INTEGRITY & TRANSPARENCY OF THE PROCESS

4	Please list each Centre official present:			
	M:			
	F:			
A	Assess - The (approx.) ratio of males/females among the remaining Centre personnel is:		F %	M %
5	Please list each party/candidate agent (P/CA) present:			
	M:			
	F:			
6	Please list each national observer (NAT/OB) present:			
	M:			
	F:			
7	Are all party/candidate agents and national observers able to follow the entire process unhindered?			
	YES ☐ NO ☐			
A	If 'NO', Who was affected and How?	P/CA	NAT OB	
	Not invited or informed	☐	☐	Overcrowding ☐
	Not allowed access to the Centre	☐	☐	Intimidation ☐
	Arbitrarily prevented by Centre officials	☐	☐	Only allowed limited access ☐
	Layout of the Centre	☐	☐	
8	Is the Centre free from any elements, which could influence the integrity of the process?			
	YES ☐ NO ☐			
A	If 'NO', Why? ☐ Unrest ☐ Violence ☐ Intimidation ☐ Presence of security forces beyond regulations ☐ Inadequate premises ☐ Lack of materials ☐ Overcrowding ☐ Other:			
9	Are only authorised people present inside the Centre?			
	YES ☐ NO ☐			
A	If 'NO', Which unauthorised people are present?			
	☐ Police ☐ Army	☐ Local officials ☐ Religious/Traditional authorities		
	Other:			
B	Assess - The presence of these people is:			
	☐ Creating confusion in the Centre	☐ Intimidating ☐ Interfering with the work of the Centre		
	NOT affecting the process			
10	Assess - Is the integrity of the process sufficiently protected?			
	YES ☐ NO ☐			
A	If 'NO', Did you observe:			
	☐ Mistakes in aggregations	☐ Poor training	☐ Indications of bias among Centre officials	
	☐ Insufficient personnel	☐ Lack of organisation/inefficient management	☐ Other:	
11	Confirm - Did the Centre remain open until the end of the process?			
	YES ☐ NO ☐			
A	If 'NO', Why?			
	☐ EMB decision	☐ Lack of materials ☐ Technical problems	☐ Lack of personnel	☐ Unrest
	Expected delays in the arrival of Protocols/Results		Other:	
B	For how long?			
	☐ More than 8 hours	☐ Less than 1H ☐ 1-4 Hours	☐ 4-8 Hours	
C	Assess - Were the sensitive materials secured during the time the Centre was closed?			
			YES ☐ NO ☐	

115

STO Team
Number

-

DEC
Number

PEC
Number

A1 Time of Arrival (Use 24 hr clock):

:

A2 Polling Station is: ☐ Urban ☐ Rural
A3 Polling Station is: ☐ Regular ☐ Prison ☐ Military ☐ Hospital
A4 PEC Chairperson is: ☐ Male ☐ Female

B. Opening procedures		Y	N	n/a
B1	Were all necessary election materials present	☐	☐	
B1.1	If NO to B1: ☐ PEC seal ☐ Polling booth/s ☐ Ballot papers ☐ Invisible ink ☐ Voters list ☐ PEC Record ☐ Ballot box seals ☐ Ballot box(es) ☐ Envelopes ☐ Protocols ☐ UV lamp ☐ Other			☐
B2	Were the tasks/responsibilities of individual PEC members determined by drawing lots	☐	☐	
B3	Was the number of voters in the general VL announced and entered into the protocols (pt. 1)	☐	☐	
B4	Were the packages of ballots and envelopes intact	☐	☐	
B5	Was the number of ballot papers announced and entered into the protocols (pt. 5)	☐	☐	
B6	Was there a VL supplement (for mobile voting) in the polling station (PS)	☐	☐	
B7	Were the ballot boxes properly sealed (If NO, please comment in Form E)	☐	☐	
B8	Were the serial numbers of the ballot box seals entered into the Record Book	☐	☐	
B9	Were control sheets inserted in every ballot box	☐	☐	
B10	Did the PS open for voting at 08:00 hrs	☐	☐	
B10.1	If NO to B10: ☐ 08:00-08:15 ☐ 08:16-08:30 ☐ 08:31-09:00 ☐ After 09:00			☐

C. Officials and (Un)authorized People		Y	N	n/a
C1	How many PEC members have been appointed			
C2	How many appointed PEC members are women			
C3	How many of the PEC members were present			
C4	Were party/bloc proxies present at the opening of this PS	☐	☐	
C4.1	If YES to C4: ☐ Party A ☐ Party B ☐ Party C ☐ Bloc D ☐ Bloc E ☐ Bloc F ☐ Other			☐
C5	Were domestic non-partisan observers present at the opening of this PS	☐	☐	
C5.1	If YES to C5: ☐ Group A ☐ Group B ☐ Group C ☐ Group D ☐ Other			☐
C6	Were any unauthorized persons present at the opening of this PS	☐	☐	
C6.1	If YES to C6: ☐ Police, uninvited ☐ Local officials ☐ State officials ☐ Military ☐ Candidate(s) ☐ Party activist(s) ☐ Other			☐
C6.2	If YES to C6: Were they directing/interfering in the work of the PEC	☐	☐	☐

D. Transparency		Y	N	n/a
D1	Did all observers present have a clear view of the opening procedures	☐	☐	
D2	Were you in any way restricted in your observation of the opening procedures	☐	☐	
D3	Did any observers or party/bloc proxies inform you of problems at this PS during opening	☐	☐	☐

E. Evaluation	
E1	The overall conduct of the opening of this PS was: ☐ Very good ☐ Good ☐ Bad ☐ Very bad

COMMENTS/EXCEPTIONAL OBSERVATIONS: Indicate [X] if you completed a **Form E** for OPENING at this PS ☐

Please now complete "Observation Report Form B – VOTING" for this PS

When Faxing / Scanning: Page _____ out of a total of _____ pages.



STO Team
Number

DEC
Number

PEC
Number

Time of arrival (24 hr clock): : A2 Polling station is: ☐ Urban ☐ Rural
A1 Time of departure (24 hr clock): : A3 Polling station is: ☐ Regular ☐ Prison ☐ Military ☐ Hospital
A4 PEC Chairperson is: ☐ Male ☐ Female

B. Circumstances outside the PS Y N
B1 Are campaign activities taking place in the vicinity of the polling station (PS)..... ☐ ☐
B2 Is there tension or unrest in the vicinity of the PS..... ☐ ☐
B3 Is there a large crowd waiting to vote..... ☐ ☐
B4 Any other problems in the vicinity of the PS..... ☐ ☐

C. Officials and (Un)authorized people Y N n/a
C1 How many PEC members have been appointed.....
C2 How many appointed PEC members are women.....
C3 How many of the PEC members reported for work on election day.....
C4 Were party/bloc proxies present at this PS..... ☐ ☐
C4.1 If YES to C4: ☐ Party A ☐ Party B ☐ Party C ☐ Bloc D ☐ Bloc E ☐ Bloc F ☐ Other ☐
C5 Were domestic non-partisan observers present at this PS..... ☐ ☐
C5.1 If YES to C5: ☐ Group A ☐ Group B ☐ Group C ☐ Group D ☐ Other ☐
C6 Were any unauthorized persons present at this PS..... ☐ ☐
C6.1 If YES to C6: ☐ Police, uninvited ☐ Local official(s) ☐ State official(s) ☐ Military ☐ Candidate(s) ☐ Party activist(s) ☐ Other ☐
C6.2 Were they directing/interfering in the work of the PEC..... ☐ ☐

D. Arrangements inside the PS Y N n/a
D1 Was the PS layout adequate to conduct polling..... ☐ ☐
D2 Were the ballot box(es) sealed properly..... ☐ ☐
D3 Were video cameras installed in the polling station..... ☐ ☐
D3.1 If YES to D3: Did the placement of the cameras in any way undermine the secrecy of the vote..... ☐ ☐ ☐
D4 Were all phases of the voting process and ballot box visible to the PEC and observers..... ☐ ☐
D5 Were you prevented in your observation in any way..... ☐ ☐
D6 Were election materials available in the languages of national minorities..... ☐ ☐
D7 Were all necessary election materials present..... ☐ ☐
D7.1 If NO to D7: ☐ UV lamp ☐ Polling booth(s) ☐ Ballot papers ☐ Invisible ink ☐ Protocols ☐ Voters list ☐ Envelopes ☐ PEC seal ☐ Other ☐

E. Circumstances inside the PS (Did you observe any of the following?) Y N
E1 Overcrowding..... ☐ ☐
E2 Campaign material or campaign activity..... ☐ ☐
E3 Intimidation of voters..... ☐ ☐
E4 Tension / Unrest..... ☐ ☐
E5 Other problems..... ☐ ☐

F. Registered voters and turnout n/k
F1 Ballots received by the PEC (for majoritarian elections)..... ☐ ☐ ☐ ☐
F2 How many envelopes for ballots were received..... ☐ ☐ ☐ ☐
F3 Voters registered on the general voter list (VL)..... ☐ ☐ ☐ ☐
F4 Voters registered on the special VL..... ☐ ☐ ☐ ☐
F5 Voters on the VL supplement for mobile voting..... ☐ ☐ ☐ ☐
F6 Voters who have voted in the polling station premises so far..... ☐ ☐ ☐ ☐

When Faxing / Scanning: Page _____ out of a total of _____ pages.



9 5 7 0 2 3 2 9 7 5 0 9 0

STO Team
Number

DEC
Number

PEC
Number

G. Voting procedures n/k

Were procedures followed (3 = always; 2 = mostly; 1 = sometimes; 0 = never)	3	2	1	0	
G1 Did the PEC check the voters' IDs.....	☐	☐	☐	☐	☐
G2 Did the PEC sign and stamp the ballots.....	☐	☐	☐	☐	☐
G3 Did the voters sign the voter list.....	☐	☐	☐	☐	☐
G4 Did voters mark their ballots in secrecy.....	☐	☐	☐	☐	☐
G5 Were voters checked for traces of invisible ink before being allowed into the PS.....	☐	☐	☐	☐	☐
G6 Were voters' fingers marked with invisible ink upon receiving the ballots(s).....	☐	☐	☐	☐	☐

Did you observe any of the following problems or irregularities	Y	N	n/k	n/a
G7 Were voters refused the right to vote.....	☐	☐	☐	☐
G7.1 If YES to G7: ☐ No proper ID ☐ Not on VL ☐ Already voted ☐ Other				☐
G8 Voters denied the right to vote at this PS for inappropriate reasons.....	☐	☐	☐	☐
G9 Voters without proper ID allowed to vote.....	☐	☐	☐	☐
G10 Series of seemingly identical signatures on the voter list.....	☐	☐	☐	☐
G11 Voters voting together in the booth (group voting).....	☐	☐	☐	☐
G12 Anyone voting, or attempting to vote, more than once (multiple voting).....	☐	☐	☐	☐
G13 Cases of anyone voting on behalf of someone else, absent or present (proxy voting).....	☐	☐	☐	☐
G14 Any one voting with a pre-marked ballot paper (carousel voting).....	☐	☐	☐	☐
G15 Indications of ballot box stuffing (e.g. ballots in stacks inside box).....	☐	☐	☐	☐
G16 Same person "assisting" numerous voters.....	☐	☐	☐	☐
G17 Any PEC member or party/loc proxy being dismissed.....	☐	☐	☐	☐
G18 Voters who already had traces of ink still allowed to vote.....	☐	☐	☐	☐
G19 Were there any other procedural problems.....	☐	☐	☐	☐

H. Transparency Y N n/k

H1 Did all observers present have a clear view of the voting procedures.....	☐	☐	
H2 Did the PEC cooperate with you fully during your observation.....	☐	☐	
H3 Were you in any way restricted in your observation of the voting procedures.....	☐	☐	
H4 Did any observers or party/loc proxies inform you of problems at this PS.....	☐	☐	
H5 Was any official complaint filed at this PS.....	☐	☐	☐

I. Number of voters during observation

I1 How many people voted while you were observing the voting at this PS	☐ 0	☐ 1 - 5	☐ 6 - 10	☐ 11 - 50	☐ More than 50
---	----------------------------	--------------------------------	---------------------------------	----------------------------------	---------------------------------------

J. Evaluation

J1 The overall conduct of the voting of this PS was:									
☐ Very good	☐ Good	☐ Bad	☐ Very bad						
J2 Please indicate your opinion according to the range of 5 = very good to 1 = very bad:				5	4	3	2	1	n/k
J2.1 General environment / circumstances.....	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
J2.2 Procedures followed.....	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
J2.3 PEC's understanding of voting procedures.....	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
J2.4 Voters' understanding of voting procedures.....	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
J2.5 Performance of PEC.....	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
J2.6 Transparency of the voting process.....	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐

COMMENTS/EXCEPTIONAL OBSERVATIONS: Check the box to the right if you completed a Form E for VOTING at this PS ☐

STO Team Number - DEC Number PEC Number

A1 Time of Arrival (Use 24 hr clock): : A2 Polling Station is: ☐ Urban ☐ Rural
Time of Departure (Use 24 hr clock): : A3 PEC Chairperson is: ☐ Male ☐ Female

B. Closing of the PS		Y	N	n/a
B1	Were voters waiting to vote inside the PS at 20:00 hours	☐	☐	☐
B1.1	If YES to B1, were they allowed to vote	☐	☐	☐
B2	Did the PS close on time	☐	☐	☐
B2.1	If NO to B2: ☐ 20:00-20:15 ☐ 20:16-20:30 ☐ 20:31-21:00 ☐ After 21:00	☐	☐	☐
B3	Were members tasked with counting procedures (counting officers) appointed by drawing lots	☐	☐	☐
B3.1	If NO to B3, who selected them ☐ PEC chairperson ☐ PEC (by a vote) ☐ Other	☐	☐	☐

C. Officials and (Un)authorized people		Y	N	n/a
C1	How many PEC members have been appointed			
C2	How many appointed PEC members are women			
C3	How many of the PEC members were present at the time of closing			
C4	Were party/bloc proxies present at this PS	☐	☐	☐
C4.1	If YES to C4: ☐ Party A ☐ Party B ☐ Party C ☐ Bloc D ☐ Bloc E ☐ Bloc F ☐ Other	☐	☐	☐
C5	Were domestic non-partisan observers present at this PS	☐	☐	☐
C5.1	If YES to C5: ☐ Group A ☐ Group B ☐ Group C ☐ Group D ☐ Other	☐	☐	☐
C6	Were any unauthorized persons present at this PS	☐	☐	☐
C6.1	If YES to C6: ☐ Police, uninvited ☐ Local officials ☐ State officials ☐ Military ☐ Candidate(s) ☐ Party activist(s) ☐ Other	☐	☐	☐
C6.2	If YES to C6: Were they directing/interfering in the work of the PEC	☐	☐	☐

D. Steps to be completed before the ballot boxes are opened		Y	N	n/k	n/a
D1	Was the number of voters in the special VL announced and entered into the protocols (pt. 2)	☐	☐	☐	☐
D2	Was the number of voters who participated in voting counted and entered in protocols (pt. 4)	☐	☐	☐	☐
D3	Was the number of unused ballots counted and entered in protocols (pt. 6)	☐	☐	☐	☐
D4	Was the number of spoiled ballot papers counted and entered in protocols (pt. 7)	☐	☐	☐	☐
D5	Were VLs, unused and spoiled ballot papers packed in separate envelopes and sealed	☐	☐	☐	☐

E. Opening of the ballot boxes		Y	N	n/k	n/a
E1	Were the seals of the ballot boxes intact/undamaged	☐	☐	☐	☐
E2	Were the serial numbers of ballot box seals the same as those entered in the Record Book	☐	☐	☐	☐
E3	Was the mobile ballot box opened first	☐	☐	☐	☐
E4	Were control sheets found in every ballot box	☐	☐	☐	☐
E5	Were the control sheets found in the ballot boxes identical with the one kept by the PEC	☐	☐	☐	☐

F. Counting of votes by party/bloc/candidate and invalid		Y	N	n/k
F1	Indication of ballot box stuffing	☐	☐	☐
F2	Was the choice on every ballot announced aloud	☐	☐	☐
F3	Did the counting officer show each ballot to everybody present	☐	☐	☐
F4	Were at least two proxies/observers allowed to closely observe the counting of ballots	☐	☐	☐
F5	Was validity of contested ballots determined through a vote of the PEC	☐	☐	☐
F6	Was validity of contested ballots determined reasonably	☐	☐	☐
F7	Was validity of contested ballots determined consistently	☐	☐	☐
F8	Were all PEC members free to examine the ballot papers	☐	☐	☐
F9	Did the PEC announce the number of invalid ballots and enter it in pt. 8 of the protocols	☐	☐	☐
F10	Did PEC crosscheck the data after counting (valid votes + invalid ballots = signatures in VLs)	☐	☐	☐
F11	Did the PEC pack and seal the ballots for each election subject separately	☐	☐	☐

STO Team
Number

DEC
Number

Number of PS
processed

A1 Start time of reporting (24 hr clock): : :
End time of reporting (24 hr clock): : :

B. Conditions at the DEC Y N n/k

B1 Were the facilities adequate for reception and recording of PEC protocols..... ☐ ☐ ☐
B2 Were any observers/proxies expelled from the DEC..... ☐ ☐ ☐

C. Officials and (Un)authorized people Y N n/a

C1 How many of the DEC members were present.....
C2 Were party/bloc proxies present at the DEC..... ☐ ☐
C2.1 IF YES to C2: ☐ Party A ☐ Party B ☐ Party C
☐ Bloc E ☐ Bloc F ☐ Other ☐
C3 Were domestic non-partisan observers present at the DEC..... ☐ ☐
C3.1 IF YES to C3: ☐ Group A ☐ Group B ☐ Group C ☐ Group D
☐ Other ☐
C4 Were any unauthorized persons present at this PS..... ☐ ☐
C4.1 IF YES to C4: ☐ Police, uninvited ☐ Local officials ☐ State officials ☐ Military
☐ Candidate(s) ☐ Party activist(s) ☐ Other ☐
C4.2 IF YES to C4: Were they directing/interfering in the work of the DEC..... ☐ ☐ ☐

D. Receipt and tabulation of PEC protocols Y N n/k

D1 Did you observe any significant procedural errors or omissions in the work of the DEC..... ☐ ☐ ☐
D2 Were PECs correcting protocols at the DEC without a formal decision of the DEC..... ☐ ☐ ☐
D3 Did the figures in the PEC protocol reconcile correctly..... ☐ ☐ ☐
D4 Were PECs filling in protocols at DEC premises..... ☐ ☐ ☐
D5 Were the seals on the PEC material intact upon arrival..... ☐ ☐ ☐
D6 Did PECs deliver all required documentation to the DEC..... ☐ ☐ ☐
D7 Did the DEC check that protocols were completed correctly and in full..... ☐ ☐ ☐
D8 Were all protocols that you saw completed correctly and in full..... ☐ ☐ ☐
D9 How many recounts did the DEC conduct.....
D10 How many PEC results were annulled.....

E. Transparency Y N n/k

E1 Did all observers present have a clear view of the procedures..... ☐ ☐ ☐
E2 Were you in any way restricted in your observation..... ☐ ☐ ☐
E3 Were other observers/proxies prevented from observing in any way..... ☐ ☐ ☐
E4 Was any official complaint filed at this DEC during your stay..... ☐ ☐ ☐
E5 Were observers/proxies allowed to familiarize themselves with all aspects of the process..... ☐ ☐ ☐

F. Evaluation

F1 In general, the conduct of the results tabulation at this DEC was
☐ Very good ☐ Good ☐ Bad ☐ Very bad

Please indicate an opinion as to (insert 'x'):

		Very good			Very bad		n/k
		5	4	3	2	1	
F2.1	DEC members understanding of tabulation procedures						☐
F2.2	How the data entry was organized						☐
F2.3	Promptness/orderliness of protocol receipt at DEC						☐
F2.4	Transparency of tabulation process						☐
F2.5	DEC handling of problems/complaints						☐

COMMENTS/EXCEPTIONAL OBSERVATIONS: Indicate [X] if you completed a Form E at this DEC ☐

When Faxing / Scanning: Page ____ out of a total of ____ pages.



Élections présidentielles, Ukraine, 2019

XII. CODE DE CONDUITE

Toutes les organisations intergouvernementales et les organisations internationales non gouvernementales d'observation électorale ont adopté leurs propres codes de bonne conduite que les membres des missions d'observation électorale internationale sont tenus de respecter. Ces différents codes de bonne conduite se fondent tous cependant sur les mêmes principes de base communs: respect de la souveraineté du pays hôte, impartialité des observateurs, non-interférence dans le processus électoral, transparence et professionnalisme dans l'accomplissement de leurs fonctions, contact réglementé avec les médias, droits et obligations des observateurs qui intègrent la mission d'observation électorale.

Dans un souci d'harmonisation des différents codes de bonne conduite appliqués par les organisations d'observation électorale internationale, un

code de conduite et une déclaration de principes pour l'observation électorale internationale ont été adoptés en octobre 2005 sous l'égide des Nations Unies. Ces deux documents ont été souscrits par de nombreuses organisations internationales d'observation électorale, dont la Commission européenne, l'OSCE, les Nations Unies, l'Organisation des États américains, l'Union africaine, le Conseil de l'Europe, l'Union interparlementaire, le Secrétariat de la Commonwealth, le Centre Carter, l'IFES, l'Asian Network for Free Elections et dix autres.

En décembre 2021, l'UE a adopté les lignes directrices en matière d'éthique, annexées au Code de conduite des observateurs de l'UE, afin de renforcer l'intégrité des missions avec la mise en œuvre d'une politique de tolérance zéro pour tout manquement au code de conduite.

Les lignes directrices en matière d'éthique du Code de conduite des observateurs de l'UE sont disponibles sur le lien suivant:

<https://www.esteri.it/wp-content/uploads/2021/12/Ethical-Guidelines-2021-FINAL.docx.pdf>

Le Code de conduite à l'usage des observateurs électoraux internationaux adopté en 2005 sous l'égide des Nations Unies est rédigé comme suit:

Les observations électorales internationales sont largement acceptées dans le monde. Elles sont menées par des organisations intergouvernementales et des organisations non gouvernementales internationales chargées d'évaluer avec impartialité et précision les processus électoraux dans l'intérêt de la population du pays où l'élection a lieu et dans celui de la communauté internationale. Il est donc tout particulièrement important de veiller à l'intégrité de l'observation électorale internationale, et tous ceux qui participent à la mission d'observation électorale internationale, y compris les observateurs à long et à court terme, les membres des délégations chargées de l'évaluation, les équipes d'observation spécialisées et les dirigeants de la mission, doivent souscrire au présent Code de conduite et l'appliquer.

Respecter la souveraineté du pays hôte et les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme

Les élections sont la libre expression de la souveraineté populaire, pierre angulaire de l'autorité et de la légitimité du gouvernement. Le droit de chaque citoyen de voter et d'être élu lors d'élections honnêtes et périodiques est un droit de l'homme internationalement reconnu qui passe par l'exercice d'un certain nombre de droits et de libertés fondamentaux. Les observateurs électoraux doivent respecter la souveraineté du pays hôte, ainsi que les droits de l'homme et les libertés fondamentales de son peuple.

Respecter la législation du pays hôte et l'autorité des organes électoraux

Les observateurs doivent respecter la législation du pays hôte et l'autorité des organes chargés de gérer le processus électoral. Ils doivent respecter toute instruction juridique émanant des autorités gouvernementales et électorales du pays, ainsi que des organes chargés d'y assurer la sécurité. Ils doivent aussi faire montre de respect à l'égard des fonctionnaires électoraux et autres autorités nationales. Ils doivent constater si des lois, des réglementations ou des dispositions prises par l'État ou des fonctionnaires électoraux rendent excessivement difficile ou entravent l'exercice des droits relatifs aux élections garantis par la loi, la constitution ou des instruments internationaux applicables.

Respecter l'intégrité de la mission d'observation électorale internationale

Les observateurs doivent respecter et protéger l'intégrité de la mission d'observation électorale internationale, notamment en suivant le présent Code de conduite, toute instruction écrite – mandats, directives et principes directeurs – et toute instruction verbale émanant des responsables de la mission d'observation. Ils doivent assister à toutes les réunions d'information, séances de formation et réunions de fin de mission requises par la mission d'observation; se familiariser avec les lois et réglementations électorales et autres législations pertinentes selon les directives de la mission d'observation; et respecter scrupuleusement les méthodes employées par celle-ci. Ils sont aussi tenus de signaler aux dirigeants de la mission d'observation leurs éven-

tuels conflits d'intérêt et tout comportement inapproprié d'autres observateurs participant à la mission.

Faire preuve d'une stricte impartialité politique en toutes circonstances

Les observateurs doivent en permanence faire montre d'une stricte impartialité politique, y compris pendant leurs loisirs dans le pays hôte. Ils ne doivent pas exprimer ou montrer un quelconque préjugé favorable ou défavorable quant aux autorités nationales, partis politiques, candidats, questions posées lors de référendums ou questions controversées dans le processus électoral. Par ailleurs, rien dans leur comportement ne doit être perçu comme favorisant ou aidant un quelconque candidat politique dans le pays hôte, par exemple porter ou afficher des couleurs, bannières, ou symboles partisans ou accepter quoi que ce soit de valeur de la part de candidats politiques.

Ne pas entraver les processus électoraux

Les observateurs ne doivent entraver aucun élément du processus électoral, y compris lors des processus pré-électoraux, du vote, du dépouillement du scrutin et de la présentation des résultats, et des processus engagés après le jour du scrutin. Ils doivent porter les irrégularités, les fraudes ou tout autre problème important à l'attention des fonctionnaires électoraux sur place, à moins que cela ne soit interdit par la loi, et le faire discrètement. Ils peuvent poser des questions aux fonctionnaires électoraux, aux représentants des partis politiques et à d'autres observateurs à l'intérieur des bureaux de vote et peuvent répondre aux questions concernant leurs propres activités tant qu'ils n'entravent pas le processus électoral. En répondant aux questions, les observateurs ne doivent pas chercher à influencer sur le processus électoral. Ils peuvent poser des questions aux électeurs et répondre à leurs questions, mais ils ne peuvent pas leur demander pour qui ou pour quel parti ils ont voté ou comment ils ont voté lors d'un référendum.

Fournir des moyens d'identification appropriés

Les observateurs doivent afficher la pièce d'identité que la mission d'observation électorale leur a fournie ainsi que les autres moyens d'identification requis par les autorités nationales et, le cas échéant, les pré-

senter aux fonctionnaires électoraux et aux autres autorités nationales compétentes.

Veiller à l'exactitude des observations et faire montre de professionnalisme dans l'établissement des conclusions

Les observateurs doivent veiller à ce que toutes leurs observations soient exactes et complètes en signalant les points tant positifs que négatifs, en établissant une distinction entre les facteurs importants et ceux qui ne le sont pas et en attirant l'attention sur les schémas susceptibles d'avoir d'importantes répercussions sur l'intégrité du processus électoral. Les jugements des observateurs doivent répondre aux normes les plus rigoureuses d'exactitude de l'information et d'impartialité de l'analyse, une distinction devant être faite entre les facteurs subjectifs et les preuves objectives. Les observateurs doivent fonder toutes leurs conclusions sur des preuves concrètes et vérifiables et ne pas tirer de conclusions prématurées. Ils doivent noter systématiquement et précisément les lieux où ils ont fait leurs observations, les observations faites et toute autre information utile à la mission d'observation, à laquelle ils doivent remettre ce relevé.

S'abstenir de faire des observations en public ou aux médias avant que la mission n'ait fait de déclaration

Les observateurs doivent s'abstenir de faire des commentaires personnels sur leurs observations ou conclusions auprès des médias ou du public avant que la mission d'observation électorale n'ait fait de déclaration, à moins que les dirigeants de la mission ne leur aient expressément donné l'ordre d'agir autrement. Ils doivent expliquer la nature de la mission d'observation, ses activités et autres questions jugées appropriées par la mission d'observation et renvoyer les médias et les autres personnes intéressées aux membres de la mission d'observation désignés à cette fin.

Coopérer avec d'autres observateurs électoraux

Les observateurs doivent être informés de l'existence d'autres missions d'observation électorale, internationales ou nationales, et coopérer avec elles conformément aux instructions données par les responsables de la mission d'observation électorale.

Maintenir un comportement personnel approprié

Les observateurs doivent avoir un comportement personnel approprié et respecter les autres, notamment en étant sensibles aux cultures et coutumes du pays hôte, en faisant preuve de jugement dans les interactions personnelles et en adoptant en permanence, y compris pendant les loisirs, un comportement professionnel répondant aux normes les plus rigoureuses.

Violation du présent Code de conduite

En cas d'éventuelle violation du présent Code de conduite, la mission d'observation électorale doit mener une enquête. S'il est établi qu'il y a eu grave violation, l'observateur concerné peut se voir retirer son accréditation d'observateur ou être renvoyé de la mission d'observation électorale. Seuls les dirigeants de la mission d'observation électorale sont habilités à prendre de telles décisions.

Engagement à respecter le présent Code de conduite

Quiconque prend part à une mission d'observation électorale doit lire et comprendre le présent Code de conduite et doit signer un engagement à le respecter.



Élections générales, Kenya, 2017

XIII. SÉLECTION DES OBSERVATEURS ÉLECTORAUX ESPAGNOLS

1. Considérations générales

Le Bureau des droits humains du ministère espagnol des Affaires étrangères, de l'Union européenne et de la Coopération est le responsable de la sélection des observateurs électoraux espagnols à court et à long terme qui souhaitent participer à des missions de l'OSCE, de l'UE ou de l'OEA.

Pour postuler à un poste d'observateur électoral, les candidats doivent:

- avoir de l'expérience dans le domaine de l'observation électorale internationale au sein de missions de l'UE, de l'OSCE ou de l'OEA; et/ou

- avoir suivi l'un des cours de formation d'observateurs à court terme organisés entre 2005 et 2012 par le Bureau des droits humains, en collaboration avec l'École diplomatique et d'autres organismes. Après dix ans d'interruption, ces cours ont repris en 2022. Les 600 observateurs électoraux espagnols formés précédemment ont eu la possibilité de participer au moins à une MOE. Les informations relatives au cours sont publiées sur le site web de l'École diplomatique et du ministère des Affaires étrangères, de l'Union européenne et de la coopération:

<https://www.exteriores.gob.es/es/Ministerio/EscuelaDiplomatica/Paginas/index.aspx>

<https://www.exteriores.gob.es/es/PoliticaExterior/Paginas/ObservacionElectoral.aspx>

Pour pouvoir être observateur électoral à court terme, il est nécessaire de posséder une expérience dans le domaine de l'observation électorale ou d'avoir suivi cette formation:

Pour pouvoir être observateur à long terme, il est nécessaire d'avoir une expérience dans le domaine de l'observation électorale à long terme ou d'avoir cumulé au moins deux expériences d'observation à court terme.

Les observateurs électoraux réunissant au moins l'une de ces deux conditions sont enregistrés dans la base de données du Bureau des droits humains et peuvent ainsi recevoir les appels à candidatures pour des missions d'observation électorale que le Bureau se charge de relayer.

Coordonnées de contact du Bureau des droits humains pour des questions relatives à l'observation électorale:

(+34) 913799858

observacionelectoral@maec.es;

isabel.menchon@maec.es.

2. Procédure de sélection d'observateurs électoraux espagnols pour l'OSCE

Le Bureau des droits humains reçoit une note envoyée par le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH) pour informer les États membres du déploiement d'une mission d'observation électorale et du nombre total d'observateurs demandés. Dans cette note, le BIDDH demande aux États membres d'apporter un nombre indéterminé d'observateurs à long et court terme.

Après réception de cette note, le Bureau des droits humains, en coordination avec la Sous-direction géographique correspondante, décide de l'opportunité politique d'envoyer des observateurs électoraux espagnols et du nombre d'observateurs à déployer, lequel dépend nécessairement des disponibilités budgétaires.

Si le Bureau décide de participer à la mission, il contacte par courriel les observateurs figurant dans la base de données et leur envoie l'appel à candidatures. Les personnes intéressées sont priées d'envoyer leur CV afin que le Bureau puisse faire la sélection des observateurs à long et à court terme. Pour pouvoir participer à une MOE de l'OSCE, les candidats espagnols doivent être inscrits dans la base de données des experts électoraux de l'OSCE, établie en 2017. Une fois la sélection effectuée, le Bureau des droits humains enregistre le nom des observateurs sélectionnées dans la base de données disponible sur le lien suivant:

<https://electionexpert.odihr.pl/Home/HomeIndex>

Le secrétariat d'État aux Affaires étrangères et mondiales du ministère des Affaires étrangères, de l'Union européenne et de la Coopération, prend en charge la totalité des dépenses découlant de la participation des observateurs espagnols à des missions d'observation électorale de l'OSCE.

Une MOE de l'OSCE se compose, en moyenne, de 15 à 60 observateurs à long terme et de 200 à 400 observateurs à court terme, selon la taille du pays et les besoins déterminés par la mission d'évaluation des besoins (MEB) pour le processus électoral à observer. Le nombre d'observateurs électoraux déployés par un État participant ne peut être supérieur à 15% du nombre total d'observateurs.

3. Procédure de sélection d'observateurs électoraux espagnols pour l'UE

Les observateurs espagnols souhaitant participer à des missions d'observation de l'UE doivent remplir l'une des deux conditions évoquées plus haut et déposer leur CV sur la base de candidatures à l'observation électorale (*roster*) que l'UE a créée à cette fin et dont l'adresse est:

<https://webgate.ec.europa.eu/eom/roster/cv>

La Commission lance la procédure en envoyant au Bureau des droits humains une note pour informer les États membres du déploiement d'une mission d'observation électorale, et leur demander de faire une présélection d'observateurs à long et court terme et de lui soumettre une liste deux à quatre personnes pour chacune des deux catégories.

Après réception de cette note, le Bureau envoie par courriel un appel à candidatures aux observateurs figurant dans sa base de données et leur demande de déposer leur CV s'ils sont intéressés. Une présélection est alors effectuée et présentée à la Commission. Celle-ci procède à la sélection finale à partir des candidatures soumises par chacun des 27 États membres sur le *roster*. La sélection finale repose sur un ensemble de critères. L'UE prend notamment en compte l'expérience des observateurs en matière électorale et leur expérience professionnelle en matière de droits humains, la volonté d'inclure de nouveaux observateurs, les évaluations reçues par les observateurs de MOE précédentes, le niveau de connaissance de la langue de la MOE et tout autre critère susceptible d'être établi pour chaque MOE en particulier. Cette sélection est toujours établie de manière à satisfaire l'objectif de l'UE d'assurer un équilibre entre les sexes et les nationalités.

Une MOE de l'UE se compose, en moyenne, de 20 à 50 observateurs à long terme et de 30 à 60 observateurs à court terme, selon la taille du pays concerné et ses besoins en matière d'observation électorale. Le nombre d'observateurs requis est réparti entre les 27 États membres.

L'UE prend en charge la totalité des dépenses découlant de la participation des observateurs à ses missions d'observation électorale.

4. Procédure de sélection d'observateurs électoraux espagnols pour l'OEA

Un mémorandum d'entente a été signé en avril 2009 par le secrétariat aux Affaires étrangères du ministère des Affaires étrangères et de la Coopération et par le secrétariat général de l'OEA, en vertu duquel des observateurs électoraux espagnols peuvent participer à des MOE de l'OEA. Le nombre maximal d'observateurs espagnols participant aux missions est de 15%, soit le même pourcentage que pour les autres pays observateurs permanents.

L'Espagne prend en charge les frais de déplacement des observateurs espagnols jusqu'à la capitale du pays où l'observation électorale aura lieu. Les MOE de l'OEA sont financées au moyen du Fonds Espagne-OEA de l'AE-CID.

Une fois confirmé le déploiement d'une mission d'observation électorale de l'OEA, le Bureau des droits humains envoie par courriel un appel à candidatures aux observateurs figurant dans sa base de données. Une sélection préliminaire permet d'établir une liste qui est ensuite transmise au Département de coopération et d'observation électorale du secrétariat aux Affaires politiques de l'OEA. Le nombre d'observateurs électoraux finalement sélectionnés dépendra des fonds recueillis par l'OEA pour chaque mission.

Les candidats espagnols souhaitant participer à une MOE de l'OEA doivent s'inscrire au préalable dans la base de données créée à cet effet par l'OEA en 2017, disponible sur le lien suivant:

<https://www.oas.org/eoms/default.aspx?lang=es>

Une MOE de l'OEA se compose, en moyenne, de 8 à 20 coordinateurs régionaux et de 20 à 70 observateurs à court terme. La taille de la mission dépend des fonds reçus par l'OEA pour chaque MOE. En général, l'OEA demande à l'Espagne de déployer de 1 à 3 coordinateurs régionaux et de 2 à 6 observateurs de courte durée.



Élections présidentielles, El Salvador, 2019

XIV. SÉLECTION DES MEMBRES DE L'ÉQUIPE CADRE (CORE TEAM)

1. Union européenne

Les membres de l'équipe cadre d'une MOE de l'UE sont directement sélectionnés par l'unité correspondante de la Commission, à savoir le service des instruments de politique étrangère (FPI), en coordination avec l'unité correspondante du Service européen pour l'action extérieure (SEAE). Les appels à candidatures sont publiés sur:

https://fpi.ec.europa.eu/annoncements/jobs_en

2. Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe

Le département compétent du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH) sélectionne directement les membres de l'équipe cadre de ses MOE. Les appels à candidatures sont publiés sur:

<http://www.osce.org/odihr/elections>

Afin de pouvoir postuler, les candidats doivent s'inscrire sur le *roster* d'experts électoraux du BIDDH:

<https://electionexpert.odihr.pl/Home/HomeIndex>



Élections générales, Bolivie, 2019

XV. SÉLECTION DES MEMBRES DES MISSIONS EXPLORATOIRES, DES MISSIONS D'EXPERTS ET DES MISSIONS DE SUIVI DES RECOMMANDATIONS DE L'UE

Le Bureau des droits humains publie dans sa base de données des observateurs électoraux l'appel à candidatures envoyé par la Commission en vue de la sélection des membres de ces différentes missions. Les personnes intéressées sont priées de présenter leur candidature auprès des agences de conseil mentionnées dans l'avis d'appel à candidatures. La liste de ces agences est disponible à l'adresse suivante, lots 7 et 12:

https://ec.europa.eu/international-partnerships/system/files/sica2018-list-of-all-consortium-members-20220607_en.pdf



Élections présidentielles, Ukraine, 2019

XVI. SÉLECTION DES MEMBRES DU PRESTATAIRE DE SERVICES (SP)

Les personnes ayant une longue expérience dans le domaine de la sécurité ou de la logistique et souhaitant participer à une mission en tant que membres du prestataire de services (SP) ou de l'agence de mise en œuvre (IP) doivent contacter directement les consortiums agréés: Cowater, DT Global, IOM, PARTICIP.

Sites web:

Cowater: Election.Lot2@cowater.com

DT Global: FWC_elections@dt-global.com

IOM: ROBRUSSELSFWCLOT2@iom.int

PARTICIP: lot2-election@particip.de



Second tour des élections présidentielles, Colombie, 2022

XVII. SÉLECTION POUR PARTICIPER À DES FORMATIONS EODS

Le projet EODS (Observation électorale et soutien à la démocratie), qui s'inscrit dans la continuité du programme NEEDS, a vu le jour en janvier 2012 suite à un appel d'offre lancé par la Commission de l'UE. L'EODS a pour mission de développer des activités de formation et des outils méthodologiques en matière d'observation électorale. Son activité s'articule autour de trois volets: la consolidation de la méthodologie d'observation électorale de l'UE; la formation des membres de l'équipe cadre et des observateurs à long terme à la méthodologie de l'UE; le renforcement des capacités des organisations et des réseaux régionaux d'observation électorale.

Le Bureau des droits humains saisit dans sa base de données l'offre de cours d'observateurs électoraux à long terme et, après réception des candida-

tures, il procède à une sélection préliminaire des candidats qui seront proposés à la Commission et à l'EODS pour la sélection définitive.

Les cours de formation des membres de l'équipe cadre sont publiés sur le site web de l'EODS, qui se charge de la sélection des candidats (www.eods.eu). Cette offre de formation est également publiée sur le site web de l'UE.

https://fpi.ec.europa.eu/announcements/jobs_en

Dans ce cas, le Bureau des droits humains publie l'offre dans sa base de données à titre d'information.



Élections générales, Paraguay, 2013

XVIII. TYPOLOGIE DE LA FRAUDE DANS LES DIFFÉRENTES PHASES DU PROCESSUS ÉLECTORAL

Isabel Menchón López

Politologue, responsable de l'observation électorale au Bureau des droits humains du ministère espagnol des Affaires étrangères, de l'Union européenne et de la Coopération

1. Fraude électorale

1. A. Définition

Pour reprendre une définition couramment acceptée, la fraude électorale désigne toute ingérence délibérée dans le processus électoral dans le but de

modifier la volonté individuelle ou collective des électeurs. La fraude fausse les préférences des citoyens en privant certains d'entre eux de leurs droits électoraux alors qu'elle amplifie les voix d'autres pans de population. Même lorsque la fraude n'est pas déterminante pour le résultat, autrement dit lorsque le résultat traduit effectivement la supériorité du candidat favori par rapport à celui qui était donné perdant (les gagnants sont les mêmes que s'il n'y avait pas eu de fraude), elle est terriblement dommageable pour la démocratie car elle favorise des comportements qui renforcent une culture et des valeurs anti-démocratiques. La fraude peut être commise par omission, par action ou sous la contrainte.

Il est plus probable que la fraude se produise dans des contextes de fragilité institutionnelle, lorsque les libertés et les droits fondamentaux ne sont pas suffisamment garantis. La gravité et l'ampleur de la fraude sont alors liées à la capacité du gouvernement, de la communauté internationale et d'autres institutions sociales à protéger efficacement les libertés et les droits fondamentaux.

1. B. Acteurs de la fraude

La fraude peut être commise ou encouragée par divers acteurs impliqués dans le processus électoral et ayant un intérêt à modifier la volonté populaire. Nous pouvons ainsi citer les acteurs suivants, cette liste n'étant pas exhaustive:

- acteurs institutionnels: autorités nationales, locales ou électorales, forces de sécurité de l'État;
- acteurs politiques: partis politiques, candidats;
- acteurs économiques: multinationales, entreprises nationales, oligarchies, organisations professionnelles, associations patronales...;
- société civile: électeurs, journalistes, médias, organisations non gouvernementales, défenseurs des droits humains et civils, syndicats...;
- groupes criminels organisés.

1. C. Nature de la fraude

Au cours des vingt dernières années, la fraude s'est progressivement transformée, avec de fortes répercussions pour l'observation électorale. Les changements les plus significatifs auxquels nous assistons sont les suivants.

Dans de nombreux pays où des missions d'observation électorale sont déployées, nous avons pu observer un déplacement de la fraude depuis les milieux urbains, caractérisés par des niveaux de formation plus élevés, vers les zones rurales, plus vulnérables à l'intimidation et aux pressions des acteurs politiques et électoraux, et moins accessibles à une surveillance venant de l'extérieur: **la fraude devient invisible.**

Ces efforts d'occultation de la fraude s'inscrivent dans un processus plus général de raffinement. Les acteurs de la fraude ne cherchent plus à produire des résultats scandaleusement suspects, avec des scores de 80-90%, mais plutôt à assurer la victoire d'une candidature avec des résultats qui n'éveillent pas les soupçons. Ils veillent à garantir une pluralité minimale en ce qui concerne les candidatures aux élections et la représentativité qui en résulte. **La fraude devient civilisée**, la production de résultats étant subtilement gérée à tous les niveaux.

En outre, la fraude, qui entourait traditionnellement les opérations de vote et de dépouillement dans les bureaux de vote, s'est déplacée vers les deux piliers essentiels de l'édifice électoral, qui sont aussi les plus vulnérables: la liste électorale et la transmission des résultats. La liste électorale doit être un reflet fidèle du corps électoral et, partant, garantir l'exercice effectif du principe d'universalité du suffrage; la transmission des résultats doit garantir le caractère inaltérable des suffrages exprimés. La technologie, avec par exemple la transmission informatisée des résultats, a rendu la fraude à la fois moins visible et plus raffinée, et par conséquent moins accessible à l'observation et au contrôle de la société civile. Mais la technologie peut aussi faciliter la détection de la fraude, comme dans certains cas où l'accessibilité des résultats en ligne, imprudemment autorisée par les acteurs de la fraude, a permis d'identifier des pratiques frauduleuses.

La plupart du temps, la fraude est commise discrètement, l'objectif étant de l'occulter. Il arrive cependant que les acteurs de la fraude recherchent délibérément ce que l'on pourrait appeler une «ostentation de la fraude», dans

le cadre d'une stratégie d'exhibition du pouvoir à des fins d'intimidation (visualiser à quel niveau se produit la fraude et qui contrôle et administre le pouvoir).

1. D. Fraude et mauvaises pratiques

La différence entre la fraude et les mauvaises pratiques réside dans l'existence ou non de l'intention de commettre une fraude. À la base de la fraude se trouve une manipulation délibérée, à n'importe quelle étape du processus électoral, destinée à modifier les résultats dans le but ultime de modifier la formation ou l'expression de la volonté du peuple.

Les mauvaises pratiques se présentent le plus souvent sous la forme d'irrégularités, d'erreurs, de négligences commises par les différents acteurs du processus électoral (administration électorale, partis politiques, électeurs, etc.) aux différents stades du processus. Elles ne répondent à aucune intention de manipulation ou d'altération de la volonté populaire et peuvent donc être corrigées si la volonté de le faire existe: fautes d'orthographe dans les noms des personnes inscrites sur la liste électorale, encre indélébile de mauvaise qualité ou en quantité insuffisante, non-utilisation de l'encre indélébile due au manque de formation des membres du bureau de vote, erreurs ou défaillances technologiques du site web de l'administration électorale pendant la transmission des résultats, retards dans la résolution des litiges dus à une mauvaise gestion ou à un manque de personnel. Si un membre du bureau de vote bourre l'urne avec des bulletins de vote cochés, il commet une fraude; s'il oublie de sceller l'urne, il commet une irrégularité. Cependant, l'accumulation d'irrégularités à grande échelle peut entraîner une modification de la volonté du peuple et produire en conséquence les mêmes effets que la fraude.

1. E. Champ d'action de la fraude

La fraude peut survenir à n'importe quel stade du processus électoral. Elle peut se produire aussi bien pendant le processus de formation de la volonté populaire que pendant le processus d'expression de cette volonté, bafouant les principes et les droits électoraux universellement reconnus et protégés par les instruments relatifs aux droits humains. Ces instruments, tant internationaux que régionaux, énoncent des préceptes qui garantissent la tenue d'élections démocratiques, étant entendus comme démocratiques les scrutins qui reflètent fidèlement la volonté populaire, démocratiquement formée et librement

exprimée. De fait, les élections démocratiques constituent un outil efficace pour canaliser de manière pacifique les clivages et intérêts divers présents dans la société.

Concernant le processus de formation de la volonté populaire, deux principes fondamentaux doivent être garantis, sans lesquels il est difficile de parler d'élections démocratiques: le pluralisme de la compétition électorale et son caractère équitable. L'expression démocratique de cette volonté, quant à elle, requiert le respect d'un ensemble de principes et de droits électoraux: la liberté de suffrage (vote réalisé sans contrainte, caractère secret du vote, vote éclairé); l'égalité de suffrage (liste électorale non discriminatoire, inclusive, fiable, accessibilité du vote); et l'inaltérabilité des résultats.

Dans le but de modifier la volonté du peuple, la fraude dérogera à n'importe lequel de ces principes essentiels, et ce à n'importe quel stade du processus électoral.

1. F. Fraude systémique

Avant d'aborder les différentes techniques de fraude, il convient de commencer par expliquer le concept de fraude systémique, c'est-à-dire la fraude qui naît au cœur même du système et qui est commise en application d'un cadre réglementaire précis. Ce concept renvoie à l'existence et à l'utilisation d'une législation, de procédures et de règlements électoraux contraires aux principes et aux droits électoraux reconnus et protégés au niveau international, élaborés en vue d'influencer les résultats d'élections et, partant, d'altérer la volonté du peuple dans sa phase de formation et d'expression.

Nous incluons également dans le concept de fraude systémique toute réglementation qui, sans être explicitement contraire aux principes et aux droits électoraux, s'avère déficiente et facilite par conséquent la fraude, que celle-ci soit commise ou non de manière délibérée. C'est le cas, par exemple, du vote itinérant, autorisé dans le but légitime de garantir l'exercice du droit de vote aux personnes étant dans l'incapacité de se déplacer: celui-ci peut constituer un instrument de fraude efficace lorsque la réglementation n'offre pas les verrous de sécurité suffisants pour empêcher les pratiques frauduleuses. Il en va de même pour l'inscription des électeurs le jour même du scrutin, ou encore du vote dans des bureaux de vote spéciaux, c'est-à-dire des lieux de travail (hôpitaux, universités, casernes) transformés en bureau de vote à l'usage ex-

clusif du personnel. Aux divers stades du cycle électoral et sous des formes très variées, la fraude systémique porte atteinte aux droits et aux principes électoraux fondamentaux: universalité, égalité, liberté de suffrage, pluralisme et équité dans la compétition électorale, droit à un vote libre, secret et éclairé, et droit à un contrôle fiable des élections.

2. Techniques de fraude aux différents stades du cycle électoral

Sans avoir la prétention d'établir une liste exhaustive des techniques de fraude, nous signalerons ici les pratiques les plus courantes aux différents stades du cycle électoral.

2. A. Définition du cadre de la compétition politique et électorale

Il est possible de corrompre les règles élémentaires de la compétition politique et électorale en intervenant à différents niveaux:

2. A. a. Système électoral

1. Découpage des circonscriptions électorales réalisé dans le but de favoriser certaines candidatures, en manipulant la répartition des électeurs en fonction des résultats souhaités (*gerrymandering* ou «charcutage électoral»). Cette pratique porte atteinte au principe de l'égalité de suffrage.
2. Établissement de seuils électoraux excessivement élevés en vue de restreindre abusivement le droit à la participation et à la représentation politique.
3. Mise en place de formules d'attribution des sièges par circonscription et de conversion des suffrages en sièges visant à surdimensionner la représentation de certains partis au détriment d'autres au sein des organes législatifs. De même que le charcutage électoral, cette pratique porte atteinte au principe de l'égalité de suffrage et fausse le principe de représentation politique, qui s'appuie sur l'égalité de suffrage et la proportionnalité électorale. Toutes les voix n'ont plus la même valeur car, en appliquant ces formules, le prix d'un siège en termes de suffrage peut varier énormément. Le système de prime à la majorité, consistant à

accorder des sièges supplémentaires au parti vainqueur, est la manifestation la plus visible de la violation du principe d'égalité des suffrages et de proportionnalité électorale.

2. A. b. Enregistrement des candidats

1. Un corpus réglementaire destiné à fausser la compétition politique et électorale est élaboré pour favoriser un parti en lice, voire assurer sa victoire. Il peut imposer des conditions abusives aux partis et aux candidats souhaitant participer à la vie politique et aux élections pour que seul puisse s'engager dans la course électorale un nombre réduit d'acteurs sans possibilités réelles d'offrir une alternance, ou permettre l'ouverture de la campagne à des partis satellites pour donner une apparence de pluralisme et semer la confusion parmi les électeurs. Le verrouillage peut se produire en amont, c'est-à-dire lors de la phase de création et de reconnaissance légale d'un parti politique, puisque les partis politiques qui ne sont pas enregistrés ne pourront pas participer aux élections. Ces conditions excessivement restrictives sont variées, certaines portent atteinte au droit à la participation politique (reconnaissance du statut légal de parti politique), d'autres au pluralisme sur lequel doit être fondée la compétition électorale (enregistrement du parti politique/candidat pour participer aux élections), un principe indissociable de la tenue d'élections démocratiques, qui garantit la diversité des options présentées aux électeurs. En voici quelques-unes:
 - a) exiger un nombre excessivement élevé d'affiliés pour obtenir le statut juridique de parti politique;
 - b) exiger des partis politiques/candidats, aux fins de l'enregistrement officiel, qu'ils disposent d'un nombre excessivement élevé de bureaux de représentation ou exiger que ces bureaux soient présents sur tout ou partie du territoire du pays;
 - c) exiger des partis qu'ils fournissent une liste de tous leurs affiliés dans chaque région à un organe d'enregistrement régional. Sous un régime autoritaire, où prévaut la confusion entre parti et État, où l'État est le premier acteur économique et où toute divergence politique peut coûter cher en termes d'emploi, d'accès aux biens et aux services, cette exigence condamne les partis de l'opposition à rester

en marge du système car une grande partie de la population ne souhaite pas être identifiée comme appartenant à l'opposition;

- d) imposer à des candidats indépendants ou à des partis non représentés au Parlement de présenter un nombre excessif de signatures de soutien. Cette pratique, qui est discriminatoire par rapport aux partis représentés au Parlement, a pour objectif de ne pas ouvrir la compétition électorale à de nouveaux acteurs ou de l'ouvrir seulement de manière contrôlée;
 - e) instaurer un système de vérification des signatures de soutien insuffisamment réglementé et transparent. Dans un contexte de fragilité institutionnelle (administration électorale non indépendante), cette pratique donne lieu à un processus de vérification discriminatoire, mis en place pour verrouiller l'espace électoral ou l'ouvrir de manière contrôlée.
2. Délibérément très peu de temps avant la tenue des élections, le pouvoir en place ouvre l'espace de la compétition politique et légalise la création des partis. Les acteurs qui participent à la compétition électorale sont donc anémiques, ils n'ont pas eu le temps de s'organiser pour participer sur un pied d'égalité aux élections et n'ont aucune chance de modifier le statu quo. Toutefois, leur présence donne une légitimité à un scrutin qui, d'un point de vue purement formel, est effectivement pluraliste.

2. B. Définition du corps électoral et inscription des électeurs

L'application effective du principe d'universalité du suffrage est garantie par l'élaboration d'une liste électorale inclusive, non discriminatoire et fiable, qui doit être un reflet fidèle du corps électoral. Toute manipulation de la liste électorale a un impact sur le résultat des élections et modifie par conséquent la volonté populaire. Il s'agit là de l'une des fraudes les plus courantes. L'adoption de certaines dispositions réglementaires, la mise en place d'obstacles opérationnels à l'inscription des électeurs (dans le cas d'une inscription active) ou l'omission délibérée du devoir de mise à jour de la liste électorale sont autant de moyens de manipuler la liste électorale. Dans tous les cas, l'objectif poursuivi est double: d'une part empêcher certains segments de population d'exercer leur droit de vote (opposants, populations les plus vulnérables,

femmes, minorités, populations indigènes); d'autre part, octroyer le droit de vote à des segments de la population sans droit de vote. Voici quelques techniques de manipulation de liste électorale:

1. Exclusion légale de certains citoyens de la liste électorale en raison de leur genre, idéologie, race, capacité économique, orientation sexuelle, etc.
2. Utilisation d'une liste électorale qui n'a volontairement pas été mise à jour. Ainsi, les décès ou les changements de domicile ne sont pas enregistrés ni les doublons supprimés, d'où une modification du corps électoral. Le maintien ou l'inclusion dans la liste électorale de personnes décédées, de non-résidents, d'émigrés, voire de personnes mineures, facilitent les votes multiples et les usurpations d'identité.
3. Mise en place de procédures, en vertu de la loi ou dans la pratique, qui permettent l'inscription temporaire dans une circonscription déterminée de segments de la population non résidente en vue de modifier l'équilibre électoral. Cette pratique est surtout fréquente lors d'élections municipales.
4. Inscription de populations transfrontalières sur la liste électorale afin de modifier l'équilibre ethnique dans des contextes où le comportement électoral obéit à des loyautés ethniques.
5. Mise en place de certains critères pour l'inscription sur la liste électorale visant uniquement à exclure un segment déterminé de la population. Par exemple, l'exigence d'une période de résidence permanente ou ininterrompue exagérément longue implique l'exclusion des personnes réfugiées et exilées de la liste électorale. Cet outil est utilisé surtout pour les référendums.
6. Mise en place des formalités administratives excessives. Des délais draconiens sont établis pour la présentation de documents difficiles à obtenir dans des endroits où l'administration est inefficace, extrêmement centralisée et dispose de peu de moyens. L'objectif est de rendre difficile l'inscription de segments de population gênants pour le pouvoir en place. Dans le même ordre d'idées, au terme d'un conflit civil, il est exigé à ces segments de population gênants de produire des certificats qui prouvent

une affiliation politique passée, afin que la mémoire collective d'une répression brutale freine la présentation de ces documents.

7. Information sur le processus d'inscription inexistante ou insuffisante dans le but d'exclure certains pans de la population.
8. Établissement d'une période très courte pour corriger d'éventuelles erreurs ou absence d'information sur l'existence d'une telle possibilité.
9. Erreurs délibérées dans la transcription des données sur la liste électorale dans les régions dont on souhaite exclure la population.
10. Inscriptions multiples ouvrant la voie aux votes multiples et aux usurpations d'identité.
11. Éloignement excessif des bureaux de vote des centres de population que l'on souhaite exclure (obstacles opérationnels).
12. Matériel et moyens logistiques insuffisants pour procéder aux inscriptions pendant la période établie, l'objectif étant d'exclure une population déterminée: le nombre d'appareils-photo et de kits biométriques fournis est insuffisant; un vélo, au lieu d'une voiture, est fourni aux agents chargés de l'inscription dans des régions très vastes; ou encore une seule voiture est fournie pour inscrire, dans un délai très court, une population nombreuse répartie sur un territoire étendu.
13. Campagne intensive d'inscriptions dans les régions favorables à une candidature en particulier, ce qui permet, dans le meilleur des cas, l'inscription de 100% de la population résidente ayant le droit de vote, ce taux pouvant s'élever à 130% ou 140% grâce à l'inscription de personnes mineures ou résidant dans d'autres régions. À l'inverse, une campagne d'inscriptions de faible intensité est menée dans les régions majoritairement hostiles à cette même candidature, où sont mis en place les obstacles opérationnels mentionnés plus haut.

2. C. Autorité électorale

L'autorité électorale a pour mission de garantir la régularité du processus électoral et de veiller à ce que les citoyens puissent exercer librement

et pleinement leur droit de vote. Ses membres peuvent être nommés sous la contrainte ou par cooptation afin de fausser le processus électoral.

L'autorité électorale doit œuvrer dans le respect des principes d'indépendance, de neutralité, d'impartialité, de transparence et d'efficacité. Lorsque son indépendance et sa neutralité ne sont garanties ni par la loi ni par la pratique, elle devient un puissant instrument de fraude. La fraude peut être perpétrée à ses différents échelons par commission, par omission ou sous la contrainte, sous diverses formes: falsification de documents, validation de documents frauduleux, dissimulation d'actes irréguliers, proclamation de résultats douteux, etc. La composition de l'administration électorale revêt donc une importance politique majeure et de grands efforts sont déployés pour la contrôler.

2. C. a. Vides juridiques favorisant la fraude

1. La loi qui définit la composition, à tous les échelons, de l'administration électorale ne garantit pas son indépendance et sa neutralité: les personnes qui intègrent l'organe en charge des élections sont des membres du parti au pouvoir ou de partis satellites, ou font partie d'organisations de la société civile qui dépendent des structures et du budget de l'État et qui, par conséquent, sont très vulnérables aux pressions, notamment dans des contextes où prévaut la confusion entre État et parti.
2. L'infraction électorale est absente du cadre juridique ou est insuffisamment réglementée.
3. Il n'existe pas de sanctions légales efficaces (applicables et proportionnelles à l'infraction électorale) qui puissent jouer un véritable rôle dissuasif contre la fraude.

2. C. b. Techniques de fraude pratiquées aux différents échelons de l'autorité électorale

1. L'administration électorale refuse de fournir des informations essentielles qui contribuent à garantir un contrôle pluraliste du processus et sa transparence:
 - a) elle refuse de fournir un exemplaire de la liste électorale aux partis politiques et aux observateurs, pour que ceux-ci ne puissent pas en

évaluer la qualité ni détecter les inscriptions doubles, les erreurs ou l'inscription de personnes mineures, décédées ou non-résidentes;

- b) elle fournit des informations délibérément erronées ou incomplètes concernant le nombre de bureaux de vote et leur emplacement, facilitant de la sorte la création et l'utilisation de bureaux de vote dits «fantômes», c'est-à-dire des bureaux de vote qui ne sont pas officiellement enregistrés en tant que tels et qui n'accueillent aucun électeur, mais qui affichent pourtant des taux de participation de 100% et dans lesquels 95% des suffrages exprimés sont en faveur d'une option déterminée;
 - c) l'administration électorale ne communique ni le nombre ni le contenu des plaintes, réclamations ou contentieux électoraux formellement présentés par l'opposition, par des organisations ou par des électeurs, l'objectif étant d'empêcher les acteurs du processus électoral de suivre et de contrôler la résolution de ces contentieux ou de leur rendre cette tâche difficile, afin d'occulter la nature et l'ampleur des irrégularités dénoncées.
2. L'administration électorale statue de manière discriminatoire sur les plaintes, réclamations et autres litiges électoraux, en favorisant systématiquement les thèses de l'une des parties.
 3. Elle a recours à des moyens dilatoires pour retarder les jugements relatifs aux plaintes et contentieux et empêcher de la sorte que ne soient restitués à temps leurs droits électoraux aux candidats et électeurs concernés; ou bien elle ignore tout simplement les plaintes.
 4. Elle met en place des formalités bureaucratiques excessives et a recours à des moyens dilatoires afin que certains groupes d'observateurs ne reçoivent pas à temps leurs accréditations, les privant ainsi de leur droit et de leur capacité à contrôler les élections.
 5. Dans les régions où les résultats obtenus ne sont pas ceux attendus, la commission électorale centrale remplace les membres des bureaux de vote par d'autres personnes plus complaisantes à l'égard des pratiques frauduleuses et plus promptes à la fraude.

6. Des membres de l'administration électorale falsifient et fabriquent les procès-verbaux dans les bureaux de vote ou pendant la phase de compilation des résultats.

2. D. Campagne électorale

2. D. a. Techniques de fraude portant atteinte à la liberté de campagne

1. Enlèvement ou assassinat de candidats, de sympathisants ou d'électeurs. Le recours à la violence a une fonction très précise: envoyer un message visant à effrayer et à terroriser la population en vue de modifier la volonté du peuple.
2. Intimidation impliquant la menace du recours à la violence ou à la privation de biens et de services dont l'octroi dépend du gouvernement ou de dirigeants locaux. Dans des contextes autoritaires, des moyens efficaces de pression et de contrôle social sont exercés sur une population dépendante des structures et du budget de l'État (fonctionnaires, agents publics, militaires, salariés d'entreprises publiques, etc.): le pouvoir en place joue efficacement sur la crainte d'être pénalisé (perte d'emploi, de statut, de privilèges, d'accès aux services), si les résultats ne sont pas ceux attendus.
3. Intimidation et contrainte exercées sur une population dépendante du budget de l'État pour qu'elle assiste à des rassemblements de soutien en faveur du candidat du gouvernement, afin de faire croire que celui-ci bénéficie d'un soutien massif et d'anticiper des résultats incontestables. Cette stratégie poursuit deux objectifs:
 - émettre un signal clair à l'intention des autres électeurs quant à l'option gagnante, le message étant extrêmement efficace lorsque l'accès aux biens et aux services dépend du budget et des structures de l'État et que prévaut la confusion entre parti et État;
 - anticiper certains résultats électoraux et souligner leur caractère prévisible pour que la victoire et la marge de victoire ne soient pas remises en cause.

4. Intimidation et pressions sur des entreprises privées propriétaires de panneaux d'affichage destinés à la propagande politique pour les dissuader de vendre ces espaces à l'opposition, en les menaçant de leur retirer leur licence d'exploitation. Cette pratique réduit la diffusion du message de l'opposition et porte atteinte au principe d'équité de la campagne.
5. Existence de dispositions légales qui ne garantissent pas pleinement les libertés fondamentales, d'expression, de réunion, d'information, de mouvement et de manifestation.
6. Existence de dispositions légales prévoyant que l'atteinte à l'honneur du président et des candidats est une infraction, susceptibles d'être instrumentalisées pour restreindre abusivement le droit à l'expression et à l'information.

2. D. b. Techniques de fraude portant atteinte à l'équité de la campagne

Le cadre réglementaire et l'application qui en est faite doivent garantir que la campagne électorale se déroule dans des conditions d'égalité, qui se traduisent par un accès équitable aux ressources publiques, le respect des principes de neutralité et d'impartialité par les autorités et l'application impartiale de la loi.

1. *Le financement de la campagne*

Le financement de la campagne a un impact direct sur l'équité de la compétition électorale, mais aussi sur la qualité du système de représentation politique, le fonctionnement des institutions politiques, la définition des politiques publiques et les conditions de gouvernance d'un pays. La transparence sur l'origine et la destination des fonds reçus par les partis et les candidats doit être l'un des objectifs principaux de tout système de réglementation du financement des campagnes. La transparence est un antidote contre la corruption, puisqu'elle met à jour les conflits d'intérêts, mais ce n'est pas sa seule raison d'être: elle contribue aussi grandement à garantir que les électeurs puissent voter en connaissance de cause. Un financement correctement réglementé, transparent et soumis à un contrôle efficace renforce l'équité des élections. Les techniques de fraude les plus habituelles dans ce domaine sont les suivantes:

- a) Le financement de la campagne ne fait l'objet d'aucune réglementation, ou cette réglementation est insuffisante.
- b) Aucune disposition légale ne fixe un plafond pour les dépenses de campagne.
- c) Aucune disposition légale ne réglemente les sources de financement (privé, public ou mixte).
- d) Aucune disposition légale n'oblige à la transparence des dépenses de campagne.
- e) La présentation des comptes de campagne n'est pas soumise à un calendrier réaliste qui permettrait de s'assurer de la transparence du financement transparent dans des délais raisonnables. Le délai maximum fixé pour la présentation des comptes est excessivement long, un an ou deux après les élections par exemple.
- f) Aucune réglementation ne prévoit la création d'un organe d'audit et de contrôle ayant la capacité juridique de vérifier les comptes et la faculté d'infliger des sanctions.
- g) L'organe d'audit et de contrôle ne dispose pas des moyens financiers et matériels suffisants pour exercer ses fonctions en toute indépendance.
- h) Les sanctions prévues dans la loi ne sont pas dissuasives et ne permettent pas de garantir l'équité de la compétition électorale.
- i) La réglementation et les procédures applicables à l'utilisation de fonds provenant du crime organisé sont insuffisantes.

2. *Les médias*

La loi et la pratique doivent garantir la pluralité et la liberté d'information, un accès raisonnablement équitable aux médias publics de tous les partis et candidats en lice, une égalité de traitement dans les médias privés et une couverture impartiale de la campagne.

- a) Liberté d'information insuffisamment garantie par la loi.
- b) Intimidation de journalistes ou de médias afin de limiter la liberté d'information.
- c) Pressions sur les médias pour restreindre l'accès de certains candidats. Cette pratique porte atteinte à la pluralité de l'information.
- d) Abus de la double casquette de candidat/dirigeant institutionnel pour s'assurer une omniprésence dans les médias publics. Il en résulte un accès inégal aux médias publics et un abus des ressources publiques, puisque les autres candidats ne bénéficient pas du même espace. La campagne électorale est alors marquée par une grande inégalité.
- e) Couverture biaisée par les médias publics pour favoriser une candidature.
- f) Distribution discriminatoire par les organes compétents des plages horaires destinées à la propagande électorale des candidats. Les horaires de plus forte audience sont réservés aux candidats du gouvernement, les autres candidats étant relégués à des horaires de moindre audience.

3. *L'achat de voix*

L'achat de voix ou achat de consciences est l'une des techniques de fraude les plus anciennes, dont l'origine remonte à la naissance même de la compétition électorale. Cette pratique, qui est plus fréquente dans les pays avec des taux élevés de pauvreté et d'analphabétisme, freine considérablement le développement démocratique. Elle porte atteinte à la liberté de choix et fragilise le principe de l'équité des élections en favorisant parmi les acteurs en lice ceux qui sont le plus à même d'acheter des consciences. Comme l'intimidation, l'achat de voix est une pratique frauduleuse difficile à détecter, car il est réalisé dans des espaces privés auxquels n'ont pas accès des parties étrangères à la transaction. Cette pratique se manifeste sous des formes multiples, des plus subtiles, tel l'échange de faveurs, aux plus élémentaires, c'est-à-dire l'achat de voix pur et simple. Le processus électoral se trouve ainsi faussé en raison d'offres ou de promesses d'emploi, du paiement de commissions pour

services rendus, d'engagements à attribuer de futurs contrats, de l'adoption ou de l'adaptation de lois en vue de favoriser certains intérêts (clientélisme hypothéquant de futures politiques publiques), de la fourniture de tout type de biens matériels, de denrées alimentaires, d'électroménagers, etc. En garantissant le caractère secret du vote, on contribue à réduire les effets pervers de cette pratique, puisqu'on prive les «acheteurs» de mécanismes efficaces leur permettant de contrôler les votes achetés. Voici quelques-unes des manifestations les plus courantes et visibles de cette technique de fraude:

- a) Achat direct de cartes d'électeur dont les titulaires sont des électeurs de l'opposition, pour s'assurer que ces derniers n'iront pas voter ou pour en faire une utilisation frauduleuse à travers l'usurpation d'identité.
- b) Captage pyramidal des voix: remise d'une certaine somme d'argent en échange des voix d'un nombre défini de proches ou d'amis, dont les données personnelles doivent être fournies pour que ces personnes puissent ensuite être contrôlées lorsqu'elles se rendent au bureau de vote. Ce contrôle peut s'exercer de différentes façons, les plus fréquentes étant les suivantes: photographier avec un téléphone portable l'option cochée par l'électeur, accompagner ce dernier dans l'isoloir ou encore contrôler le dépouillement. L'intimidation par la présence de militants dans le bureau de vote est une autre manière d'exercer ce contrôle.
- c) Remise de cartes de débit à des électeurs, qui seront activées ultérieurement en fonction du résultat des élections.
- d) Biens offerts à des dirigeants locaux pour leur bénéfice personnel, ceux-ci garantissant en échange le vote de leur communauté dans des sociétés où prévaut le principe de loyauté communautaire.
- e) Biens et services offerts à des dirigeants de communautés indigènes au bénéfice de la communauté: construction d'un pont ou d'une conduite d'eau, don de sacs de graines pour les cultures, etc. Ces achats de voix réalisés dans une communauté indigène, directement ou indirectement par l'intermédiaire de son dirigeant, ne nécessitent pas un contrôle ultérieur car le code d'honneur rend sacré l'accord conclu.

- f) Remise de bons échangeables contre des biens ou des aliments stockés au domicile du représentant du parti dans chaque district. Les biens ou les aliments sont remis après les élections et dépendent des résultats du parti dans le bureau de vote correspondant.
- g) Achat institutionnalisé de voix, en vertu duquel les personnes qui s'engagent à voter pour un parti et en apportent la preuve sont admises dans des programmes sociaux. Dans certains pays, la distribution de biens de première nécessité dans des zones défavorisées se fait au vu et au su de tous, pendant les jours qui précèdent les élections, et il arrive même que des réfrigérateurs ou des fours micro-ondes soient offerts dans des régions sans électricité.

2. D. c. Autres techniques de fraude portant atteinte à l'équité de la campagne

Disposition légale obligeant les partis et les candidats à solliciter auprès de l'administration électorale ou des autorités locales l'autorisation de tenir des meetings ou d'organiser des manifestations pendant la campagne électorale (au lieu de simplement le notifier). Dans des contextes où l'indépendance et la neutralité de ces autorités ne sont pas suffisamment garanties, la liberté de réunion et de manifestation de certains partis et candidats, ainsi que le droit à l'accès aux ressources publiques dans des conditions équitables, risquent de s'en trouver restreints, car les autorités peuvent utiliser ce pouvoir qui leur est accordé pour favoriser une candidature au détriment d'une autre.

- a) Refus (systématique) de permettre à certains partis ou candidats de tenir des meetings dans des espaces publics situés en centre-ville: non seulement cette pratique porte atteinte au principe de l'accès équitable aux ressources publiques, mais elle réduit également la capacité de ces partis ou candidats à faire connaître leurs programmes et rend moins efficace la diffusion de leur message en le limitant à un public moins large et à des espaces de moindre portée symbolique.
- b) Utilisation, y compris utilisation abusive, des fonds publics et de l'appareil d'État en faveur d'un candidat.
- c) Sites web officiels de l'administration électorale affichant la photo du candidat du parti au pouvoir et omettant d'afficher celles des

autres candidats. La confusion entre candidat et président qui en résulte porte atteinte au principe d'équité des élections.

- d) Journaux locaux ou nationaux, financés par le budget de la région ou de l'État, couvrant l'actualité d'un seul candidat.
- e) Réalisation de sondages pendant la campagne visant à prédisposer favorablement la population à l'égard d'une candidature, ces enquêtes ne respectant pas les exigences méthodologiques minimales propres à tout sondage.
- f) Absence de campagnes d'éducation civique et électorale dans des contextes marqués par un fort taux d'analphabétisme. L'objectif est de créer un milieu favorable à la manipulation et à l'achat de consciences en faveur d'une candidature, le droit de l'électeur à voter en connaissance de cause n'étant pas respecté. Le vote est un consentement éclairé.
- g) Utilisation, y compris utilisation abusive, des fonds publics et de l'appareil d'État en faveur d'un candidat; participation active d'autorités locales, de fonctionnaires et de décideurs locaux à la campagne, le principe de neutralité des autorités n'étant pas respecté; accès non équitable aux médias.

2. D. d. Techniques de fraude relatives à la manipulation du matériel électoral

Le matériel électoral peut être manipulé en amont du scrutin avec la participation active ou la collaboration des autorités locales, comme le montrent les exemples suivants:

- Distribution irrégulière de cartes d'électeur au nom de personnes décédées ou émigrées afin d'usurper leur identité.
- Distribution de fausses accréditations à des représentants de partis et à des observateurs locaux afin de contrôler le vote et le décompte des suffrages au niveau du bureau de vote tout en donnant l'illusion d'un contrôle pluraliste.

- Fabrication d'un nombre de bulletins de vote nettement supérieur aux besoins réels afin qu'ils puissent être utilisés de manière frauduleuse: vote multiple, bourrage d'urnes.
- Absence de mécanismes de sécurité efficaces garantissant la conservation des bulletins de vote en lieu sûr. Cette carence facilite la distribution et l'utilisation illégales des bulletins (bourrage d'urnes et vote multiple). Il est donc hautement risqué de charger un membre du bureau de vote de conserver le matériel électoral à son domicile, celui-ci pouvant être particulièrement exposé aux pressions.

2. E. Scrutin

Exemples de techniques de fraude le jour des élections:

1. Manœuvres visant à empêcher la constitution du quorum nécessaire à l'ouverture des bureaux de vote dans les bastions de l'opposition.
2. Manœuvres visant à empêcher que les membres du bureau de vote et leurs suppléants se rendent au bureau de vote dans le but de les faire remplacer par des personnes qui sont sur place et qui sont proches du parti à l'origine de ce stratagème.
3. Présence sur le lieu du scrutin de personnes non autorisées et proches du pouvoir, ayant pour mission de superviser le travail des membres du bureau de vote, en vue de les intimider afin qu'ils tolèrent la fraude, voire qu'ils y prennent part.
4. Présence de personnes non autorisées et proches du pouvoir local, partisan, afin d'intimider les électeurs et de contrôler ceux dont les voix ont été achetées.
5. Installation d'un bureau de vote à une distance excessive de certains centres de population afin de faire obstacle à l'exercice effectif du droit de suffrage.
6. Recours à la violence dans les bastions de l'opposition pour terroriser les électeurs, les priver de leur droit de vote et obtenir les résultats souhaités.

7. Ouverture des bureaux de vote avec un retard injustifié et important (plusieurs heures) pour que les électeurs se lassent et repartent. L'objectif est de pouvoir procéder au bourrage des urnes et à la fabrication des résultats.
8. Fermeture anticipée des bureaux de vote dans les bastions de l'opposition.
9. Dimensions délibérément réduites de l'enceinte accueillant de grandes concentrations d'électeurs, ce qui favorise la violation du secret du vote, le contrôle du vote, le vote multiple, le bourrage d'urnes et toute autre pratique frauduleuse que les membres du bureau de vote ne peuvent pas remarquer en raison du chaos ambiant.
10. Vote d'électeurs non inscrits sur la liste électorale ou en possession d'une fausse carte d'électeur, ou d'une carte dont ils ne sont pas titulaires. Les membres du bureau de vote laissent faire ou laissent les électeurs voter plusieurs fois.
11. Présence d'observateurs et de représentants de faux partis pour intimider, participer à la fraude et donner l'illusion d'un contrôle pluraliste.
12. Vote multiple: cette pratique implique la remise de cartes d'électeurs ou de pièces justificatives d'identité à un groupe nombreux de personnes pour que celles-ci puissent voter plusieurs fois, en usurpant l'identité d'autres électeurs ou en assumant de fausses identités inscrites au préalable sur la liste électorale. Ce type de fraude requiert la complicité des membres du bureau de vote et est facilité par la possibilité de s'inscrire sur la liste électorale le jour du scrutin.
13. Erreurs délibérées dans la distribution du matériel électoral: dans les régions où l'on souhaite réduire le nombre de votes ou empêcher l'exercice du droit de vote, le matériel électoral sensible est envoyé en quantité insuffisante. Les bureaux de vote reçoivent uniquement les bulletins d'un parti où un nombre insuffisant de bulletins; ils ne reçoivent pas d'encre indélébile, ou bien celle-ci est de très mauvaise qualité, ce qui facilite le vote multiple.

14. Rétention de matériel électoral dans le centre de distribution pour bourrer les urnes et falsifier les procès-verbaux de résultats dans des domiciles privés.
15. Bourrage des urnes: les techniques sont variées. 1- Le bourrage des urnes est le fait de membres du bureau de vote, d'observateurs, de représentants de partis, qui ouvrent l'urne et la remplissent de bulletins qu'ils cochent eux-mêmes. 2- Les électeurs déposent des liasses de bulletins dans l'urne sous le regard complice des membres du bureau de vote.
16. Utilisation du téléphone portable pour un contrôle efficace des électeurs dont les voix ont été achetées. La photo du bulletin coché sera la preuve du vote exprimé.
17. Utilisation d'urnes non transparentes, favorisant le bourrage des urnes.
18. Utilisation frauduleuse d'urnes mobiles: le nombre de bulletins déposés dans les urnes mobiles, en principe destinées aux personnes dans l'incapacité de se rendre au bureau de vote, atteint des niveaux impossibles pour une journée électorale (plus de 900 bulletins pour 10 heures de vote). D'après les calculs les plus optimistes, le temps minimum nécessaire pour exprimer un vote dans le cadre du vote itinérant, qui implique de se rendre au domicile des électeurs, est d'environ 5 minutes. L'utilisation frauduleuse de ce type de vote se concentre particulièrement en milieu rural ou semi-rural, où les populations sont plus vulnérables aux pressions et moins accessibles à l'observation. Le vote itinérant est manipulé pour obtenir une forte participation légitimant son utilisation et afin de produire les résultats attendus en faveur d'une option déterminée.
19. Transport d'électeurs d'une commune à l'autre pour modifier l'équilibre électoral avec la complicité de l'autorité électorale.
20. Enlèvement de membres de bureaux de vote chargés de transporter en cyclomoteur les procès-verbaux des résultats de leurs bureaux de vote pour les remettre aux centres de compilation, afin de les obliger à modifier les résultats ou à remplacer ces procès-verbaux par d'autres qui auront été préparés au préalable.
21. Création de bureaux de vote fantômes.

2. F. Dépouillement

Exemples de techniques de fraude lors du dépouillement:

1. Les représentants des partis et les observateurs sont placés à une distance qui ne leur permet pas d'observer correctement le décompte des suffrages.
2. Des moyens dilatoires sont mis en œuvre pour prolonger très tard dans la nuit la clôture du scrutin et les opérations de dépouillement. L'objectif est d'obliger les observateurs et les représentants des partis à se retirer, épuisés de fatigue, afin de pouvoir falsifier les procès-verbaux (par exemple: opérations de décompte de 700 bulletins, par des personnes avec un bon niveau d'instruction, commençant à 20 heures et se prolongeant jusqu'à 3 heures du matin).
3. Des personnes non autorisées et associées au pouvoir assistent au dépouillement pour intimider les observateurs et les représentants de l'opposition, afin de les obliger à signer les procès-verbaux de résultats et de les dissuader de porter officiellement plainte contre les résultats fournis par le bureau de vote.
4. La loi n'est pas respectée et les plaintes émises officiellement par des représentants de partis ou des observateurs concernant le décompte des suffrages sont ignorées.
5. Un membre du bureau de vote remet des procès-verbaux vierges aux représentants de partis et aux observateurs pour qu'ils les signent sous la contrainte.
6. En plein dépouillement, les membres du bureau de vote invitent les observateurs à dîner dans une autre salle afin de détourner leur attention et de manipuler les résultats.
7. Un membre du bureau de vote ne montre pas à toutes les personnes présentes chacun des bulletins de vote comptabilisés, facilitant de la sorte l'attribution frauduleuse de voix.

8. Un membre du bureau de vote valide des liasses de bulletins de vote introduits dans les urnes suite à un bourrage d'urnes.
9. Les membres du bureau de vote ne comparent pas le nombre de votes constatés dans les urnes avec le nombre d'électeurs inscrits et avec les signatures sur la liste d'émargement.
10. Les membres du bureau de vote remplissent les procès-verbaux au crayon afin de faciliter les modifications lors de la compilation des résultats.
11. Les membres du bureau de vote falsifient les procès-verbaux de résultats.
12. Les membres du bureau de vote ne remettent pas les procès-verbaux de résultats aux représentants de partis ni aux observateurs, quand cette remise constitue un garde-fou important contre une manipulation ultérieure des résultats.
13. Le procès-verbal des résultats n'est pas affiché à la porte du bureau de vote.

2. G. Compilation des résultats

Exemples de techniques de fraude lors de la compilation des résultats:

1. Les représentants des partis, ainsi que les observateurs locaux et internationaux, ne sont pas autorisés à accéder au centre de compilation des résultats de la province où les résultats sont falsifiés ou tout simplement inventés.
2. La réception du matériel, la réception des procès-verbaux et la transmission informatisée des résultats au centre national de calcul sont réalisées dans des salles différentes et séparées, auxquelles les représentants des partis et les observateurs n'ont pas accès ou ont un accès limité, surtout dans la dernière phase du processus. Cette pratique nuit à la transparence et facilite la fraude. L'accès aux étapes cruciales du processus, c'est-à-dire la réception des procès-verbaux et la transmission informatisée des résultats, est refusé sous prétexte que le travail en cours risque d'être perturbé.

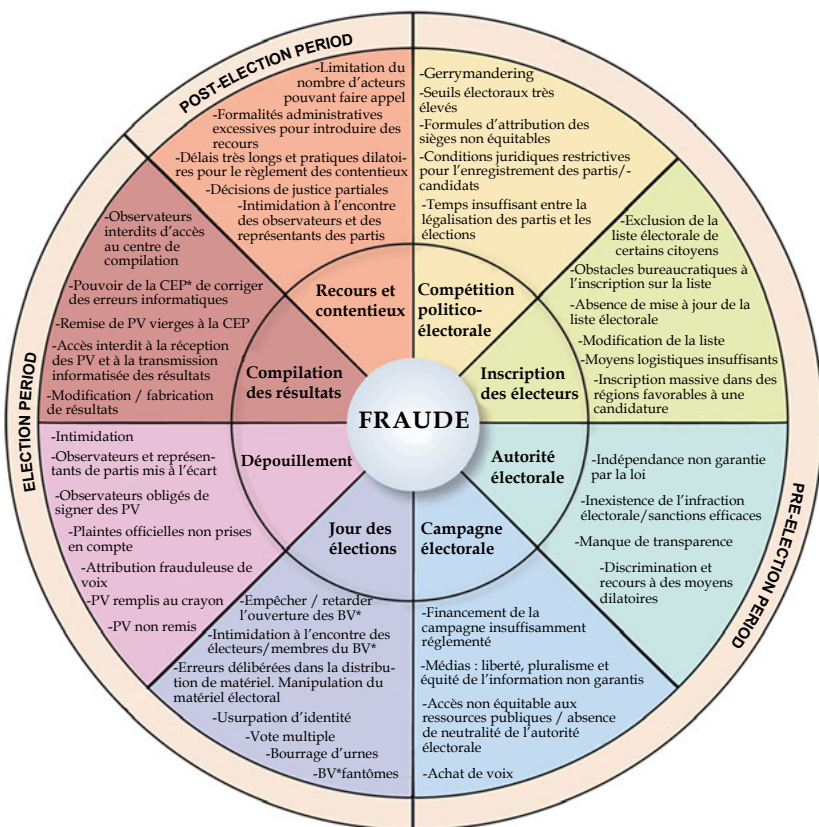
3. Les résultats par bureau de vote ne sont pas consignés sur un grand procès-verbal général accessible aux observateurs et aux représentants des partis au fur et à mesure qu'ils sont connus, mais seulement après avoir été transmis par voie électronique. L'authenticité des résultats n'est donc pas garantie, car ceux-ci ont pu être manipulés au stade de la réception des procès-verbaux ou de la transmission.
4. Les membres de la commission électorale provinciale utilisent de manière illégale le pouvoir légal qui leur est accordé de corriger les erreurs mathématiques pour falsifier les résultats.
5. Les observateurs et les représentants des partis sont uniquement autorisés à être présents dans la salle où les résultats par bureau de vote sont consignés sur le procès-verbal de compilation après avoir été transmis par voie électronique.
6. Des procès-verbaux vierges sont remis aux membres de la commission électorale provinciale pour qu'ils les remplissent en suivant les instructions reçues.
7. Les résultats des procès-verbaux sont modifiés lorsqu'ils ne correspondent pas aux résultats attendus.
8. La compilation des résultats est interrompue au prétexte que les membres de la commission électorale provinciale sont fatigués ou que des problèmes techniques apparaissent, l'objectif réel étant de se débarrasser des témoins gênants et de reprendre ensuite le processus sans les en informer suffisamment à l'avance, afin d'adapter les résultats aux objectifs fixés, lesquels sont réajustés pendant la nuit en fonction des besoins.
9. Le système de transmission informatique tombe en panne et donne lieu à un trou noir utilisé pour manipuler les résultats.

2. H. Règlement des plaintes, réclamations et litiges électoraux

La dissuasion, les lourdeurs bureaucratiques, le recours à des moyens dilatoires ou encore un traitement partial des contentieux électoraux sont à la base de la fraude.

1. La loi établit des restrictions quant aux acteurs autorisés à introduire des plaintes ou des recours en matière électorale. Dans certains pays, ni les électeurs ni les observateurs nationaux ne sont autorisés à présenter des plaintes officielles.
2. La loi établit des délais trop longs pour le règlement des contentieux et des plaintes, empêchant la réparation du dommage et la restitution des droits électoraux. La justice électorale dispose ainsi de délais d'un à deux ans pour se prononcer.
3. Des formalités administratives excessives font obstacle à la présentation de plaintes et de réclamations ou la découragent: délais exagérément courts, documents difficiles à apporter, etc.
4. Les systèmes politiques autoritaires, qui disposent de puissants mécanismes de contrôle social, sont en soi des instruments efficaces de dissuasion, qui expliquent les réticences ou le refus de la population à introduire de manière officielle des plaintes ou des réclamations susceptibles de laisser des traces administratives, par crainte de représailles liées à leur divergence d'opinion. Quand l'autocensure ne fonctionne pas, l'intimidation entre en jeu: intimidation exercée à l'encontre des représentants des partis de l'opposition ou des observateurs dans les bureaux de vote ou dans le centre de compilation des résultats, afin qu'ils s'abstiennent de formuler une plainte quelconque ou pour sanctionner l'exercice de ce droit en cherchant de surcroît à ce que la sanction serve d'exemple. Les cas de représentants de partis de l'opposition ou d'observateurs électoraux nationaux expulsés du bureau de vote parce qu'ils ont porté officiellement plainte contre un bourrage d'urnes sont légion. Un message clair est ainsi envoyé aux autres observateurs électoraux et représentants de partis.
5. Dans un système autoritaire, si la barrière de l'intimidation est surmontée et que des plaintes et des recours sont introduits pour dénoncer une irrégularité, soit les plaintes sont rejetées pour des motifs de forme injustifiés, soit elles sont acceptées mais ignorées, les procédures de résolution n'étant même pas engagées. Il peut être aussi décidé, le cas échéant, de ne pas transmettre les plaintes à l'organe compétent. Un écart énorme est également constaté entre le nombre de plaintes que les partis déclarent avoir présentées et celles que l'autorité électorale admet avoir reçues.

6. Le règlement des plaintes, des réclamations et des contentieux électoraux fait l'objet de pratiques dilatoires qui empêchent la réparation du dommage et la restitution des droits électoraux.
7. Les organes compétents rendent des décisions partiales, qui sont à la fois la conséquence et le reflet de leur manque d'indépendance.



Techniques de fraude aux différentes étapes du cycle électoral

* BV: bureau de vote
 * CEP: commission électorale provinciale

BIBLIOGRAPHIE

López Pintor, Rafael (2010): *El fraude Electoral en las Democracias Emergentes: conceptos básicos para una evaluación*. Décembre 2010. IFES*

Vichery, Chad et Shei, Erica (2012): *Assessing Electoral Fraud in New Democracies: refining the vocabulary*. Décembre 2012. IFES

*

IFES: Fondation internationale pour les systèmes électoraux.



Élections générales, Malawi, 2019

XIX. GENRE ET ÉLECTIONS

Lluís Juan Rodríguez

Spécialiste en genre et élections

Des inégalités de genre importantes apparaissent dans les différentes sphères de la société, y compris en politique et, plus particulièrement, dans les processus électoraux. Dans de nombreux pays, les conditions sociales empêchent souvent d'atteindre l'égalité de fait entre les hommes et les femmes, même si l'égalité de droit est reconnue sur le plan juridique. Dès lors, les femmes, qu'elles soient candidates, électrices ou membres de la société civile, sont confrontées à de nombreuses difficultés qui ne leur permettent pas de jouir pleinement de leurs droits aux différents stades du processus électoral.

Même si elles constituent à peu près la moitié de la population de la planète, les femmes sont faiblement représentées sur le plan politique. Leur

présence réduite au sein des parlements nationaux à l'échelle mondiale (à peine 21,4%⁴) est un reflet fidèle des discriminations dont elles font l'objet pour accéder à des postes de responsabilité publique et politique, qui restent largement réservés aux hommes. Les femmes candidates se heurtent à de nombreux obstacles pour se faire élire: discriminations sur le plan juridique pendant le processus électoral, structures de pouvoir patriarcales au sein des partis politiques, accès limité au financement des campagnes électorales, traitement inégal de la part des médias et perceptions sociales selon lesquelles la politique est un monde réservé aux hommes.

En outre, les femmes rencontrent de nombreuses difficultés au moment d'exercer leur droit de vote. Si les limitations à l'inscription sur les listes électorales, une compréhension imparfaite des procédures de vote et la violation du caractère secret et individuel du vote sont autant de facteurs qui peuvent restreindre le droit de vote des hommes et des femmes, ce sont surtout ces dernières qui sont les plus touchées.

Entre autres objectifs, le présent chapitre entend:

- exposer quelques notions élémentaires en matière de genre;
- présenter les inégalités entre les hommes et les femmes aux différents stades du processus électoral et mettre ainsi en évidence l'intérêt d'introduire l'approche de genre dans l'analyse du cycle électoral;
- analyser comment les différents membres d'une mission doivent introduire l'étude des dynamiques de genre dans leur observation du processus électoral.

4

Au 31 décembre 2013. Pour en savoir plus: www.ipu.org

1. Notions élémentaires en matière de genre

- **Genre et sexe**

Le terme «sexe» fait allusion aux différences biologiques entre les hommes et les femmes, tandis que «genre» se réfère aux différences entre les deux sexes culturellement et socialement construites. Le concept de genre est étroitement lié aux différentes manières de concevoir et d'interpréter la masculinité et la féminité, c'est-à-dire les identités de genre, qui ne sont ni uniques ni monolithiques mais multiples, souples et en évolution permanente. Les identités de genre s'inscrivent dans le cadre de structures concrètes de pouvoir au sein desquelles des rôles sociaux différents sont attribués aux hommes et aux femmes, les différences biologiques étant souvent mises à profit pour perpétuer des inégalités sociales.

- **Rôles et stéréotypes de genre**

Les rôles de genre font allusion aux comportements habituellement perçus comme propres aux hommes et aux femmes dans une société. Les stéréotypes de genre sont, quant à eux, des représentations, des opinions ou des préjugés relatifs aux hommes et aux femmes en tant que groupe homogène, qui ne tiennent pas compte des particularités individuelles et offrent une image incomplète ou péjorative de ces deux catégories de population.

Les rôles et les stéréotypes de genre favorisent la discrimination et renforcent les inégalités entre les hommes et les femmes, tout en contribuant à la pérennisation d'un système de domination patriarcale où il est entendu que la sphère productive et l'espace public sont réservés aux hommes, les femmes en étant exclues et confinées à la sphère domestique.

- **Discrimination directe et indirecte**

S'il est vrai que le système juridique reconnaît, dans de nombreux pays, l'égalité des droits entre les hommes et les femmes, on constate souvent un décalage considérable entre l'égalité sur le plan juridique ou formel et l'égalité réelle, de telle sorte qu'il arrive que les conditions ne soient pas toujours réunies pour permettre aux femmes d'exercer réellement les droits que la législation leur reconnaît.

Il y a discrimination directe lorsque les hommes et les femmes sont traités de façon inégale dans la mesure où l'exercice d'un droit est subordonné à l'appartenance à un genre ou à l'autre. La discrimination indirecte, quant à elle, se produit lorsque le fait d'être un homme ou une femme n'est pas considéré comme un obstacle pour l'exercice effectif d'un droit, mais que les conditions réelles ne permettent pas de traduire dans les faits l'égalité reconnue sur le plan juridique.

2. Approche de genre et processus électoral

Il est intéressant d'appréhender les élections dans la perspective du cycle électoral, c'est-à-dire comme un processus constitué de différentes étapes, au lieu de les concevoir comme un événement ponctuel qui se produit à un moment donné. C'est dans ce cadre que nous avons identifié les principaux obstacles auxquels se heurtent les femmes pour exercer leurs droits électoraux tout au long du processus électoral, qu'elles soient électrices, candidates ou membres de la société civile.

- **Étape 1: cadre juridique**

Le cadre juridique pour la tenue d'élections démocratiques est composé d'instruments internationaux et régionaux, qui viennent s'ajouter au droit national en matière électorale.

Le cadre juridique du processus électoral peut contenir des dispositions discriminatoires pour des motifs de genre, susceptibles de porter atteinte aux droits électoraux des hommes et des femmes. Par ailleurs, même lorsque la législation en vigueur ne contient pas de telles dispositions, son application ne respecte pas toujours le principe d'égalité entre les hommes et les femmes.

Un autre élément dont il faut tenir compte est le niveau de connaissance du cadre juridique des acteurs impliqués dans le processus électoral. Dans les sociétés où dominent les rapports patriarcaux, les femmes connaissent souvent moins bien le cadre juridique des élections et, par conséquent, elles ne sont pas pleinement conscientes de leurs droits et de leurs obligations en tant qu'électrices et candidates.

- **Instruments internationaux pour la promotion de l'égalité des genres dans le processus électoral**

Parmi les nombreux instruments internationaux établissant des normes en matière d'égalité entre les hommes et les femmes pour la tenue d'élections démocratiques, il convient de mentionner les textes suivants:

- **Déclaration universelle des droits de l'homme**

Le droit de suffrage actif et passif est reconnu à l'article 21 de la Déclaration universelle des droits de l'homme (DUDH). Les articles 19 et 20 reconnaissent respectivement le droit à la liberté d'opinion et d'expression et le droit à la liberté de réunion et d'association pacifique. Le respect de ces droits fait partie des normes internationales en matière électorale. L'article 7, de son côté, énonce les principes d'égalité devant la loi et de protection contre toute discrimination. Enfin, l'article 2 établit le caractère universel des droits et des libertés proclamés dans la Déclaration, indépendamment du sexe ou de tout autre critère discriminant. Même si la DUDH n'est pas juridiquement contraignante, elle constitue une référence éthique dont l'influence morale sur la communauté internationale ne cesse de croître.

- **Pacte international relatif aux droits civils et politiques**

Le droit de suffrage actif et passif est reconnu à l'article 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP). Les articles 19, 21 et 22 reconnaissent respectivement le droit à la liberté d'opinion et d'expression, le droit de réunion pacifique et le droit d'association. L'article 26, pour sa part, énonce les principes d'égalité devant la loi et de protection contre toute discrimination. Enfin, l'article 2 établit le caractère universel des droits et des libertés proclamés dans le PIDCP, indépendamment du sexe ou de tout autre critère discriminant. Le PIDCP est juridiquement contraignant pour tous les États qui l'ont ratifié ou qui y ont adhéré.

- **Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes**

L'article 7 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDEF/CEDAW) engage les États à prendre toutes les mesures nécessaires à l'élimination de la discrimination

dont sont victimes les femmes dans la vie politique et publique, notamment en ce qui concerne la jouissance de leurs droits de vote et d'éligibilité, la possibilité d'occuper des emplois publics et d'exercer des fonctions publiques et la participation à des organisations et associations non gouvernementales. L'article 4 de la CEDEF établit également que l'adoption de mesures temporaires d'action positive visant à accélérer l'instauration d'une égalité de fait entre les hommes et les femmes n'est pas considérée comme un acte de discrimination. La CEDEF est juridiquement contraignante pour tous les États qui l'ont ratifiée ou qui y ont adhéré.

— **Déclaration et Plateforme d'action de Beijing**

L'adoption en 1995 de la Déclaration et de la Plateforme d'action de Beijing dans le cadre de la Quatrième conférence mondiale sur les femmes a marqué un tournant dans la promotion de l'égalité entre les hommes et les femmes dans de nombreux domaines, y compris celui des élections. La Déclaration exhorte les États à adopter des mesures permettant d'assurer une représentation égale d'hommes et de femmes à tous les niveaux de gouvernement, et recommande aux partis politiques d'inclure des questions de genre dans leurs programmes politiques et de réviser leur structure et leurs procédures internes afin d'éliminer les discriminations directes ou indirectes dont les femmes sont victimes. La Déclaration et la Plateforme d'action de Beijing constituent un engagement moral mais n'établissent cependant pas d'obligations juridiquement contraignantes pour les États.

— **Résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations Unies sur les femmes, la paix et la sécurité**

L'adoption, en 2000, de la résolution 1325 sur les femmes, la paix et la sécurité par le Conseil de sécurité des Nations Unies a contribué à l'intégration d'une approche de genre dans les opérations de maintien de la paix, compte tenu des besoins particuliers des femmes et des filles dans les situations de conflit et de post-conflit. La résolution demande notamment à toutes les personnes participant à la négociation et à la mise en œuvre d'accords de paix d'adopter des mesures garantissant le respect des droits humains des femmes et des filles, en particulier au niveau de la Constitution, du système électoral, de la police et du système judiciaire.

— Objectifs du Millénaire pour le développement

La Déclaration du Millénaire adoptée en 2000 énonce les huit objectifs du Millénaire pour le développement, fixés à l'horizon 2015, afin de contribuer à la résolution des grands problèmes du monde contemporain. L'objectif 3 du Millénaire cherche à promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes. La lutte pour l'égalité reste l'une des priorités de l'Agenda des Nations Unies pour le développement post-2015.

○ **Cadre juridique national en matière d'égalité des genres dans le processus électoral**

Le cadre juridique régissant la tenue des élections est habituellement composé de la Constitution, du code électoral, de la loi sur les partis politiques et de la loi sur le financement de la vie politique, entre autres, en plus des nombreux règlements d'application de ces lois. Dans ce domaine, deux questions revêtent une importance particulière: le quota de genre et l'impact du système électoral sur la représentation égalitaire.

— Quota de genre⁵

Les quotas, dans un contexte électoral, consistent à fixer un pourcentage ou un chiffre de représentation pour un groupe social donné. Dans le cas des femmes, le quota a pour but de leur garantir un certain degré de participation aux institutions. L'introduction d'un quota de femmes dans les élections suscite pour le moins la controverse et, souvent, nombreux sont ses détracteurs. Le recours à un quota de femmes peut cependant avoir des effets très positifs en termes de représentation égalitaire. Les cas du Rwanda ou du Sénégal en sont deux bons exemples. L'introduction de quotas de femmes est une mesure provisoire d'action positive au sens de l'article 4 de la CEDEF.

Il existe plusieurs types de quotas de femmes, dont les quotas légaux, rendus obligatoires par la législation, et les quotas volontaires, que certains partis politiques peuvent se fixer volontairement. Il convient également de faire la différence entre les quotas qui ont pour but de fixer un chiffre ou un pourcentage de sièges aux femmes dans les institutions, et ceux qui ont pour but de fixer un pourcentage de femmes sur les listes de candidats des partis

⁵ Pour en savoir plus: www.quotaproject.org

politiques. Dans ce dernier cas, afin de s'assurer de l'efficacité du quota, il convient de tenir compte de l'ordre dans lequel apparaissent les hommes et les femmes sur les listes de candidats des partis politiques.

— Impact du système électoral sur la représentation égalitaire

Le choix du système électoral d'un pays a un impact majeur sur la façon dont sont élus démocratiquement les représentants politiques et sur la proportion d'hommes et de femmes parmi ceux-ci. Le type de circonscription électorale, la présentation des bulletins de vote (ou des listes de candidats) et la formule électorale sont spécialement importants. En ce qui concerne le type de circonscription électorale, les circonscriptions plurinominales permettent d'assurer une plus grande représentation des femmes candidates que les circonscriptions uninominales. Quant à la composition des listes de candidats, celles qui favorisent le mieux la représentation des femmes candidates sont habituellement les listes fermées, établies selon le «système fermeture éclair», avec un ordre des candidats qui place les femmes en tête de liste. Enfin, les formules électorales proportionnelles sont souvent plus favorables à l'élection de femmes candidates que les formules majoritaires.

• Étape 2: planification et déroulement du processus électoral

L'action de l'administration électorale a un impact significatif sur l'égalité des genres quant à l'exercice des droits électoraux, tant pour les candidats que pour les électeurs. L'administration électorale, habituellement composée d'une majorité d'hommes, notamment aux niveaux décisionnels, adopte de nombreux règlements d'application de la loi électorale et dispose par conséquent d'une certaine marge de manœuvre pour introduire dans le système une plus grande égalité entre les hommes et les femmes.

En outre, la disponibilité de données ventilées par sexes est très importante en vue de la planification et du déroulement du processus électoral, dans la mesure où ces données permettent d'établir un diagnostic précis des inégalités entre les hommes et les femmes et de prendre par la suite les mesures adéquates. Les données ventilées par sexes nous permettent, par exemple, de connaître la présence inégale de femmes et d'hommes sur les listes électorales ou de prendre conscience des taux de participation au vote des hommes et des femmes le jour du scrutin.

- **Étape 3: formation et éducation**

La mise en place de programmes d'éducation et de formation en matière électorale et de programmes d'éducation civique peut avoir des effets très positifs en termes de participation féminine, notamment dans des contextes où les citoyennes ne sont pas pleinement conscientes de ce que représente le droit de suffrage et ne comprennent pas tout à fait les procédures à suivre pour l'exercer de façon effective. Il est indispensable que ces programmes intègrent l'approche de genre, c'est-à-dire, qu'ils prennent en considération les besoins spécifiques des hommes et des femmes.

- **Étape 4: inscription des électeurs et désignation de candidats**

Dans certains pays, il est fréquent que les femmes inscrites sur les listes électorales soient beaucoup moins nombreuses que les hommes. De nombreux facteurs peuvent expliquer cette faible participation des femmes, y compris une compréhension insuffisante des procédures d'inscription sur les listes électorales. En outre, lorsque l'inscription ne se fait pas porte à porte et que ce sont les électeurs qui doivent se déplacer pour se rendre aux centres d'inscription, il convient de tenir compte des conditions d'accès à ces centres, aussi bien pour les femmes que pour les hommes.

Par ailleurs, les partis politiques peuvent jouer un rôle essentiel dans la promotion de la participation politique des femmes, en particulier en ce qui concerne le processus de désignation des candidats. Il est important que les partis favorisent en leur sein une culture de l'égalité des genres et des relations équilibrées entre les hommes et les femmes, et qu'ils assurent une proportion suffisante de femmes sur leurs listes.

- **Étape 5: campagne électorale**

Les médias ont tendance à traiter de façon discriminatoire les femmes candidates, en les reléguant le plus souvent au second plan lorsqu'ils couvrent une campagne électorale. Ils reproduisent facilement les stéréotypes de genre et minimisent leurs atouts en tant que candidates en se référant plutôt à leurs caractéristiques physiques et en les associant aux rôles traditionnels d'épouse et de mère. La «censure de genre» qui s'impose dans la couverture médiatique des campagnes électorales est de surcroît aggravée par le fait que les médias

font rarement appel aux femmes en tant que source d'informations et que les sujets liés à l'égalité des genres brillent par leur absence. Le Projet mondial de monitoring des médias (GMMP en anglais), le plus vaste projet international de recherche sur les inégalités de genre dans les médias, fournit des données concernant ces tendances dans le traitement de l'information⁶.

Il convient également de souligner les difficultés que rencontrent les femmes candidates pour financer leur campagne électorale, celles-ci disposant en général de moins de fonds que leurs homologues masculins.

- **Étape 6: opérations de vote et jour du scrutin**

Le jour du scrutin, les femmes peuvent se heurter à de nombreux obstacles dans l'exercice effectif de leur droit de suffrage actif. Il existe ainsi une pratique, appelée vote familial, selon laquelle un membre de la famille, habituellement le père ou le mari, vote à la place des autres membres de l'unité familiale. Par ailleurs, le caractère secret et individuel du suffrage n'est pas toujours respecté, de sorte que certaines femmes ne peuvent pas exprimer en toute liberté leur suffrage le jour des élections. Une compréhension limitée des procédures de vote peut également poser de sérieuses difficultés à l'exercice effectif du droit de suffrage aussi bien pour les hommes que pour les femmes, mais le fait est que celles-ci sont généralement les premières concernées. Enfin, la disparité fréquente des taux de participation d'hommes et de femmes peut aussi s'expliquer par d'autres facteurs, notamment, le manque de motivation des femmes à l'égard des élections et de la politique en général, un milieu qui est encore aujourd'hui perçu comme étant réservé aux hommes.

- **Étape 7: vérification des résultats**

Parmi les problèmes que rencontrent les candidats et les candidates pendant la phase de vérification des résultats, il convient de mentionner la compréhension limitée des procédures contentieuses en matière électorale, un phénomène qui concerne souvent davantage les femmes que les hommes. En outre, il arrive parfois que des candidats masculins n'acceptent pas facilement les résultats lorsque c'est une femme qui remporte les élections.

⁶ Pour en savoir plus sur le GMMP: <http://www.whomakesthenews.org/>

- **Étape 8: période post-électorale**

La période post-électorale offre un cadre propice à la promotion de l'égalité hommes-femmes dans le processus électoral. Une fois les élections passées, vient le moment de consolider les institutions démocratiques, mais aussi de renforcer les capacités des femmes élues, à la fois à titre personnel et en encourageant la création d'associations de femmes politiques, par exemple des associations de femmes parlementaires. La période post-électorale constitue également une opportunité de réforme du cadre juridique électoral et peut donner lieu à l'abrogation de dispositions discriminatoires à l'égard des femmes et à l'adoption de mesures d'action positive en vue d'assurer une participation paritaire des hommes et des femmes à la vie politique.

- **Violence de genre et processus électoral**

La violence électorale se manifeste tout au long du cycle électoral mais elle s'intensifie habituellement pendant la campagne électorale, le jour du scrutin, pendant la période de vérification des résultats et après l'annonce des résultats. On entend par violence électorale les agissements, les intimidations, les menaces et les agressions physiques perpétrés afin d'influencer les résultats d'un processus électoral ou simplement liés à une compétition électorale.

La violence de genre, quant à elle, fait référence à toute violence visant une femme ou un homme en raison de son genre. Il peut aussi s'agir de violences qui touchent les hommes ou les femmes de manière disproportionnée. La violence de genre constitue une atteinte grave aux droits humains. Les relations de pouvoir entre hommes et femmes qui existent dans de nombreuses sociétés expliquent que les femmes soient plus souvent victimes de violence de genre que les hommes.

La violence de genre dans le cadre du processus électoral est un type spécifique de violence électorale. Dans de nombreux contextes il n'est pas rare de constater que les électrices, les candidates, les observatrices ou les membres de l'administration électorale sont la cible de menaces, d'intimidations ou même d'agressions physiques visant à restreindre ou à empêcher l'exercice effectif de leurs droits en matière électorale, pour la seule raison qu'elles sont des femmes.

3. Approche de genre et observation électorale

Les missions d'observation électorale (MOE) ont pour objectif d'évaluer dans quelle mesure le déroulement du processus électoral respecte la législation nationale et les normes internationales en matière électorale, notamment dans le domaine de l'égalité des genres. En outre, les MOE font des recommandations en vue d'améliorer des processus électoraux à venir, parmi lesquelles figurent des mesures destinées à accroître les taux de participation féminine et de représentation des femmes dans les institutions démocratiques.

Les paragraphes suivants présentent les principaux défis que pose l'observation des dynamiques de genre dans le processus électoral ainsi que quelques-unes des compétences attribuées aux différents membres d'une MOE dans ce domaine, en application de la méthodologie d'observation de l'UE et du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH) de l'OSCE⁷.

Selon le BIDDH de l'OSCE, les MOE devraient collecter certaines données statistiques fondamentales sur les questions de genre, en particulier: le nombre et le pourcentage de femmes et d'hommes au sein du parlement sortant et du nouveau parlement, le nombre et le pourcentage de femmes ministres au sein du gouvernement sortant et du nouveau gouvernement, le pourcentage de femmes candidates par rapport au total des candidats, la position des femmes sur les listes de candidats, la distribution par sexes du personnel de l'administration électorale aux différents échelons et, enfin, le nombre et le pourcentage d'hommes et de femmes inscrits sur les listes électorales.

- **Équipe cadre**

Les MOE intègrent parfois à l'équipe cadre un analyste spécialisé dans les questions de genre ou d'un point focal genre. Cependant, dans la plupart des cas une approche transversale est adoptée et les différents experts de l'équipe cadre se chargent d'analyser, dans leurs domaines respectifs, l'égalité entre les hommes et les femmes dans le processus électoral.

⁷ Handbook for Monitoring Women's Participation in Elections, OSCE/ODIHR (2004). Pour en savoir plus: <http://www.osce.org/odihr/elections/>

○ **Analyste juridique**

L'analyste juridique a pour mission d'analyser les effets que peuvent avoir la Constitution, les lois et les règlements sur l'exercice effectif des droits électoraux, aussi bien des hommes que des femmes, et d'identifier si le cadre juridique contient des dispositions discriminatoires fondées sur le genre.

○ **Analyste politique**

L'analyste politique examine les structures de pouvoir et la culture de genre au sein des partis politiques. Pour ce faire, il détermine le pourcentage d'hommes et de femmes dans un parti et étudie la répartition des postes à responsabilité entre les hommes et les femmes. L'analyste politique se charge également d'examiner comment sont constituées les listes de candidats et dans quelle mesure les femmes s'y trouvent représentées. Enfin, il assure le suivi de la campagne électorale afin de déterminer si des questions importantes concernant les femmes y sont évoquées et de savoir si les partis politiques mettent en œuvre des stratégies pour attirer le vote de l'électorat féminin.

○ **Analyste électoral**

L'analyste électoral analyse la proportion d'hommes et de femmes aux différents niveaux de l'administration électorale, y compris aux niveaux décisionnels, ainsi que les conséquences que le système électoral peut avoir sur la représentation d'hommes et de femmes, compte tenu de différents facteurs: type de circonscription électorale, seuil électoral, formule électorale, présentation du bulletin de vote et de la liste de candidats. Il étudie également les effets que peut avoir le quota de genre sur la présence de femmes dans les institutions démocratiques. Enfin, il évalue dans quelle mesure le processus d'inscription des électeurs a permis une présence équilibrée d'hommes et de femmes sur les listes électorales.

○ **Analyste des médias**

L'analyste des médias assure le suivi de la couverture médiatique de la campagne électorale. Il met en œuvre des techniques de recherche quantitative et qualitative tout en tenant compte du traitement différencié souvent accordé aux candidats, selon qu'il s'agisse d'hommes ou de femmes. En effet, la visibilité médiatique de celles-ci est souvent minimisée et le recours aux

stéréotypes de genre n'est pas rare quand il s'agit de se référer aux femmes candidates.

- **Observateurs électoraux à long terme**

Les observateurs électoraux à long terme tiennent régulièrement informés les membres de l'équipe cadre sur les dynamiques de genre au cours du processus électoral. Les données collectées concernent, entre autres, le nombre et le pourcentage de femmes candidates et de femmes élues, la distribution par sexes des membres de l'administration électorale régionale et locale et la composition par sexes des listes électorales.

- **Observateurs électoraux à court terme**

Les observateurs électoraux à court terme informent la MOE de la répartition par sexes des membres des bureaux de vote et des niveaux de participation d'hommes et de femmes le jour du scrutin. Ils font part de leurs soupçons concernant le vote familial ou des situations dans lesquelles le caractère secret et individuel du vote des femmes ne serait pas respecté, ainsi que de tout autre problème pouvant se présenter le jour du scrutin.

Conclusion

Dans le contexte mondial actuel, les femmes font toujours l'objet de graves discriminations dans le cadre des processus électoraux, qu'elles soient candidates, électrices ou membres de la société civile, ce qui constitue une sérieuse limitation de leurs droits électoraux. En effet, les rapports de pouvoir entre les hommes et les femmes semblent perpétuer un système de domination selon lequel la politique est un domaine exclusivement réservé aux hommes, les femmes étant condamnées à l'exclusion sociale et reléguées à la sphère domestique.

Pourtant, les femmes représentent environ la moitié de la population mondiale et par conséquent il serait juste qu'elles soient dûment représentées dans les institutions gouvernementales et qu'elles puissent participer activement au processus électoral. Malgré les grandes difficultés qu'elles rencontrent, de nombreuses femmes continuent à lutter, partout dans le monde, pour l'égalité des genres. Les associations de femmes militent pour la reconnaissance et le respect de leurs droits. Afin de pouvoir être élues en tant que représentantes politiques, les femmes candidates s'efforcent de venir à bout des discriminations dont elles souffrent tout au long du processus électoral. De leur côté, les femmes électrices font tout leur possible pour exercer de façon effective leur droit de vote, malgré les pressions et les intimidations constamment exercées à leur encontre... La vision patriarcale du processus électoral, qui limite les droits des femmes, ne cesse d'être remise en question par les nouvelles conceptions sociales en faveur de l'égalité entre les hommes et les femmes, reconnue dans de nombreux instruments internationaux relatifs aux droits humains.

Dans ce contexte, l'observation électorale contribue à la tenue d'élections inclusives du point de vue du genre, en constatant les inégalités fondées sur le genre qui entachent un processus électoral et en formulant des recommandations en vue d'une participation équilibrée lors de prochaines élections. Ce n'est pas une tâche facile, car les inégalités entre les hommes et les femmes passent parfois inaperçues du fait qu'elles sont banalisées dans le cadre d'une structure sociale fortement sexiste. Les méthodologies d'observation électorale proposées par certaines organisations internationales, dont l'UE et l'OSCE/BIDDH, s'avèrent un outil précieux pour déceler les inégalités de genre

au cours du processus électoral. Par ailleurs, pour identifier ces inégalités, l'observateur doit nécessairement porter un regard critique sous l'angle du genre et, surtout, en cas de doute, le bon sens est de mise.



Élections fédérales, Mexique, 2018

XX. OBSERVATION DES MÉDIAS EN PÉRIODE ÉLECTORALE

Xabier Meilán

Expert électoral et professeur à la Faculté de droit de l'Université de Gérone

Les médias sont à la croisée des droits dont jouissent les trois acteurs principaux d'un processus électoral: le droit des électeurs d'émettre un vote éclairé, le droit des candidats et des partis de faire connaître leurs programmes aux électeurs et le droit des médias eux-mêmes d'informer sans restrictions indues. Une mission d'observation électoral qui ne tiendrait pas compte des médias négligerait un élément essentiel de tout processus électoral. En outre, le manque d'indépendance ou de liberté des médias ou leur homogénéité éditoriale excessive pourraient nuire gravement à la qualité d'un processus électoral.

Pour toutes ces raisons, de nombreuses missions d'observation nationales et internationales se sont dotées d'unités de suivi des médias dont la mission consiste à examiner le rôle de ces derniers au cours de la campagne électorale.

1. Analyse du cadre juridique

À l'instar de ce qui se fait pour évaluer d'autres aspects d'un processus électoral, l'unité de suivi des médias doit, dans le cadre d'une mission d'observation électorale, vérifier que le pays concerné respecte ses engagements internationaux en matière de médias. La première tâche du responsable du suivi des médias est donc d'identifier les conventions et les traités internationaux applicables aux médias que le pays concerné a signés et vérifier qu'ils sont mis en œuvre. Une fois signés et ratifiés, ces instruments internationaux ont la même valeur que les lois nationales. Mais cette analyse n'est pas toujours aisée du fait que les traités sont normalement rédigés en termes assez généraux sans entrer dans des détails de procédure.

Ensuite, l'analyste des médias doit examiner la cohérence des lois nationales avec les engagements internationaux du pays. Il doit également chercher à établir si les médias sont respectés et s'ils peuvent faire leur travail en toute liberté et de façon efficace. Contrairement aux instruments internationaux, les lois nationales et les règlements en matière d'élections peuvent régir des activités très précises des médias au cours du processus électoral, notamment l'interdiction d'émettre de la propagande électorale favorable à tel ou tel candidat pendant la période de silence électoral, les normes pour la publication des sondages ou la propagande électorale payante.

Une unité de suivi des médias examine également le respect des dispositions n'ayant pas force de loi, par exemple les codes déontologiques ou les accords conclus sur une base volontaire par les médias, que ceux-ci s'engagent à appliquer bien que le non-respect de ces dispositions n'entraîne pas de conséquences juridiques.

Enfin, les élections peuvent donner lieu à des situations non prévues par la loi ou pour lesquelles des dispositions spécifiques n'existent pas. Ces situations sont fréquentes dans le monde des médias d'aujourd'hui, en évolution technologique permanente. Par exemple, l'autorité électorale pourrait-elle tenter une procédure à l'encontre d'un ressortissant du pays ou d'un étranger

faisant de la propagande sur Internet en faveur d'un candidat après expiration du délai imparti par la loi?

Dans les cas où les lois nationales ne réglementent pas un certain type d'activité liée aux médias, deux choix s'offrent à l'analyste: déterminer, sur la base des instruments internationaux, quel serait le comportement correct, ou bien recourir à ce qui serait considéré une bonne pratique dans d'autres pays.

Plusieurs traités internationaux, dont le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (1966), la Convention européenne pour la sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (1950) ou la Convention américaine relative aux droits de l'homme (1969), prévoient la possibilité de limiter certains droits liés à la liberté d'expression à condition que ces limitations soient jugées nécessaires dans une société démocratique, qu'elles soient prévues par la loi et qu'elles aient pour but de protéger certains intérêts sociaux, notamment la sécurité nationale, l'ordre public ou les droits et les libertés d'autrui. Ces limitations pourraient permettre, par exemple, de déterminer s'il est licite ou admissible d'infliger une amende à un citoyen qui, sur Internet, appelle à voter pour un candidat après la fin de la campagne électorale. Avant de faire un test de ce genre pour évaluer une pratique, l'analyste doit vérifier que le pays a signé et ratifié le traité invoqué. Si ce n'est pas le cas, il faut être prudent au moment de faire référence à un traité non ratifié par le pays en question et, donc, le mentionner comme une simple orientation concernant une pratique acceptée dans d'autres pays, voire d'autres continents.

Lorsqu'il n'y a pas d'instrument international à invoquer, l'analyste peut avoir recours à l'examen des pratiques habituelles dans d'autres contextes, si possible dans des pays voisins du pays hôte, afin de déterminer si ces pratiques bénéficient d'un consensus social suffisant, exprimé aussi bien par les différents partis politiques que par les organisations de la société civile.

2. Le suivi des médias

En plus de l'analyse du cadre juridique applicable aux médias du pays concerné, l'analyste des médias d'une mission d'observation électorale doit examiner un échantillon de contenus des médias afin de vérifier si les infor-

mations qu'ils relayent sur les différentes candidatures du processus électoral sont relativement équilibrées et impartiales.

L'outil méthodologique dont il dispose est l'analyse de contenu. Cette technique de recherche, propre aux sciences sociales, consiste à élaborer des statistiques à partir d'un texte quelconque, qu'il soit écrit ou oral, sur la base d'un système rigoureux et méthodique de codage. Dans le cadre d'une mission d'observation électorale, cet outil permet d'analyser dans quelle mesure les médias d'un pays accordent aux principaux candidats un espace d'impression (dans la presse écrite) ou un temps d'antenne (à la radio ou à la télévision) à la hauteur du soutien social dont ils bénéficient ou des attentes raisonnables qu'ils nourrissent quant à leur représentation politique à l'issue du processus électoral. Des questions de ce genre sont importantes, non seulement parce que les lois établissent parfois pour les médias une obligation d'équilibre et d'impartialité, mais aussi parce que la partialité ou l'absence de pluralisme dans les médias pourraient avoir un impact sur certains des principes essentiels de tout processus démocratique, en particulier l'égalité des chances des candidats ou le droit des électeurs d'avoir accès à des informations de qualité pour pouvoir émettre un vote éclairé, comme nous l'avons déjà évoqué.

Les analyses de contenu pendant une campagne électorale ont été largement pratiquées et standardisées au cours des 30 dernières années par les missions d'observation électorale, bien qu'il s'agisse d'un exercice qui requiert toujours un grand nombre de décisions raisonnées de la part de l'analyste des médias. Ces décisions dépendent de plusieurs facteurs tels que le budget disponible, les infrastructures de télécommunication du pays ou le nombre de médias existants.

Dans les pages qui suivent nous allons exposer brièvement les décisions principales que doit prendre un analyste des médias au sein d'une mission d'observation électorale et les facteurs dont il doit tenir compte.

2.1. Moyens techniques et ressources humaines

La nature de l'analyse de contenu des médias sera déterminée en partie par les moyens techniques et les ressources humaines dont dispose la mission d'observation électorale, ainsi que du budget affecté à cette activité.

Les missions d'observation ayant une durée limitée, l'analyse des médias ne peut pas être assurée par une seule personne (l'analyste des médias) mais par une équipe de personnes, aussi réduite soit-elle. Dans les missions d'observation de l'Union européenne (UE) et de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), le nombre de personnes chargées du suivi des médias varie de 4 à 8, en fonction des circonstances propres à chaque pays et, en particulier, du nombre de médias qu'il est jugé raisonnable d'analyser.

L'analyste des médias est l'un des membres de l'équipe cadre de la mission, tandis que les analystes locaux sont recrutés dans le pays hôte. Il n'est pas nécessaire que ces personnes aient une expérience dans ce genre d'activités, mais il est fortement conseillé qu'elles soient diplômées en sciences sociales, quelle que soit la spécialisation, et qu'elles connaissent bien l'actualité politique de leur pays. Il n'est pas nécessaire non plus, ni même souhaitable, que ces personnes soient des journalistes, car elles pourraient alors avoir certaines préférences, voire des préjugés, liés à leur expérience professionnelle dans les médias, qui pourraient les amener à faire une analyse biaisée.

Pour ce qui est des moyens techniques nécessaires au suivi des médias, voici une liste des éléments indispensables:

1. Des copies des **journaux** (et des magazines) à analyser.
2. Des appareils de **radio et de télévision avec enregistreur**, intégré ou externe. Ces appareils peuvent être remplacés par des ordinateurs permettant de recevoir le signal de radio et de télévision et de l'enregistrer à des heures préétablies. Pour les ordinateurs, il est préférable que ce soient des portables car leurs batteries garantissent une réception et un enregistrement ininterrompus en cas de coupures de courant. Si le budget ne permet pas l'achat d'ordinateurs portables ou bien s'ils ne sont pas disponibles en nombre suffisant dans le pays, l'achat de **stabilisateurs de courant et de générateurs électriques** doit être envisagé afin de garantir la réception et l'enregistrement en cas de coupure de courant.

Le seul inconvénient de l'achat d'ordinateurs pour l'enregistrement de la radio et de la télévision est qu'il faut disposer d'un ordinateur pour chaque canal de radio ou de télévision, lorsque plusieurs canaux doivent être enregistrés simultanément (le logiciel permettant

d'enregistrer plus d'un canal de radio ou de télévision en même temps n'est pas encore très répandu). En outre, des inconvénients sont à prévoir en cas d'utilisation des mêmes ordinateurs pour l'enregistrement et la retranscription des grilles de codage. La réalisation simultanée de ces deux tâches peut demander, par exemple, l'installation d'une mémoire RAM supplémentaire.

3. Des **règles** pour mesurer la surface qu'occupent les informations analysées dans la presse écrite.
4. Des **chronomètres** pour mesurer la durée des informations enregistrées de la radio et de la télévision.
5. Des **écouteurs** pour écouter les enregistrements de la radio et de la télévision.
6. Des **ordinateurs** pour retranscrire les grilles de codage.
7. Des **logiciels de bureautique** (traitement de texte et feuilles de calcul, au minimum) et d'**enregistrement et reproduction de son et de vidéo**.
8. Des **fournitures de bureau**, notamment du papier et des stylos, des classeurs pour le classement du travail de codage, des DVD vierges pour stocker les enregistrements de la radio et de la télévision (ou pour stocker des copies d'enregistrements extraits du disque dur des ordinateurs).

2.2. Sélection de l'échantillon des médias

L'une des décisions les plus importantes que doit prendre l'analyste est le choix des médias qui feront l'objet d'un suivi détaillé et rigoureux. Cette décision dépendra du nombre d'analystes locaux disponibles et des caractéristiques du pays. Or, aussi petit que soit le pays, il est pratiquement impossible qu'une équipe d'analystes locaux, même nombreuse, puisse assurer le suivi exhaustif de tous les médias nationaux à toutes les heures d'émission. Il faut donc opérer une sélection et, pour ce faire, il faut tenir compte non seulement des ressources disponibles mais aussi de plusieurs critères.

Le critère fondamental est celui des obligations que les médias sont tenus de respecter. Dans certains pays, la Constitution ou d'autres dispositions de rang inférieur établissent que les médias doivent faire preuve d'impartialité et d'équilibre. Dans d'autres cas, ce sont les lois électorales qui établissent les obligations. Ces dernières peuvent porter sur les conditions de publication ou d'émission de la propagande électorale ou, de manière plus générale, sur la couverture des élections.

Bien que les lois ne soient pas très explicites quant aux obligations des médias (elles le sont habituellement en matière de propagande électorale mais pas en matière de contenus éditoriaux), il est entendu que les médias d'État doivent se montrer particulièrement impartiaux puisqu'ils sont totalement ou en partie financés par le budget de l'État ou d'autres fonds publics. Par conséquent, ces médias doivent, dans leurs programmes, accorder aux différentes candidatures un temps similaire pendant la campagne électorale, du moins à celles ayant des possibilités raisonnables et comparables d'être élues, compte tenu des résultats obtenus lors d'élections précédentes.

Tout comme les médias d'État, les médias audiovisuels (radio et télévision), qu'ils soient publics ou privés, sont, par principe, soumis à plus d'obligations que la presse écrite. Une plus grande équité leur est donc exigée même si la loi ne le prévoit pas expressément. La différence de traitement repose sur le fait que la radio et la télévision fonctionnent dans tous les pays selon un système de licences. Ce système de licences est justifié d'abord par le besoin, pour les radios et les télévisions, de disposer de leur propre bande radioélectrique, afin de ne pas envahir celle des autres ni être envahies, et ensuite par le fait qu'elles émettent à travers le spectre radioélectrique, c'est à dire, l'espace aérien du pays. Cet espace étant public, son utilisation entraîne des obligations publiques en termes d'équité et d'indépendance similaires à celles des médias d'État. En revanche, le support de la presse écrite est le papier, un bien privé et inépuisable, du moins en théorie, et à la portée de tous ceux qui souhaitent l'acheter (ou, plutôt, de tous ceux qui ont les moyens de le faire). L'imposition de conditions à la presse écrite, au-delà de l'interdiction de l'incitation à la haine ou des atteintes à la sûreté de l'État ou à l'intérêt général, serait perçue comme une restriction de sa liberté d'expression.

Les échantillons de médias examinés par les missions d'observation sont souvent composés, d'une part, des médias d'État (normalement la radio et la télévision publiques, mais aussi la presse écrite lorsqu'il y en a) puisqu'ils

sont financés par des fonds publics et, d'autre part, de la radio et de la télévision puisqu'elles occupent un espace public. De nombreux analystes locaux de médias incluent également la presse écrite dans leurs échantillons étant donné son rôle prépondérant en tant que source d'information de référence (dans de nombreux pays en voie de développement, faute de moyens et pour pallier le manque de journalistes ou d'agences de presse, les stations de radio et les chaînes de télévision se contentent parfois de lire les informations publiées dans les journaux), même si leurs obligations pendant la campagne électorale se limitent à observer le respect des règles relatives à l'émission et à la publication de propagande électorale.

Analyser toutes les stations de radio et toutes les chaînes de télévision représente un travail considérable. Quels sont les critères sur lesquels doit reposer la sélection des médias compte tenu des moyens disponibles? Un critère fréquemment adopté est celui de la taille de l'audience: il est plus logique de sélectionner les stations de radio et les chaînes de télévision qui bénéficient d'une plus grande audience plutôt que celles qui en ont moins. Mais l'influence n'est pas seulement liée à la taille de l'audience. Dans des pays qui comptent plusieurs langues et plusieurs ethnies, il convient probablement de sélectionner des médias dont la langue est celle parlée par des communautés ou par des groupes dont le comportement électoral peut être décisif pour la gouvernabilité du pays.

En outre, toujours en raison de moyens limités, il faut se contenter d'assurer le suivi des stations de radio et des chaînes de télévision sélectionnées aux heures de plus forte audience (ou *prime time*, en anglais). Cette tranche horaire, qui est à déterminer en fonction des caractéristiques du pays, est généralement celle pendant laquelle sont diffusées les principales émissions d'informations ou bien les émissions ayant un plus grand potentiel d'influence. La tranche horaire retenue doit idéalement être la même pour toutes les stations et les chaînes sélectionnées, ou bien être pratiquement la même et avoir la même durée. Autrement, des problèmes pourraient se poser au moment d'établir des comparaisons entre les résultats des analyses des différentes stations ou chaînes.

Qu'en est-il d'Internet? Les missions d'observation électorale de l'UE et de l'OSCE n'assurent pas pour l'instant le suivi des médias sur Internet. Cependant, le fait d'exclure cet outil des mécanismes habituels d'observation est de moins en moins justifié vu la progression de son utilisation et de

son influence. Plusieurs raisons expliquent l'absence de suivi: en premier lieu, Internet fait l'objet d'une réglementation a minima pour des raisons similaires à celles évoquées plus haut concernant la presse écrite (absence de réglementation) et, par conséquent, cela n'aurait pas de sens d'étudier si les candidats et les partis font l'objet d'un traitement comparable sur Internet; deuxièmement, dans de nombreux pays, étant donné qu'il n'y a pas d'indices d'audience fiables, il est difficile de constituer un échantillon des sites web les plus importants; troisièmement, dans de nombreux pays en voie de développement, l'accès à Internet est limité aux couches sociales les plus aisées; enfin, la méthodologie de l'analyse de contenu est moins adaptée à Internet qu'à la presse, à la radio et à la télévision.

2.3. Que doit-on analyser?

Une fois que l'on sait de combien d'analystes locaux on dispose et après avoir sélectionné les médias, l'étape suivante est celle de la conception de l'analyse de contenu, qui consiste à définir les unités d'analyse et les variables à enregistrer.

Les missions d'observation électorale de l'UE et de l'OSCE, qui sont celles qui analysent les médias de manière systématique depuis les années 90, ont établi de façon assez précise la manière de procéder. L'unité d'analyse est normalement la mention d'un candidat, d'un parti ou d'un membre d'un parti politique dans les médias sélectionnés. Lorsque les analystes locaux identifient dans l'un des médias sélectionnés une mention ou une référence à un candidat, un parti ou un membre d'un parti politique, ils doivent enregistrer une série de variables du document où cette mention apparaît. Les variables sont notées d'abord à la main, sur les grilles de codage⁸, et ensuite saisies dans des feuilles de calcul à des fins de traitement statistique. Les variables les plus couramment enregistrées sont: la date et le nom du média où la mention a été repérée, le type de document journalistique (propagande, nouvelles, éditorial, reportage, entretien, etc.), le type d'acteur mentionné (parti, membre d'un parti ou candidat), le parti auquel appartient l'acteur, son sexe, la surface en cm² occupée par la mention (dans la presse écrite) ou la durée en secondes (à la radio ou à la télévision) et le ton de la mention, c'est à dire, si elle est positive, négative ou neutre pour l'acteur mentionné.

⁸ Une grille de codage figure en annexe 1 du présent chapitre.

Les variables les plus importantes sont les deux dernières: la surface ou la durée et le ton. De ces deux variables, le ton de la mention est un élément délicat puisqu'il comporte une appréciation de l'analyste qui peut être subjective. Ces deux variables sont essentielles pour répondre à certaines questions clés du suivi des médias, par exemple:

- Les médias les plus importants du pays ont-ils accordé le même espace/temps aux principaux partis/candidats aux élections? En cas de réponse négative, quels ont été les partis ou les candidats favorisés ou défavorisés?
- Les médias d'État ont-ils été équitables? Et les médias privés?
- Les médias électroniques ont-ils donné des informations équilibrées et impartiales sur les candidats aux élections? Et la presse écrite?
- Quel est le ton utilisé par les médias pour informer ou donner leur avis sur les partis et les candidats? Principalement positif, négatif ou neutre? Y-a-t-il eu des partis ou des candidats ayant fait l'objet d'une couverture médiatique exagérément positive ou négative?
- Quel a été le traitement accordé par les médias aux candidates, en comparaison des candidats?
- L'analyse de l'échantillon de médias a-t-elle révélé si l'un des partis a été excessivement présent dans la propagande électorale?

Les réponses à ces questions permettent d'établir si les médias du pays observé ont fait preuve d'équilibre et d'impartialité pendant la campagne électorale, c'est-à-dire, s'ils ont accordé aux principaux partis politiques ou candidats une couverture médiatique similaire en termes quantitatifs (espace ou temps) et qualitatifs (couverture positive, négative ou neutre).

L'analyse de contenu est un outil performant qui permet d'apporter une réponse à ces questions, non pas d'une manière floue mais avec des pourcentages précis. Pour cette raison, il est très important d'offrir une formation rigoureuse aux analystes locaux, qui s'appuie sur des règles fixées par écrit par l'analyste des médias, de telle sorte que, quelle que soit la personne qui effectue l'analyse, les résultats seront semblables.

Par ailleurs, des tests réguliers de fiabilité sont réalisés afin de mesurer la qualité de l'analyse. Ces tests concernent la fiabilité sur le plan interne et externe. Dans le premier type de tests (tests internes) des données ayant déjà fait l'objet d'un codage sont remises à un analyste local afin que celui-ci les code à nouveau. Dans le deuxième type de tests (tests externes), des membres de l'équipe doivent coder des informations déjà codées par leurs collègues. Dans les deux cas un degré de coïncidence raisonnable doit être constaté, de l'ordre de 80%. Si ce degré de coïncidence n'est pas atteint, les séances de formation et les tests devront être réalisés avec une plus grande fréquence. Afin d'éviter des erreurs irréparables, ces tests doivent être réalisés pendant la formation des analystes locaux, qui peut durer de trois jours à une semaine en fonction du temps disponible.

3. Activités dans le cadre de l'observation des médias

L'évaluation du cadre juridique des médias et l'analyse de contenu vont naturellement conduire l'analyste des médias à se prononcer sur une série de questions, notamment sur le rôle des organes de surveillance des médias pendant les élections, la pertinence et le respect des règles relatives à la publication et à l'émission de la propagande électorale, la réalisation de sondages et de débats ou la détermination d'une période de silence électoral.

L'analyste des médias devra évaluer l'action de l'organe de surveillance chargé de veiller au respect de la réglementation sur les médias durant les élections. Cette mission de surveillance est habituellement assurée par l'un des trois organes suivants: l'administration électorale indépendante, dotée de compétences en la matière; une commission des médias également indépendante et permanente ou, à défaut, une division spécialisée de l'administration électorale qui assure ces fonctions pendant les élections; ou l'organisme national des télécommunications, c'est-à-dire, l'organe de l'État habituellement chargé d'attribuer les licences d'émission de radio et de télévision et qui, dans certains pays, s'occupe également de la supervision des médias pendant les périodes électorales. L'organe de surveillance, quelle que soit sa forme, doit agir en toute indépendance et prendre des décisions impartiales.

Pour ce qui est de la réglementation sur la diffusion de la propagande électorale, le débat reste ouvert entre ceux qui préconisent des degrés divers de restriction de la publicité, qui vont de l'interdiction totale de la propagande

payante jusqu'à sa libéralisation complète. Au-delà de ce débat, la limitation de la propagande est une pratique habituelle dans le monde entier, justifiée sur la base du principe de l'égalité des chances puisque l'absence de limitation pourrait conférer un avantage énorme aux candidatures les mieux dotées financièrement. Cela dit, s'il y a limitation de la propagande électorale, les règles doivent être claires et s'appliquer de façon égale à toutes les candidatures. La limitation doit aller de pair avec un système de contrôle transparent et efficace.

Les sondages et les débats font partie du rituel des campagnes électorales d'aujourd'hui. Il n'est pas rare qu'ils suscitent des doutes et des conflits, contraignant ainsi l'analyste électoral de la mission d'observation à émettre un avis éclairé.

Les sondages sont un outil classique des sciences sociales, qui n'offre pas toujours des prévisions fiables du résultat électoral, parfois parce que l'opinion publique change d'avis entre le moment du sondage et celui du scrutin, d'autres fois à cause de problèmes techniques ou de manipulation manifeste. Les sondages doivent être soumis à des règles déontologiques minimales, établissant des conditions concernant leur élaboration et leur publication (il existe des codes de référence adoptés par les grands organismes internationaux d'étude de l'opinion publique: ESOMAR, AAPOR ou WAPOR). La publication des sondages (et non leur réalisation) est souvent limitée à des périodes d'une durée variable, allant d'un ou plusieurs jours avant le scrutin à un ou plusieurs mois.

Les sondages de sortie des urnes (appelés également *exit polls*) constituent un cas particulier puisqu'ils sont élaborés le jour du scrutin et posent des défis méthodologiques de taille, liés à la vitesse à laquelle ils sont réalisés et interprétés et au fait que les électeurs, soumis à une forte pression, peuvent ne pas manifester le vrai sens de leur vote. Il est assez fréquent d'interdire la publication des résultats des sondages de sortie des urnes tant que les premiers résultats provisoires n'ont pas été annoncés par l'autorité électorale, mais il n'est pas rare non plus que les résultats de ces sondages soient rendus publics dès la fermeture des bureaux de vote.

Quant aux débats, le problème principal est que, souvent, certains candidats doivent en être exclus afin d'en garantir le bon déroulement et de permettre un véritable échange de points de vue. Bien entendu, un débat doit

être le plus inclusif possible, surtout s'il a lieu à l'initiative d'une institution publique. Si, face à un nombre excessif de participants potentiels, une ou plusieurs candidatures doivent être exclues du débat, les critères d'exclusion doivent être explicites, clairs et raisonnables.

Enfin, la période de silence électoral peut également être un point délicat, le terme «activité électorale» n'étant pas facile à définir. Il n'y a pas de règles concernant la durée de cette période de silence. Le seul élément sur lequel il est facile d'arriver à un consensus est la suspension de la propagande électorale, ce qui n'est pas le cas pour d'autres formes de communication politique susceptibles d'orienter le vote dans un sens ou dans l'autre, de façon plus ou moins subtile.

4. L'attaché de presse, les observateurs à long terme et l'analyste des médias

Au sein de l'équipe cadre d'une mission d'observation la personne qui est la plus proche de l'analyste des médias est probablement l'attaché de presse, à tel point que c'est parfois la même personne qui, dans les missions d'observation de l'UE, se charge de l'analyse des médias et des activités de presse.

Le cumul de ces deux fonctions dans une même personne n'est pas conseillé pour deux raisons: en premier lieu, parce que la charge de travail liée à ces deux rôles est relativement lourde pour être assumée par une même personne, et deuxièmement, parce que les objectifs des activités d'analyse des médias et des activités de presse sont très différents, voire opposés. L'attaché de presse s'efforce, en effet, d'obtenir la meilleure et la plus vaste couverture médiatique possible des activités de la mission d'observation électorale, une tâche qui ne semble pas très compatible avec l'évaluation de l'équilibre et de l'impartialité des informations relayées par les médias concernant le processus électoral. En effet, son rôle est de leur demander de couvrir les activités de la MOE et il cherche par conséquent à établir de bons rapports de travail avec eux. Or certains de ces médias peuvent éventuellement faire l'objet de mauvais résultats dans l'évaluation qui sera rendue publique. Il est donc clair qu'il peut y avoir là un conflit d'intérêts.

En tant que responsables de la mission à l'échelle régionale, les observateurs à long terme peuvent collecter des informations utiles pour l'analyste

des médias, qui fait habituellement ses analyses à partir de la seule observation des médias nationaux. Les observateurs à long terme ne disposent ni des connaissances ni des ressources leur permettant de faire une analyse de contenu mais, avec l'aide de l'analyste des médias, ils peuvent fournir un bilan de l'état et du rôle des médias au niveau local qui sera intégré dans le rapport sur les médias. Autrement dit, les observateurs à long terme peuvent être les yeux et les oreilles de la mission en région, y compris en ce qui concerne les médias. L'analyste peut et doit les orienter dans leur analyse des médias, par exemple en leur fournissant un questionnaire-type qu'ils pourront distribuer auprès des principaux médias de leur zone d'action. Ces questionnaires doivent porter sur des sujets tels que le respect de la liberté d'expression des médias, les rapports qu'entretiennent les groupes de communication avec les partis et les mouvements sociaux, leur politique de publication ou d'émission de propagande électorale, etc. S'ils sont conçus, distribués et analysés de façon systématique et rigoureuse, ils peuvent permettre à l'analyste des médias d'élargir son champ de vision et l'aider à enrichir son analyse et les rapports qu'il est tenu de produire.

5. Le rapport sur les médias

La déclaration préliminaire et le rapport final des missions d'observation électorale de l'UE et de l'OSCE comportent toujours une partie consacrée aux médias. La déclaration préliminaire contient, comme c'est le cas pour tous les éléments observés par la mission, un aperçu des conclusions de l'observation des médias. Elle est publiée un ou deux jours après le scrutin et son contenu diffère peu de celui du rapport final, qui fournit essentiellement plus de détails. Outre les conclusions principales de l'analyse, le rapport final inclut normalement un panorama des médias présents et apporte les précisions suivantes: identification des groupes de communication les plus importantes, description des spécificités de la consommation de médias dans le pays et de la structure du secteur des communications, analyse des principales règles applicables aux médias et statistiques et graphiques résultant de l'analyse des médias. Faute d'espace, ces points ne sont repris que de façon sommaire dans le rapport préliminaire.

En dehors de ces deux moments clés d'une mission d'observation électorale, des situations exceptionnelles peuvent se présenter, auquel cas la mission peut être amenée à se prononcer sur des questions concernant les médias.

Ces situations sont rares et la décision de se prononcer ou non dépendra de la sensibilité de l'équipe cadre de la mission par rapport aux médias, de l'importance particulière des médias dans le pays ou du scrutin en soi, ou encore de la gravité des faits sur lesquels la mission envisage de se prononcer. Des exemples de ce genre de situations seraient l'enlèvement de journalistes ou une agression à leur encontre, ou encore la violation flagrante et réitérée d'une disposition importante concernant les médias.

6. Défis à relever

Dans ces pages, il a été question des pratiques élémentaires d'observation des médias telles qu'elles sont mises en œuvre au sein des deux organisations internationales ayant une plus longue expérience en la matière (l'UE et l'OS-CE). D'autres organisations internationales ou nationales pourraient également se les approprier, en apportant les modifications requises par leur propre mode de fonctionnement. Comme nous l'avons vu, les activités d'observation des médias ont fait l'objet d'une normalisation qui est le fruit de 30 années de pratique de l'observation électorale. Cependant, de même que dans d'autres domaines de la vie sociale d'aujourd'hui, la question se pose de savoir si ces méthodes sont adaptées, vu l'apparition et l'importance croissante d'Internet.

L'exclusion d'Internet des échantillons de médias analysés est de moins en moins justifiée étant donné que son utilisation par tous les groupes socio-économiques se généralise. Internet n'est pas seulement média supplémentaire; il constitue un canal auquel ont recours tous les médias traditionnels (presse écrite, radio, télévision), aujourd'hui en pleine transformation du fait de leur évolution vers ce nouvel environnement. En outre, Internet brise les frontières de l'État national et remet en question l'applicabilité d'une bonne partie de la législation relative aux élections. Qui peut empêcher, pendant la campagne ou une fois celle-ci terminée, la tenue d'un débat ou la diffusion de propagande favorable (ou ouvertement hostile) à un candidat, à partir de serveurs hébergés dans un pays étranger, ou encore la divulgation de résultats de sondages avant la fermeture des bureaux de vote? De toute évidence, l'observation électorale et, plus spécialement, l'observation des médias devront modifier leurs pratiques afin de garder tout leur sens au sein de ce que l'on appelle la société en réseaux.

Bibliographie de base

Commission européenne (2008): *Manuel d'observation électorale de l'Union européenne* (2e édition). Bruxelles. NEEDS.

Commission européenne (2010): *Recueil des normes internationales pour les élections* (3e édition) Bruxelles. NEEDS.

Lange, Yasha (1999): *Médias et élections - Vade mecum*. Strasbourg. Éditions du Conseil de l'Europe.

Neuendorf, Kimberly A. (2002): *The Content Analysis Guidebook*. Thousand Oaks (California, USA). Sage Publications.

Norris, Robert and Patrick Merloe (2002): *Media monitoring to promote democratic elections. An NDI Handbook for Citizen Organizations*. Washington D.C. National Democratic Institute for International Affairs (NDI).

OSCE. Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'Homme (BIDDH). 2007: *Manuel d'observation des élections* (5e édition) Varsovie. OSCE/BIDDH.

Riffe, Daniel, Stephen Lacy and Frederick G. Fico (1998): *Analyzing Media Messages. Using Quantitative Content Analysis in Research*. Londres. Lawrence Erlbaum.

Annexes:

Grille de codage pour le suivi des médias et liste des codes utilisés

Les pages qui suivent contiennent une grille de codage et la liste des codes utilisés pour son remplissage.

La grille de codage est un modèle qui reprend toutes les mentions à des acteurs politiques pertinents (candidats, partis, militants de partis...) que chaque analyste local identifie dans les médias dont il assure le suivi. L'analyste local doit remplir au minimum une grille par jour pour chaque média dont le suivi lui a été confié.

En haut de cette grille de codage, un espace est prévu pour écrire la date, le code du média et le code de l'analyste local. Chacune des lignes qui apparaissent sous cet espace sert à noter une mention. Le nombre de variables est le même pour toutes les mentions (voir le modèle ci-joint utilisé pour la presse écrite: page, type d'item, acteur, etc.).

La grille de codage est accompagnée d'une liste de codes qui permet de la remplir. Il s'agit de la liste exhaustive des valeurs possibles pour chacune des variables.

Après avoir rempli la grille de codage (il est plus pratique de la remplir à la main), l'analyste local doit saisir les données sur une feuille de calcul ou une base de données afin de faire l'analyse statistique et d'élaborer des graphiques.

GRILLE DE CODAGE PRESSE

[illegible]

LISTE DES CODES UTILISÉS POUR REMPLIR LA GRILLE DE CODAGE PRESSE

Date: date de publication. Date en JJ/MM.

Code du média: code de la publication observée

La Prensa = 20

El Nuevo Diario = 21

La Trinchera de la Noticia = 22

Bolsa de Noticias = 23

Code de l'analyste local: nom de l'analyste local

Page: numéro de la page

Type d'item:

Propagande électorale (d'un parti ou d'un candidat) = 1

Nouvelle = 2

Entretien = 3

Reportage = 4

Photo-reportage = 5

Article d'opinion = 6

Éditorial = 7

Courrier des lecteurs = 8

Caricature = 9

Acteur:

Membre de l'exécutif = 1

CATÉGORIES VISÉES: président, vice-président, ministres ou tout autre haut responsable au sein de l'exécutif

CATÉGORIES EXCLUES: fonctionnaires, techniciens ministériels, membres du Conseil suprême électoral, membres de l'armée

Membre de l'Assemblée nationale = 2

Tout membre de l'Assemblée nationale, indépendamment du parti

Maire, conseiller municipal ou membre du gouvernement départemental (côte atlantique) = 3

Parti ou coalition (ou l'un de ses membres) = 4

Candidat:

Oui = 1

Non = 2

Non pertinent = 3 (lorsque l'acteur est le parti et non l'un de ses membres)

Type de scrutin

Scrutin auquel l'acteur s'est porté (ou non) candidat.

Pas de scrutin ou non pertinent = 0 (l'acteur ne se porte pas candidat ou l'acteur est le parti, sans rapport avec le scrutin)

Présidentiel = 1

À l'Assemblée nationale = 2

Au Parlement centre-américain = 3

Autres scrutins = 4

Parti

FSLN = 1

PLI (MRS compris) = 2

PLC = 3

ALN = 4

APRE = 5

Sexe

Non pertinent = 0 (lorsque l'acteur est le parti et non pas l'un de ses membres).

Femme = 1

Homme = 2

Citation

Pas de citation littérale des propos de l'acteur = 0

Citation littérale des propos de l'acteur = 1

Surface: espace exprimé en cm². Seul un chiffre est à consigner.

Ton (à ne pas remplir s'il s'agit de propagande): -1 = négatif; 0 = neutre; +1 = positif

Observation

Brève description du contenu de l'item qui contient la mention à un acteur majeur.



Élections présidentielles, El Salvador, 2019

XXI. OBSERVATION DES RÉSEAUX SOCIAUX

Aldara Collet Rodríguez-Viñes

Observatrice électorale et spécialiste des réseaux sociaux

Définition des réseaux sociaux⁹

L'Académie royale de la langue espagnole définit le terme *red social* (réseau social) comme une plateforme numérique de communication à l'échelle mondiale mettant en contact un grand nombre d'utilisateurs.

Cette connexion mondiale entre plusieurs utilisateurs de différents pays permet de créer des communautés virtuelles, qui ont évolué depuis un certain temps pour devenir des mécanismes de collecte de données, de désinformation et de publicité.

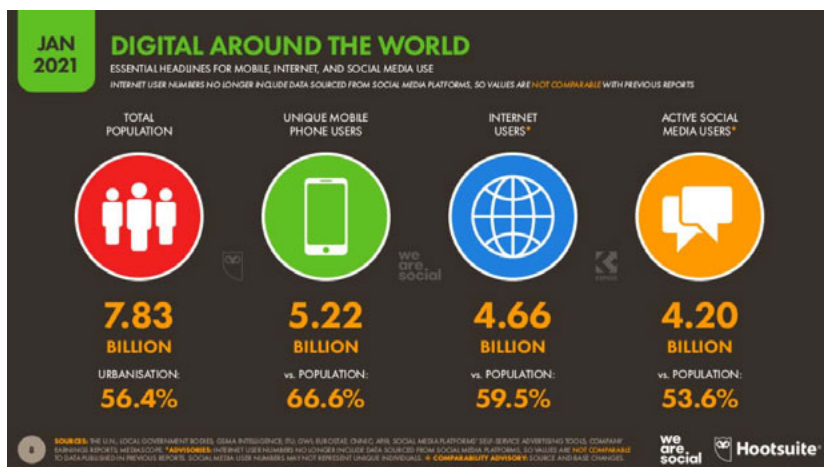
⁹ La rédaction de ce chapitre s'appuie sur des publications de l'Union européenne, du Rapporteur spécial des Nations Unies sur la liberté d'expression, de l'Open Society European Policy Institute, de Supporting Democracy, de Democracy Reporting International (DRI), du National Democratic Institute (NDI), de l'IFES, du Centre Carter, de Media4Democracy, de l'UNESCO et de la Commission de Venise.

La profusion d'informations mensongères et la désinformation sur Internet et les réseaux sociaux, en particulier pendant les périodes de campagne électorale, ainsi que l'absence de mécanismes pour neutraliser ces pratiques, est une réalité qui se vérifie aux quatre coins de la planète. Les missions d'observation électorale (MOE) ont soulevé la nécessité de surveiller ce type de procédés, qui ont un impact significatif sur les résultats électoraux et le droit des électeurs à des informations véridiques et sans interférences. Dans leur méthodologie d'observation électorale, les MOE devront mettre davantage l'accent sur l'analyse des communications de la campagne numérique —**en particulier sur les réseaux sociaux**— afin de vérifier si les principes clés sur lesquels reposent les élections démocratiques sont respectés sur le Web.

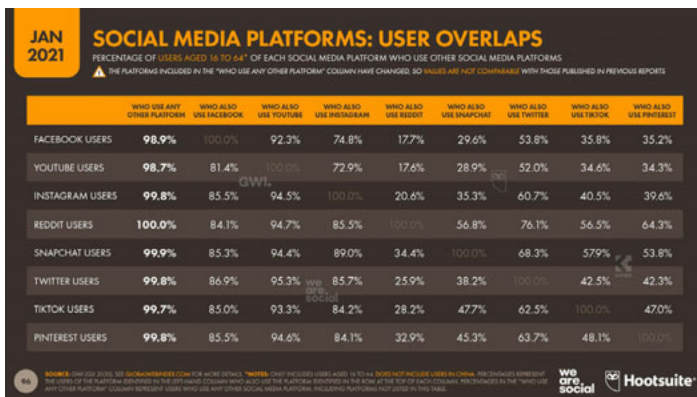
Utilisateurs des réseaux sociaux

En janvier 2021, le nombre d'utilisateurs d'Internet dans le monde a augmenté de 7,3% par rapport à l'année précédente.

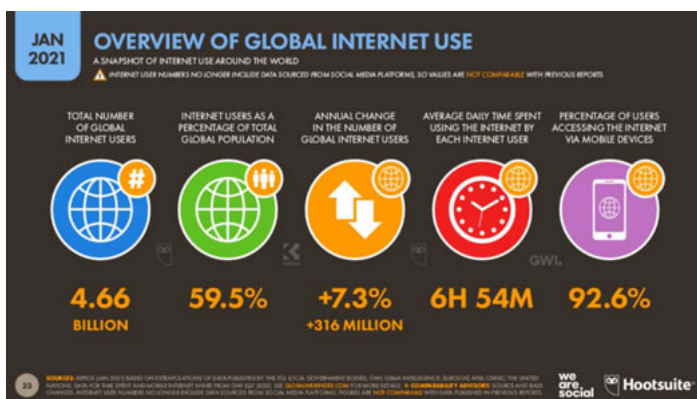
Selon le rapport Digital 2021, réalisé par We Are Social et Hootsuite, Internet compte actuellement 4,66 milliards d'utilisateurs, ce qui représente 59,5% de la population mondiale, qui s'élève à 7,83 milliards d'habitants. Selon le même rapport, 8,1 millions d'Espagnols sont devenus des utilisateurs actifs des réseaux sociaux au cours de l'année 2020 et 80% de la population utilise des plateformes en ligne.



Bien que, comme sources d'information, les médias audiovisuels continuent de se faire la part belle, certains réseaux sociaux tendent à s'imposer au point de surpasser parfois les médias traditionnels. Tel est le cas de Facebook qui, fin 2020, totalisait 2,7 milliards d'utilisateurs actifs (autrement dit s'étant connectés au cours des 30 derniers jours), ce qui en fait le plus grand réseau social au monde. Cette entreprise affirme également que plus de 3 milliards de personnes utilisent au moins une de ses plateformes (Facebook, WhatsApp, Instagram ou Messenger)¹⁰.



Facebook devancerait YouTube, Instagram, Twitter et les pages Internet des médias.



¹⁰ <https://www.statista.com/statistics/264810/number-of-monthly-active-facebook-users-worldwide/>

JAN 2021

THE WORLD'S MOST-USED SOCIAL PLATFORMS

THE LATEST GLOBAL ACTIVE USER FIGURES (IN MILLIONS) FOR A SELECTION OF THE WORLD'S TOP SOCIAL MEDIA PLATFORMS*

Social Platform	Active Users (Millions)
Facebook	2,740
YouTube	2,291
WhatsApp	2,000
Messenger	1,300
Instagram	1,221
Weibo / WeChat	1,213
TikTok	689
QQ	617
Douyin**	600
Sina Weibo	511
Telegram	500
Snapchat	498
Kwakshou	481
Pinterest	442
Reddit**	430
Twitter	353
Quora**	300

* DATA UPDATED TO: 25 JANUARY 2021

NORRIS GROUP ANALYSIS BASED ON DATA PROVIDED BY RESEARCH COMPANIES AND COMPANY WEBSITE/SOCIAL MEDIA PLATFORM SELF-REPORTED ACTIVITY.
**NON-PROFIT PLATFORMS REPORTING BY IT'S OWNERS. PLATFORMS REPORTING ACTIVITY IN THE PAST 12 MONTHS. SEE EQUITY WITH LESS THAN \$1M. **PROFITABLE OR LOSS-MAKING THE REPORTED DATA ACTIVE USER FIGURES. SEE MONITORING ACTIVE USER FIGURES TO QUANTIFY THEM.

we are social | Hootsuite

INTERNET USERS vs. TOTAL POPULATION BY REGION

NUMBER OF INTERNET USERS IN EACH REGION COMPARED TO TOTAL POPULATION

⚠️ INTERNET USER NUMBERS NO LONGER INCLUDE DATA SOURCED FROM SOCIAL MEDIA PLATFORMS, SO VALUES ARE NOT COMPARABLE WITH PREVIOUS REPORTS

Region	Internet Users vs. Total Population (%)
Northern America	90%
Western Europe	93%
Northern Europe	90%
Eastern Europe	82%
Southern Europe	88%
Middle East	74%
Western Asia	42%
Southern Asia	42%
Central Asia	57%
Eastern Asia	68%
South-Eastern Asia	69%
Oceania	71%
Caribbean	62%
Northern Africa	56%
Western Africa	42%
Southern Africa	26%
Eastern Africa	24%
Southern America	72%
Northern America (repeated)	67%
Central America	67%

we are social | **Hootsuite**

Réseaux sociaux et élections

Il est difficile d'analyser les réseaux sociaux en raison de la complexité des plateformes technologiques car, **compte tenu de l'extraterritorialité et du caractère mondial de bon nombre de réseaux, le lieu où se trouve le prestataire de services ne coïncide pas toujours avec celui de l'utilisateur.** Il est également très complexe de les analyser en profondeur à l'échelle internationale, régionale ou nationale.

Les MOE étayent leurs observations, analyses et recommandations sur les principes et engagements internationaux et régionaux en matière de droits humains, ainsi que sur les bonnes pratiques électorales. En vertu de ces principes, les États ne devraient pas entraver indûment l'exercice des droits fondamentaux, notamment la liberté d'expression. Toute tentative de réguler les contenus et la diffusion de ceux-ci sur le Web, a fortiori dans le cadre d'une campagne électorale, doit reposer sur un équilibre entre le droit à la liberté d'expression des candidats et la protection d'autres droits civils et politiques, tels que le droit à la participation, à la vie privée et à la non-discrimination. L'un des aspects qu'une MOE examine est la garantie du droit fondamental à la protection des données à caractère personnel (protection de la vie privée et de l'intimité). À l'heure actuelle, aucune méthode globale n'a été développée pour établir la manière de satisfaire à ces deux principes qui, d'une certaine manière, sont opposés dans l'espace virtuel.

Les normes et principes internationaux sur lesquels doit se concentrer une MOE dans son observation des réseaux sociaux sont présentés ci-dessous.

1. **Liberté d'expression.** Les garanties en matière de liberté d'expression applicables aux médias traditionnels valent également pour Internet¹¹. Les restrictions à ce droit sont légitimes si elles sont prévues par la loi et qu'elles sont nécessaires pour protéger un intérêt supérieur reconnu par le droit international (sur la base des principes de légalité, de légitimité et de proportionnalité)¹². En vertu du

¹¹ Article 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques; Observation générale n°34 du Comité des droits de l'homme des Nations Unies; Déclaration commune sur la liberté d'expression et Internet du Rapporteur spécial des Nations Unies sur la liberté d'opinion et d'expression, de la Représentante de l'OSCE sur la liberté des médias et de la Rapporteuse spéciale pour la liberté d'expression de l'OEA.

¹² «Restrictions légitimes aux droits civils et politiques», Democracy Reporting International. La note d'information peut être téléchargée ici.

Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), la liberté d'expression peut être limitée lorsque des restrictions sont nécessaires pour garantir le respect des droits d'autrui, y compris le droit de ne pas être victime de discrimination, de ne pas être soumis à des traitements inhumains ou dégradants, de ne pas faire l'objet d'immixtions arbitraires dans sa vie privée, etc. Le problème se pose lorsque la régulation du contenu en ligne est privatisée¹³.

2. **Droit à la participation politique.** L'exercice de ce droit, qui implique le respect de la liberté d'expression, est également nécessaire à la formation des opinions. Le discours public dans la société civile doit être neutre et exempt d'influences indues, de distorsions ou d'interférences susceptibles de manipulations. Bien que les normes internationales en matière de liberté d'expression et d'Internet soient largement documentées, la question de la «non-manipulation» visée à l'article 25¹⁴ du PIDCP n'a pas encore été examinée en profondeur, en particulier en ce qui concerne la transparence des campagnes électorales sur Internet ou la désinformation qui pourrait être propagée.
3. **Droit à la vie privée.** Le droit à la vie privée et à la protection des données à caractère personnel est reconnu au niveau international comme un droit fondamental, les États étant tenus de prendre des mesures efficaces pour que les données privées demeurent véritablement privées¹⁵. Le problème se pose lorsqu'on ne sait pas comment ces données sont acquises ou exploitées — par exemple dans les campagnes numériques —, ni quel est l'impact de leur utilisation.

¹³ «Empêcher une domination ou concentration indue des organes d'information par des groupes de médias contrôlés par des intérêts privés dans des situations de monopole qui peuvent être préjudiciables à la diversité des sources et des opinions.» (<http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2FPPrICAqhKb7yhsrdB0H1159790-VGGB%2BWPAXiks7ivEzdmLQdosDnCG8FaIrAe52sxDnAvPLlhVoGvFML3ewcPMK6fRYI%2BYkvgzp1xfm%2Fk4W2CfdYF9C9uBrul>).

¹⁴ «Online Threats to Democratic Debate, A Framework for a discussion on challenges and responses.», Democracy Reporting International. La note d'information peut être téléchargée ici.

¹⁵ L'Observation générale n°16 sur l'article 17, paragraphe 10, et la résolution 68/167 de l'Assemblée générale des Nations Unies stipulent que les droits dont les personnes jouissent hors ligne doivent également être protégés en ligne, tous les États étant invités à respecter et à protéger le droit à la vie privée, notamment dans le contexte de la communication numérique.

Les limitations à ces trois droits peuvent être légitimes (et justifiées par l'éthique et la morale), mais il convient d'examiner si elles sont légales (si elles s'insèrent dans un cadre juridique). La recherche d'un équilibre entre la liberté d'expression et la «non-manipulation» du droit à la participation politique est un défi pour les MOE.

D'autres aspects doivent être pris en compte lors de l'observation des processus électoraux et du contenu des campagnes numériques:

- a) **Transparence.** Il s'agit d'un principe fondamental dans la réglementation des campagnes numériques aux niveaux national et supranational¹⁶. La désinformation et les mauvaises pratiques ont une influence sur l'opinion de l'électorat. L'élément clé est que les citoyens et les citoyennes doivent pouvoir clairement identifier les contenus (leur nature, leur objectif, etc.) et leurs sources.

La transparence dans le domaine du financement des campagnes numériques est également surveillée.

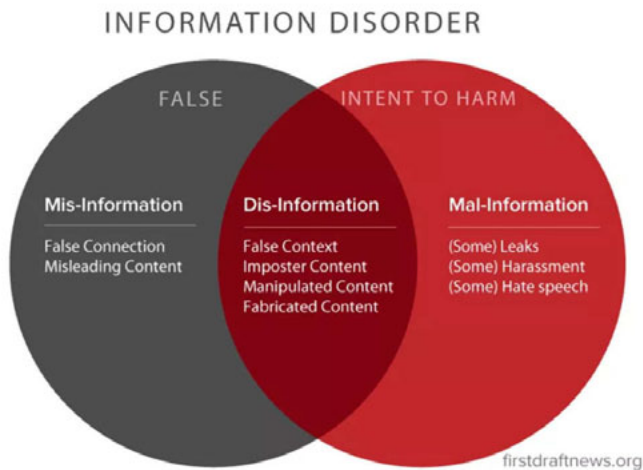
- b) **Égalité et non-discrimination.** Ces aspects des droits humains ont une dimension transversale¹⁷. Dans le contexte d'une campagne numérique, le langage discriminatoire, les discours de haine et l'incitation à la violence à l'encontre de communautés et de groupes spécifiques peuvent conduire à l'intolérance généralisée et à l'exclusion de ces groupes du débat et de la participation politique dans la vie hors ligne. Les candidats et candidates peuvent voir leurs possibilités réduites en raison de ce type de contenu qui favorise l'intolérance. Par ailleurs, les algorithmes des entreprises et des plateformes technologiques et l'intelligence artificielle, qui automatise la prise de décision, peuvent s'avérer discriminatoires envers certains groupes sociaux, ethniques ou religieux¹⁸.

¹⁶ Comité des droits de l'homme de l'ONU, Observation générale n°25, 1996; Rapport du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, 2014 (A/HRC/26/30).

¹⁷ Comité des droits de l'homme de l'ONU: «La non-discrimination, ainsi que l'égalité devant la loi et une égale protection de la loi sans discrimination, constituent un principe fondamental et général concernant la protection des droits de l'homme», paragraphe 1 de l'article 2 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

¹⁸ Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme, ONU, 2021: https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr_fr.pdf

- c) **Droit à un recours effectif**¹⁹. Plusieurs fournisseurs de réseaux sociaux ont adopté des mécanismes d'autocontrôle des contenus. Ainsi, le Rapporteur spécial des Nations Unies sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression identifie cinq types de contenus qui peuvent être légitimement restreints: la pornographie mettant en scène des enfants, l'incitation à la haine, la diffamation, l'incitation directe et publique à commettre le génocide et l'appel à la haine nationale, raciale ou religieuse constituant une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence²⁰.
- d) **Blocage, filtrage ou suppression de contenus**. Les autorités nationales et les fournisseurs d'accès à Internet (FAI), en anglais *Internet Service Provider (ISP)*, ont adopté des mesures destinées à supprimer des contenus ou à empêcher l'accès à Internet, afin de contrôler les contenus indésirables, illégaux ou controversés, y compris les discours de haine. Ces mesures devraient être jugées à l'aune de la liberté d'expression et de ses limitations légitimes²¹.



¹⁹ Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme, ONU, 2001: https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr_fr.pdf

²⁰ Rapport du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, 2011.

²¹ Rapport du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, 2011.

Utilisation des réseaux sociaux par les médias

La plupart des médias nationaux et locaux sont disponibles en version numérique. Ainsi, les médias audiovisuels et imprimés les plus populaires disposent d'un site web et sont largement présents sur Facebook et Twitter.

L'utilisation de blogs ou de réseaux sociaux n'est généralement pas considérée comme du journalisme. Or, si les médias traditionnels, tels que les chaînes de télévision ou les journaux, utilisent des sites web ou des réseaux sociaux, ceux-ci font partie de leur contenu et devraient donc être étudiés par l'analyste avec la même approche méthodologique que celle utilisée par les MOE pour les médias traditionnels.

Il en va de même lorsque les produits sont purement numériques, car ils représentent le journalisme classique sous un nouveau format. La question de savoir si la réglementation des médias doit leur être appliquée doit être évaluée au cas par cas.

Le Conseil de l'Europe a encouragé les États membres à revoir leur approche des médias à l'ère numérique et propose un ensemble de six critères pour identifier et définir un «média»: 1) intention d'agir comme un média, 2) objectif de produire et de diffuser du contenu de médias, 3) contrôle éditorial, 4) normes professionnelles et respect du système de responsabilité des médias, 5) portée et diffusion effectives, et 6) attentes du public (satisfaction des attentes du public en termes de disponibilité, de fiabilité, etc.)²².

Les réseaux sociaux sont-ils des médias? Et s'ils le sont, devraient-ils se conformer aux règles nationales et au cadre juridique des médias? Le débat sur la régulation des réseaux sociaux tourne autour de la question suivante: ces plateformes doivent-elles être considérées comme de simples fournisseurs d'Internet ou en tant que générateurs de contenus éditoriaux (puisque'ils peuvent contrôler la diffusion des contenus publiés par les utilisateurs et générer donc une forme de pouvoir politique).

²² Conseil de l'Europe, Comité des Ministres (CM), Recommandation sur une nouvelle conception des médias, 21 septembre 2011, CM/rec (2011)7.

Surveillance des réseaux sociaux

Bien que les réseaux sociaux constituent un domaine d'observation très récent, les MOE disposent généralement d'une équipe chargée de les surveiller. Cette équipe a la formation nécessaire pour cartographier le paysage numérique et effectuer une analyse quantitative et qualitative de l'utilisation de ceux-ci en tant qu'outil de la campagne et source d'information pour le public. Cette analyse implique l'étude de la présence et de l'activité des acteurs politiques et des médias numériques sur Facebook, Twitter, YouTube, TikTok et Instagram, entre autres.

Il importe de tenir compte des éléments suivants: lois régissant l'accès aux contenus produits par les entreprises (blocage, filtrage, obligations imposées aux entreprises technologiques) et aux contenus produits par les utilisateurs et les groupes, et application de ces lois; régime de responsabilité des intermédiaires; conséquences possibles de l'application de l'autorégulation des plateformes²³ dans le pays hôte (par exemple, règles de l'UE et conditions d'utilisation de Facebook). Les missions analysent s'il est permis de diffuser de la propagande électorale sur des portails électroniques et des comptes de réseaux sociaux, ainsi que les dispositions ou règlements électoraux en la matière existant dans le pays.

Dans la mesure du possible, les MOE doivent s'efforcer d'analyser la réglementation des campagnes numériques dans le pays hôte afin de vérifier si elle est conforme aux principes internationaux en matière électorale et si la réglementation nationale s'est avérée efficace. Ce travail leur permettra également d'identifier de bonnes pratiques susceptibles d'être reproduites ailleurs.

Les électeurs devraient pouvoir savoir qui s'adresse à eux et comment, d'où vient l'information et de qui elle émane. Par exemple: s'agit-il de vrais comptes? D'où proviennent les profils?

²³ Tel que défini par la Global Network Initiative (<https://globalnetworkinitiative.org/GNI/>): la «responsabilité des intermédiaires» désigne l'attribution de la responsabilité juridique aux fournisseurs de contenus en tout genre pour les catégories de contenus réglementées. La présomption défavorable à l'imposition par les gouvernements de la responsabilité des intermédiaires sur les plateformes numériques pour les contenus générés par les utilisateurs de celles-ci encourage la liberté d'expression des utilisateurs et l'innovation des plateformes, et se voit souvent attribuer le mérite d'avoir facilité l'expansion énorme d'Internet et des réseaux de communications mobiles dans le monde entier.

Les missions d'observation électorale doivent utiliser des approches différentes et complémentaires pour recueillir des informations sur les campagnes en ligne. Il faudra donc réaliser une analyse juridique, observer les plateformes et leur utilisation aux fins de la campagne et assurer un suivi des réseaux sociaux.

En outre, l'analyste des réseaux sociaux rencontrera des représentants des médias numériques pour recueillir des informations sur les principaux phénomènes qui pourraient se produire au cours de la campagne électorale, notamment la question de la désinformation et des initiatives de *fact-checking* (vérification des faits) en cours, l'utilisation de discours de haine dans la propagande politique numérique et le respect de la législation sur la protection des données à caractère personnel.

Observateurs et réseaux sociaux

Les activités qui incombent aux observateurs à long terme (et, dans une moindre mesure, aux observateurs à court terme), une fois arrivés dans le pays hôte, leur permettront d'examiner les faits saillants du processus électoral et ceux pour lesquels des améliorations devront être suggérées. Les nouvelles méthodes de travail adoptées par les missions d'observation, telles que l'analyse détaillée du financement des campagnes et de l'utilisation des réseaux sociaux, leur confère un rôle et des responsabilités plus importants que jamais.

Les activités des observateurs consistent principalement à recueillir des informations sur les actions de désinformation, les discours dangereux, la discrimination, la privation du droit de vote, le manque de transparence, la propagande informatique (propagande numérique conçue à partir d'un mélange d'algorithmes dans le but de manipuler l'information et de jouer ainsi sur la perception et la connaissance du public et d'influer sur son comportement), mais aussi à identifier les messages positifs et les campagnes visant à impliquer les citoyens et les citoyennes, à les informer et à assurer l'intégrité du processus électoral dans son ensemble.

En règle générale, les observateurs et observatrices doivent s'abstenir de publier sur leurs comptes personnels de réseaux sociaux ou d'autres médias numériques tout contenu susceptible de compromettre la sécurité, l'impartialité et le professionnalisme d'une MOE ou les relations de celle-ci avec le pays

hôte. Le non-respect de cette disposition est considéré comme une violation du code de conduite.

**¡NO DIGAS "NOTICIAS FALSAS"
O "FAKE NEWS"!
USA DESINFORMACIÓN, BULO,
PAPARRUCHA, TROLA...**

- 1** Las noticias tienen características definidas: son artículos, tienen un titular, una foto y un texto o te las cuenta un periodista en la radio o la televisión.

¡Y NO PUEDEN SER FALSAS!



- 2** La desinformación viene en formatos variados como **memes, notas de Whatsapp, imágenes y videos en redes sociales, capturas de pantalla...** y el término "noticia falsa" no define estos formatos.

- 3** El término "noticias falsas" es utilizado por los políticos para atacar al periodismo cuando no les gusta, queriendo hacer ver que tienen el patrimonio de la verdad.

- 4** Al decir desinformación te refieres no sólo a algo que es puramente falso, sino también a lo que le falta contexto.

- 5** No llamemos "noticia falsa" a algo que nunca tuvo intención de ser noticia y fue creado con el objetivo de desinformar.



M MALDITA.ES

Fuente: elaboración propia.

**[Ne dites pas «fausses nouvelles» ou «fake news»!
Dites désinformation, infox,
baratin, bobard...**

1 Les nouvelles ont des caractéristiques précises: soit elles se présentent sous forme d'articles, avec un titre, une photo et du texte, soit elles sont rapportées par un journaliste de la radio ou de la télévision. **ELLES NE PEUVENT PAS ÊTRE FAUSSES.**

2 La désinformation circule sous diverses formes: memes, notes de WhatsApp, images ou vidéos sur les réseaux sociaux, captures d'écran... et l'expression «fausse nouvelle» ne définit pas ces formats.

3 L'expression «fausse nouvelle» est utilisée par les responsables politiques pour attaquer le journalisme qui ne leur plaît pas et laisser entendre qu'ils ont l'apanage de la vérité.

4 En utilisant le terme désinformation vous parlez non seulement de quelque chose qui est complètement faux mais aussi de l'absence de contexte.

5 Ne qualifions pas de «fausse nouvelle» ce qui n'a jamais prétendu être une nouvelle mais a été créé dans le but de désinformer.

MALDITA.ES:

Source: élaboration propre]

Algorithme: ensemble fini d'opérations qu'un ordinateur effectue pour résoudre un problème ou accomplir une tâche. Les plateformes des réseaux sociaux utilisent des algorithmes pour filtrer et prioriser les contenus pour chaque utilisateur spécifique en fonction de certains indicateurs, tels que son comportement en termes de visualisations et ses préférences en termes de contenus.

Amplification (sur les réseaux sociaux): on parle d'amplification lorsqu'un contenu est partagé sur les médias sociaux, de manière organique ou payante, ce qui accroît son exposition par le bouche à oreille. L'amplification consiste à promouvoir (amplifier) un contenu par le biais des influenceurs. Chaque personne qui partage le message le diffuse à son réseau personnel, les personnes de ce réseau le propageant à leur tour sur leurs propres réseaux et ainsi de suite.

Amplification artificielle: se dit des informations dont la portée ou la diffusion est augmentée de manière artificielle, notamment par la manipulation humaine ou automatisée des résultats des moteurs de recherche et des listes de tendances, ou par la promotion de certains liens ou hashtags sur les réseaux sociaux.

Analyse des sentiments: cette analyse consiste à essayer de comprendre le ressenti des internautes vis-à-vis d'un compte. L'analyse des sentiments implique généralement le traitement du langage ou tout autre procédé informatique permettant de cerner l'attitude contenue dans un message diffusé sur les réseaux sociaux. Différentes plateformes d'analyse —telles que Hootsuite Insights— classent les sentiments de diverses manières; certaines utilisent, par exemple la classification dite «polaire» (sentiment positif ou négatif), alors que d'autres classent les messages selon l'émotion ou le ton (contenu/gratuitude, peur/inquiétude, etc.).

Apprentissage automatique: champ d'étude de l'intelligence artificielle qui vise à donner aux ordinateurs la capacité d'utiliser d'énormes quantités de

²⁴ <https://blog.hootsuite.com/fr/glossaire-des-medias-sociaux/>

données pour «apprendre» à effectuer des tâches plutôt que d'être programmés pour chacune d'entre elles. Cette expression s'applique également à une approche d'analyse des données qui implique la création et l'adaptation de modèles qui permettent aux programmes d'«apprendre» par l'expérience.

Astroturfing²⁵: activité organisée sur Internet visant à créer la fausse impression d'un mouvement populaire généralisé et spontané, de soutien ou d'opposition à quelque chose (comme une mesure politique ou une campagne), mais qui est en fait lancé et contrôlé par un groupe ou une organisation cachée.

Automatisation: processus consistant à concevoir une «machine» pour effectuer une tâche avec peu ou pas d'intervention humaine. Elle se charge de tâches qui prendraient beaucoup de temps à une personne et les accomplit rapidement et presque sans effort. Par exemple, il est possible d'automatiser le processus d'envoi d'un tweet pour qu'une personne n'ait pas à cliquer sur «publier».

Big data: grands ensembles de données non structurés qui peuvent être puissants s'ils sont correctement exploités. De nombreuses données trouvées par les spécialistes du marketing social ont déjà été analysées dans un format plus facilement exploitable (feuilles de calcul de données de client ou tableau de bord d'analyse sociale). Les données appelées «big data» sont complexes et nécessitent d'être classées, analysées et traitées, mais avec une analyse appropriée, le potentiel de connaissance est infini.

Bots: comptes de réseaux sociaux exploités entièrement par des programmes informatiques et conçus pour générer des publications ou interagir avec des contenus sur une plateforme particulière. Les chercheurs et les technologues s'appuient sur différentes approches pour identifier les bots, en utilisant des algorithmes ou des règles plus simples fondées sur le nombre de publications quotidiennes.

Botnet: ensemble ou réseau de bots qui agissent de manière coordonnée et sont généralement gérés par une personne ou un groupe.

²⁵ Définition en espagnol: <https://oinkmygod.com/blog/diccionario-de-social-media-las-59-palabras-mas-importantes/>

Bulle de filtres: isolement qui peut se produire lorsque les sites web et les plateformes sociales utilisent des algorithmes pour sélectionner les informations qu'un utilisateur est censé vouloir voir et les lui présenter sur la base de cette supposition. Les sites web émettent ces suppositions à partir des informations recueillies sur l'utilisateur: clics, historique de navigation, historique des recherches et localisation. Les sites web ont donc tendance à présenter uniquement des informations correspondant au comportement passé de l'utilisateur.

Ciblage géographique (*geotargeting*): fonctionnalité de bon nombre de plateformes de réseaux sociaux qui permet aux utilisateurs de partager leurs contenus avec des audiences définies sur la base de leur localisation géographique. Au lieu d'envoyer un message général visible par tout le monde, le message et la langue d'un contenu sont perfectionnés pour mieux interagir avec des personnes de villes, de pays ou de régions spécifiques.

Chambre d'écho: situation dans laquelle certaines idées, croyances ou données sont renforcées par la répétition dans un système fermé qui ne permet pas la libre circulation d'idées ou de concepts différents ou opposés.

Chiffrement: processus de codage des données pour qu'elles ne puissent être interprétées que par les destinataires visés. De nombreux services de messagerie largement utilisés, tels que WhatsApp, chiffrent les textes, les photos et les vidéos qui sont envoyés par les utilisateurs, ce qui empêche les gouvernements de lire le contenu des messages WhatsApp interceptés.

Comportement inauthentique coordonné: comportement de groupes de pages ou de personnes qui travaillent ensemble pour tromper les autres sur ce qu'elles sont ou ce qu'elles font dans l'environnement numérique.

Compte inactif: compte d'une plateforme sociale qui n'a pas publié ou n'a pas interagi avec d'autres comptes depuis une longue période de temps. Dans le cadre d'opérations/campagnes d'information, ce terme s'applique aux comptes qui peuvent être exploités par des personnes ou des bots, qui restent inactifs jusqu'à ce qu'on les «programme» ou qu'on leur ordonne d'accomplir une tâche.

Contenu généré par l'utilisateur (CGU): blogs, vidéos, photos, citations, etc., créés par des particuliers.

Contenu organique: contenu non sponsorisé de comptes de particuliers; contenu produit sur les réseaux sociaux sans promotion rémunérée.

Crowdsourcing: pratique analogue à l'externalisation qui consiste à faire appel à un groupe de personnes, généralement en ligne, afin de trouver de nouvelles idées ou de nouveaux contenus.

Cyborg: désigne aussi bien une personne assistée par un bot qu'un bot assisté par une personne.

Désinformation: fausse information créée ou diffusée dans l'intention délibérée de causer un préjudice.

Discréditer: dans le contexte de la vérification des faits, s'applique au processus consistant à démontrer qu'un élément (texte, image ou vidéo) est moins pertinent, moins précis ou moins vrai que ce que l'on a essayé de faire paraître.

Doxing (ou doxxing): fait d'afficher en ligne des informations personnelles ou d'identification d'une personne sans sa permission: un nom complet, une adresse, un numéro de téléphone, une photo, etc. Le doxing est un exemple de malinformation, à savoir une information exacte partagée publiquement dans l'intention de nuire.

Exploration de données (*data mining*): processus de contrôle de grands volumes de données à l'aide d'outils statistiques et d'intelligence artificielle pour dégager des modèles exploitables.

Fact-checking: processus visant à déterminer la véracité d'une information (nouvelle, image, discours politique).

Faux abonnés: comptes de réseaux sociaux anonymes ou faux, créés pour donner de fausses impressions de popularité sur un autre compte. Les utilisateurs de réseaux sociaux peuvent payer pour de faux abonnés, ainsi que de faux «j'aime», «vues» et «partages» pour donner l'apparence d'un public plus vaste.

Faux-nez (*sock puppet*): compte en ligne qui utilise une fausse identité conçue spécifiquement pour tromper. Les faux-nez sont utilisés sur les plateformes sociales pour gonfler le nombre d'abonnés d'un autre compte et diffuser ou

amplifier des contenus à un public massif. Il est considéré par certains comme synonyme du terme «bot».

Géotag: coordonnées d'adresse qui peuvent être attachées à un contenu en ligne. Par exemple, les utilisateurs d'Instagram utilisent souvent le géotagging pour mettre en évidence l'endroit où la photo a été prise.

Handle: nom d'utilisateur d'une personne sur Twitter. Par exemple, le handle d'Eddie Vedder sur Twitter est @eddievedder.

Hashtag: étiquette utilisée sur divers réseaux sociaux pour marquer un message. Un hashtag est un mot ou une phrase précédé du signe «#» (par exemple, #Brexit). Les réseaux sociaux utilisent les hashtags pour classer les informations et faciliter la recherche pour les utilisateurs.

Hypertrucages (deepfakes): procédés utilisant l'intelligence artificielle pour produire des informations. En synthétisant différents éléments de fichiers vidéo ou audio existants, l'IA permet de créer assez facilement de «nouveaux» contenus et de faire dire ou faire à quelqu'un des choses qui ne sont pas authentiques.

Influenceur / Influenceuse: utilisateur ou utilisatrice de réseaux sociaux qui a un public considérable et peut faire connaître une tendance, un sujet, une entreprise ou un produit.

Information fausse: information qui est fausse mais qui n'a pas l'intention de nuire. Par exemple, les personnes qui ne savent pas que l'information est fausse peuvent les diffuser sur les médias sociaux en pensant qu'elles sont utiles.

Intelligence artificielle (IA): programmes informatiques «formés» à résoudre des problèmes qui seraient normalement difficiles à résoudre pour un ordinateur. Ces programmes «apprennent» à partir des données analysées, adaptant les méthodes et les réponses de manière à optimiser la précision.

Interface de programmation d'application (API): système qui permet à des plateformes ou applications web d'échanger entre elles des données. L'API de Twitter, ouverte et facile à utiliser, a permis une étude approfondie de son réseau, ainsi que le développement d'outils d'atténuation, tels que les systèmes

de détection de bots. Cependant, les restrictions d'autres plateformes et le manque de standardisation de l'API ne permettent pas encore d'étendre et de reproduire ce travail sur tous les réseaux sociaux.

Malinformation: information authentique partagée dans une intention malveillante. Il peut s'agir d'informations privées ou confidentielles qui sont diffusées pour nuire à une personne ou à sa réputation.

Mème: photo avec sous-titres diffusée sur le réseau; les plus efficaces sont humoristiques ou critiques envers la société.

Messagerie instantanée (MI): forme de communication directe, en temps réel, sous forme de messages textuels, entre deux ou plusieurs personnes. Les logiciels de messagerie instantanée plus avancés permettent également des modes de communication améliorés, tels que les appels vocaux ou vidéo en direct.

Microciblage²⁶ (microtargeting): personnalisation au niveau de l'individu. Le microciblage consiste à utiliser des quantités de données pour développer des profils d'audiences aussi fins que possible et faire ainsi des prédictions de comportement et, par conséquent, des campagnes électorales plus précises.

Moteur de recherche: système logiciel conçu pour effectuer des recherches sur Internet.

Neutralité du Net: concept, principe ou condition requise visant à garantir que les fournisseurs de services Internet traitent toutes les données Internet de la même manière, quelles que soient leur nature, leur origine ou leur destination.

Optimisation pour les moteurs de recherche (Search Engine Optimization, SEO): processus visant à augmenter la qualité et la quantité du trafic en ligne en améliorant la visibilité d'un site web ou d'une page pour les utilisateurs d'un moteur de recherche.

Optimisation pour les moteurs de recherche par le «chapeau noir» (Black Hat SEO): stratégies agressives et illicites utilisées pour augmenter artificiel-

²⁶ <https://agenciab12.com/noticia/que-es-microfocalizacion-o-microtargeting>

lement la position d'un site web dans les résultats d'un moteur de recherche, par exemple, en modifiant le contenu d'un site après son classement. Ces pratiques enfreignent généralement les conditions d'utilisation du moteur de recherche en question, dans la mesure où elles attirent du trafic vers un site au détriment de l'expérience de l'utilisateur.

Part de voix: indicateur du nombre de mentions qu'un article donné reçoit sur les médias sociaux par rapport à ses concurrents. La part de voix s'exprime généralement en pourcentage par rapport aux mentions totales au sein d'un secteur ou d'un groupe défini de concurrents.

Piège à clics (*clickbait*): technique de marketing, de publicité ou d'information qui consiste à utiliser un titre accrocheur afin d'obtenir des clics. Elle se base sur l'«écart de curiosité» pour créer suffisamment d'intérêt et provoquer l'interaction.

Portée: estimation de la taille maximale de l'audience potentielle pour un message donné. La portée est déterminée au moyen d'un calcul qui tient compte du nombre d'abonnés, d'interactions et d'impressions, ainsi que de l'augmentation nette des abonnés au fil du temps.

Portée de Facebook: nombre d'utilisateurs uniques ayant vu le contenu d'une page Facebook. L'indicateur de portée n'est pas équivalent au nombre d'«impressions», qui correspond au nombre total de fois qu'un contenu est vu (y compris les visions multiples d'un même utilisateur). Facebook fournit deux estimations de portée différentes: 1) la portée totale: nombre d'utilisateurs uniques ayant vu du contenu associé à une page au cours des sept derniers jours, qu'il s'agisse d'utilisateurs qui voient les publications de cette page, ou ceux qui visitent la page après l'avoir cherchée et voient les publications associées à cette page; 2) la portée des publications: nombre d'utilisateurs uniques qui ont vu une publication concrète de la page Facebook sur leur fil d'actualité. Ces deux catégories peuvent en outre être divisées en: 1) portée organique: nombre d'utilisateurs uniques ayant vu un contenu non payant (la portée organique résulte, dans une large mesure, du fait que l'algorithme de Facebook place les publications d'un utilisateur sur le fil d'actualité de ses fans et abonnés); 2) portée payante: nombre d'utilisateurs uniques qui ont vu un contenu parce que l'auteur a acheté de la visibilité pour celui-ci, en le sponsorisant ou en achetant une annonce.

Portée organique: nombre d'utilisateurs uniques qui ont consulté des contenus sans promotion payante.

Portée payante: nombre d'utilisateurs qui ont consulté des contenus diffusés de manière payante (publicités ou contenus sponsorisés). La portée payante touche généralement un réseau beaucoup plus vaste que la portée organique: les messages peuvent être lus par des personnes en dehors d'une liste concrète de contacts.

Propagande: informations vraies ou fausses diffusées dans le but de convaincre un public. Ce terme revêt souvent une connotation politique et est généralement lié à des informations produites par les gouvernements.

Propagande informatique: utilisation d'algorithmes, de procédés d'automatisation et de curation humaine pour distribuer délibérément des informations trompeuses sur les réseaux sociaux.

Publication sombre(*dark post*): annonce qui n'est visible que pour l'annonceur et son public cible. Par exemple, Facebook permet aux annonceurs de créer des publications qui ciblent des utilisateurs spécifiques en fonction de leur profil démographique, les «j'aime» de leur page et leurs intérêts, mais ne sont pas visibles publiquement. Les publications ciblées de ce type étant payantes, elles sont considérées comme une forme de publicité. Comme ces publications ne sont vues que par un segment de l'audience, elles sont difficiles à contrôler ou à suivre²⁷.

Réseau privé virtuel (VPN): outil utilisé pour chiffrer les données d'un utilisateur et masquer son identité et son emplacement.

Scraping: technique d'extraction de données d'un site web ou d'une plateforme sociale.

Spam: communication en ligne non sollicitée et impersonnelle, généralement utilisée à des fins de promotion, de publicité ou d'escroquerie.

Sujet tendance (*trending topic*): expression qui s'applique aux sujets et hashtags les plus commentés sur un réseau social. Ils apparaissent généralement

²⁷ <https://www.nytimes.com/2018/09/02/technology/03adarchive.html>

sur des réseaux tels que Twitter ou Facebook et servent de liens sur lesquels les utilisateurs peuvent cliquer pour se joindre à une discussion ou simplement consulter le contenu correspondant.

Tableau de bord: outil de gestion de l'information qui suit, analyse et affiche les indicateurs clés, les résultats de mesures et les points de données essentiels à la supervision d'un processus. Dans le domaine de la surveillance des plateformes sociales, il s'agit d'un écran unique sur lequel les analystes peuvent visualiser les flux, voir les discussions en cours et interagir, suivre les tendances sociales, accéder aux rapports d'analyse, etc.

Taux de clics: indicateur commun aux réseaux sociaux, correspondant au rapport entre le nombre de clics sur un contenu et le nombre d'impressions de celui-ci.

Taux de conversion: indicateur très utilisé dans les réseaux sociaux correspondant au pourcentage de personnes qui réalisent une action prévue (par exemple, remplir un formulaire, suivre un compte social, etc.).

Taux d'engagement: indicateur très utilisé dans les réseaux sociaux pour connaître le nombre d'interactions avec un contenu (aimé, partagé ou commenté).

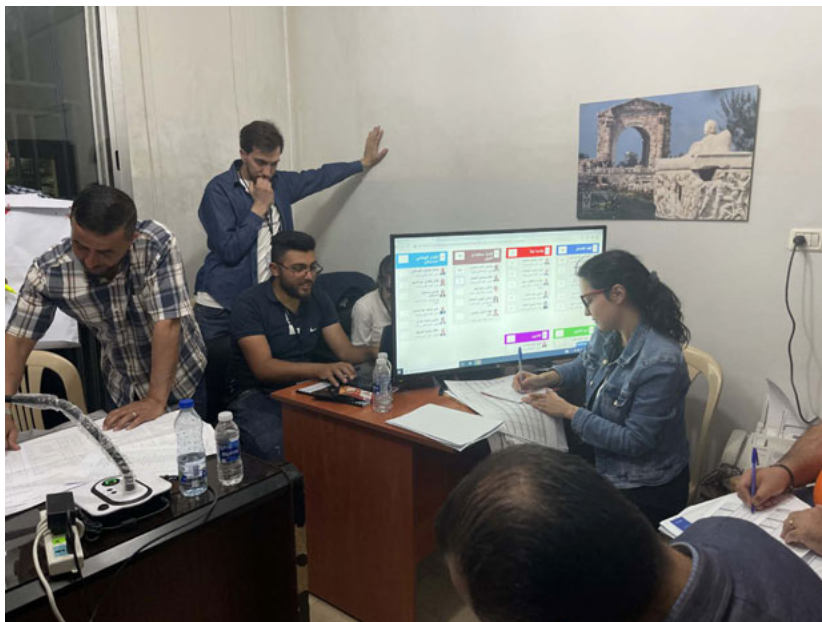
Taux de réponse: indicateur d'engagement évaluant le degré d'interaction des comptes avec leur audience sociale. Il est calculé en divisant le nombre de mentions auxquelles un utilisateur répond sur une période de temps donnée par le nombre total de mentions reçues (hors retweets).

Trolling: fait de publier délibérément des contenus offensants ou choquants dans une communauté en ligne dans l'intention de provoquer les lecteurs ou d'interrompre une discussion. Aujourd'hui, le terme «troll» est le plus souvent utilisé pour désigner quiconque harcèle ou insulte en ligne. Mais il est également utilisé pour décrire des comptes contrôlés par des individus effectuant des activités de type bot.

Usine à trolls: groupe d'individus qui se livrent au trolling ou répandent une même version de certains faits de manière coordonnée.

Vérification: processus visant à déterminer l'authenticité des informations publiées par des sources non officielles en ligne, en particulier les médias visuels.

Vérification des faits (dans un contexte de chaos informatif): processus visant à déterminer la véracité et l'exactitude de l'information officielle publiée, notamment les déclarations des politiques et les bulletins d'information.



Élections générales, Liban, 2022

XXII. OBSERVATION DE LA TECHNOLOGIE ÉLECTORALE

Carlos Vegas González

Spécialiste en nouvelles technologies et élections

Les nouvelles technologies transforment nos sociétés à une vitesse exponentielle et, dans la plupart des pays, qu'ils soient industrialisés ou en voie de développement, les processus électoraux ne sont pas épargnés par cette transformation. L'implantation et l'évolution rapide des technologies de l'information et de la communication (TIC) ont un impact significatif sur le déroulement des élections, et si ces technologies présentent de grands avantages (en termes d'efficacité, de précision et de rapidité), elles posent également de nombreux défis tant pour l'administration électorale que pour les électeurs et les observateurs.

De plus en plus souvent, les observateurs risquent de se trouver dans des contextes où ils devront étudier de près cette composante du processus électoral afin de mener à bien leur mission et de fournir un compte rendu complet à l'équipe cadre. C'est pourquoi nous avons choisi de consacrer les pages suivantes aux principales technologies électorales et à leur impact sur le processus électoral et sur les travaux d'observation.

Étant donné qu'il s'agit d'un domaine en constante évolution, où les avancées et les innovations technologiques se succèdent, ce chapitre risque rapidement de devenir obsolète, tout du moins en partie. Nous n'avons donc pas l'ambition de décrire dans les moindres détails toutes les technologies électorales actuellement utilisées, mais plutôt d'offrir un aperçu général qui permettra d'avoir une idée des nouvelles réalités auxquelles les observateurs peuvent être confrontés sur le terrain.

1. LE VOTE ÉLECTRONIQUE

S'il est vrai que la définition du vote électronique (on parle également de «e-vote» ou de «nouvelles technologies de vote») ne fait pas l'objet d'un consensus, le recours à cette technologie dans le cadre d'élections et de référendums est en général entendu comme l'utilisation des TIC (technologies de l'information et de la communication) dans les phases du vote et du dépouillement. Une définition plus restrictive du vote électronique limiterait celui-ci à la seule phase du vote.

Les systèmes de vote électronique utilisés aujourd'hui de par le monde sont très variés. Globalement, ces systèmes peuvent être classés selon les catégories suivantes:

- **DRE (Direct Recording Electronics) / Machine à voter à enregistrement électronique direct (appelée aussi «urne électronique»):** machine à voter qui permet à l'électeur d'indiquer son choix et qui enregistre celui-ci électroniquement. Les données stockées sont transférées au centre de dépouillement à la fin du scrutin, soit physiquement (à l'aide d'une clé USB, d'une carte SD, etc.), soit par voie électronique. Ce type d'urne électronique peut fonctionner à l'aide de touches (comme les machines à voter utilisées en Inde) ou d'un écran tactile (comme celles utilisées au Brésil ou au Venezuela).

► *Machine à voter à écran tactile utilisée au Venezuela.*



◄ *Machine à voter à écran tactile utilisée en France*



► *Machine à voter utilisée en Inde*



◄ *Urne électronique utilisée au Brésil*



- **OMR (Optical Mark Recognition) / Machines à lecture optique:** ces machines scannent les bulletins préalablement marqués par l'électeur et effectuent le décompte des voix.

► *Machines à lecture optique utilisées aux États-Unis*



- **Systèmes mixtes (DRE + OMR):** avec ce type de système, l'électeur fait son choix sur une machine à voter (généralement à écran tactile), qui imprime un relevé papier, lequel sera ensuite scanné sur un autre appareil (système utilisé notamment en Belgique).



Système de vote combiné avec écran tactile et urne équipée d'un scanner (Belgique)

- **Internet:** les systèmes de vote électronique par Internet permettent à l'électeur d'opérer son choix sur un site web à partir d'un ordinateur, d'une tablette, d'un PDA, d'un smartphone, etc. (systèmes utilisés par exemple en Suisse, en Estonie et en Norvège). Ce type de vote électronique est celui qui soulève le plus de questions, car s'il permet de voter à distance, ce qui pourrait contribuer à renforcer la participation, en l'état actuel des technologies il n'offre pas de garanties suffisantes en termes de sécurité.

Il est important de signaler qu'il existe des machines à voter électroniques qui comprennent un VVPAT (*Voter Verifiable Paper Audit Trail*, parfois traduit par «reçu de vote imprimé vérifié par l'électeur»). Avec ce système, similaire au système mixte DRE+OMR précédemment cité, la machine imprime un reçu papier du vote exprimé. Ce dispositif permet, d'une part, que l'électeur puisse vérifier que son vote a été correctement enregistré et, d'autre part, que des vérifications ultérieures puissent être effectuées. Le fonctionnement du système avec VVPAT dépend de la façon dont il a été conçu et la mission d'observation doit analyser ce que dit la réglementation nationale sur la valeur juridique d'un reçu papier, sur la manière d'effectuer les vérifications, etc.

Indépendamment de la technologie utilisée, le vote électronique peut être réalisé selon deux modalités:

- de manière présentielle, dans des endroits placés sous le contrôle de l'administration électorale;
- à distance, sans contrôle (généralement via Internet).?

Enfin, il convient de rappeler que les systèmes de vote électronique peuvent avoir été conçus par l'autorité électorale (cas de figure minoritaire) ou par des fournisseurs externes. En outre, le système peut avoir été développé en utilisant un logiciel libre (*Open Source*) ou propriétaire (*Proprietary Software*), auquel cas il se pourrait que le code source du programme (*Source Code*) ne soit pas accessible aux observateurs si l'administration électorale et le fournisseur externe ont signé un accord de confidentialité (NDA, *Non Disclosure Agreement*).

Avantages et risques du vote électronique

Les autorités électorales optent de plus en plus souvent pour un système de vote électronique parce qu'il présente des avantages en termes de gestion du processus électoral: rapidité du scrutin, élimination de l'erreur humaine, participation accrue des électeurs (en particulier avec le vote par Internet, qui facilite le vote pour les personnes expatriées).

Cependant, les organisations internationales et les experts en la matière soulignent que l'utilisation du vote électronique peut comporter un ensemble de risques auxquels il convient de prêter attention. Cette technologie peut en particulier nuire à la transparence du scrutin et du dépouillement et augmenter le risque de violation du secret du vote, d'où un impact négatif potentiel sur la confiance dans le processus. C'est pourquoi les experts recommandent d'implanter le vote électronique de manière progressive, dans le cadre d'un processus ouvert et transparent. Ils conseillent notamment d'ouvrir au préalable une réflexion publique sur la question, d'organiser des campagnes d'information citoyenne et d'effectuer des élections test.

L'Union européenne considère que le vote électronique convient mieux aux pays disposant d'un niveau élevé de confiance dans l'administration électorale et dans l'intégrité du processus électoral, dans la mesure où certaines garanties quant à la transparence et à la protection du secret du vote, qui sont assurées dans le cas du vote sur bulletin papier, disparaissent dans le cas du vote électronique. De plus, ce système peut être la cible d'attaques informatiques (en particulier dans le cas du vote à distance). Par ailleurs, la crédibilité du vote électronique se verra renforcée si le processus décisionnel relatif à son adoption a été mené de manière inclusive et transparente, de même que les processus de sélection, de certification et de vérification du matériel informatique.

Avantages potentiels	Risques potentiels
> Scrutin plus rapide et sans erreur humaine > Accessibilité accrue: aveugles, minorités	> Transparence moindre > Difficultés de compréhension du système pour les personnes non expertes

Avantages potentiels	Risques potentiels
> Augmentation potentielle de la participation et plus grande facilité de vote pour les électeurs absents (spécialement dans le cas du vote électronique à distance par Internet) > Gestion efficace de formules électorales complexes > Meilleure présentation de bulletins électoraux complexes > Prévention de la fraude dans les bureaux de vote	> Violation du secret du vote > Attaques externes (hackers) > Manipulation à grande échelle par un petit groupe de personnes ayant un accès privilégié au système > Moindre contrôle du processus de la part de l'administration électorale (dépendance vis-à-vis des techniciens et des fournisseurs) > Possibilités de décompte des bulletins limitées (en particulier en l'absence de VVPAT)

Plusieurs bonnes pratiques ont été identifiées concernant la mise en place du vote électronique:

- organisation d'un débat public avant l'introduction du vote électronique et campagnes d'information grand public;
- adoption de la technologie électorale dans le cadre d'un processus décisionnel inclusif et transparent;
- procédure d'appel d'offres transparente pour la fourniture du matériel de vote électronique et les prestations associées;
- introduction progressive du vote électronique, de préférence avec la conduite préalable d'élections test non contraignantes;
- matériel informatique et logiciel présentant les meilleures garanties contre toute forme de manipulation et de piratage;
- mécanismes transparents de vérification et audits;
- formation du personnel de l'administration électorale et du public;
- facilité d'utilisation du matériel de vote;
- utilisation de reçus papier (VVPAT).

Comme nous l'avons déjà dit, l'introduction du vote électronique a des conséquences directes sur l'observation du processus électoral, dans la mesure où, le plus souvent, le vote est réalisé au moyen d'une machine et non pas de bulletins introduits dans des urnes (généralement transparentes). Comme le signalent à l'unanimité les organisations internationales et les experts, le vote électronique bouleverse profondément la notion même d'observation, étant donné que contrairement au vote traditionnel avec des bulletins papier, le vote électronique comporte des éléments (opérations informatiques) qui ne sont pas directement observables.

Ainsi, l'OSCE signale que le vote électronique comprend des éléments qui ne peuvent pas être observés physiquement et que, par ailleurs, un observateur moyen ne connaît pas les aspects technologiques du système et qu'il peut difficilement les appréhender. De son côté, l'Union européenne considère que le vote électronique se prête moins volontiers à l'observation étant donné que l'examen des systèmes requiert des connaissances spécialisées.

Afin de compenser l'éventuel *déficit de supervision du processus de vote et du dépouillement (de la part des autorités électorales, des partis politiques, des observateurs et des citoyens)*, des mesures de sécurité supplémentaires sont généralement mises en place, telles que la certification des équipements et des audits du système. En outre, les problèmes potentiels liés au manque de transparence et de contrôle peuvent être réduits si l'on utilise des machines à voter pouvant imprimer une «preuve» papier, ce qui permet d'effectuer des vérifications du système et de comptabiliser les bulletins papier.

Méthodologie d'observation et principaux aspects à prendre en considération lors de l'observation du vote électronique

Une MOE n'est pas en mesure de procéder à une vérification complète de toutes les dimensions techniques d'un système de vote électronique. En revanche, elle peut en observer certains aspects, comme le degré de confiance du public et des parties prenantes, la certification des équipements, la réalisation préalable de tests et d'audits, les mesures de sécurité et les mesures prévues en cas de défaillances du système, l'éducation de l'électorat, etc. L'une des principales questions qui se posent à l'équipe cadre est de savoir si le système de vote électronique se prête à une observation efficace et fiable.

Les normes internationales utilisées pour les élections traditionnelles avec bulletins de vote sont applicables à l'observation d'élections avec vote électronique (tous les électeurs réunissant les conditions pour voter doivent avoir le droit de le faire, le secret du vote doit être garanti, les résultats doivent refléter avec exactitude l'intention des électeurs, etc.) et l'observation se fait conformément à la méthodologie établie.

En complément, l'OSCE/BIDDH et l'OEA ont élaboré des documents spécifiques avec des méthodologies adaptées à l'observation du vote électronique. Pour sa part, l'Union européenne n'a pas encore élaboré ce type de méthodologie mais, dans la deuxième édition de son *Manuel d'observation électorale de l'Union européenne*, elle consacrait déjà un chapitre au vote électronique, dont le contenu a été mis à jour en 2016 à l'occasion de la publication de la troisième édition du manuel. Ces documents décrivent une méthodologie spécifique, destiné à être appliquée lors du déploiement de missions d'observation, à laquelle les observateurs à court terme doivent donc se référer en complément de la méthodologie générale.

Rôle de l'analyste du vote électronique

Les manuels de l'UE, de l'OEA et de l'OSCE font tous référence à la présence d'un analyste du vote électronique au sein des équipes cadres. De même, dans un document de travail sur l'observation du vote électronique, le Centre Carter précise que lorsque le vote électronique est utilisé dans un processus électoral «il est essentiel de s'appuyer sur l'analyse du spécialiste en informatique». L'analyste du vote électronique travaille en étroite collaboration avec les autres membres de l'équipe cadre, en particulier l'analyste juridique, l'analyste électoral et l'analyste politique.

L'analyste du vote électronique ou, en son absence, l'analyste électoral observe et analyse, entre autres, les aspects suivants:

- Comment le système est-il censé fonctionner et comment fonctionne-t-il dans la pratique?
- Comment le processus de vote fonctionne-t-il? Comment les votes sont-ils comptés et comment les résultats sont-ils transmis au niveau central?
- Le système garantit-il l'intégrité du processus et le secret du vote?

- Le système permet-il de vérifier que la technologie a fonctionné comme prévu, que le secret du vote a été respecté et que les résultats correspondent à la compilation de tous les votes?
- Le système est-il suffisamment robuste? Quelles sont les mesures de sécurité prévues en cas d'attaque (piratage ou manipulation interne)? Quelles sont les dispositions légales contre ce type d'attaque?
- Les opérations sensibles sont-elles réalisées par diverses personnes? Existe-il un registre écrit de toutes les opérations réalisées?
- Les machines disposent-elles de mesures de sécurité contre les accès non autorisés?
- Le système présente-t-il aux électeurs des options claires? Le système de vote électronique est-il compréhensible et facilement utilisable? Combien de temps faut-il à un électeur pour émettre son vote?
- Les électeurs reçoivent-ils un feedback du système? Celui-ci indique-t-il clairement qu'une option a été sélectionnée (en avertissant, par exemple, si c'était le cas, qu'un vote nul a été réalisé)? L'électeur a-t-il la possibilité de corriger son choix?
- Le système permet-il d'inclure des langues minoritaires et l'information figurant sur les bulletins rédigés dans ces langues est-elle la même que celle figurant sur les bulletins rédigés dans la langue majoritaire?
- Les partis et les candidats apparaissent-ils de manière équitable sur les bulletins?
- Le système permet-il aux électeurs avec un handicap visuel de voter, grâce à une interface audio (qui lit ce qui est écrit sur le bulletin)? Est-il conçu de manière à garantir le secret du vote?
- Le système est-il conçu pour pouvoir fonctionner pendant toute la journée du scrutin? Quelles sont les mesures d'urgence prévues en cas de panne d'électricité?

- Des tests ont-ils été effectués sur le système avant le jour du vote? Étaient-ils ouverts au public? (La documentation relative aux tests réalisés avant le déploiement de la mission doit être analysée. Les partis politiques, les citoyens, etc. y ont-ils accès?)
- Des tests de laboratoire ont-ils été effectués sur le matériel et le logiciel afin de déterminer si le système répond aux exigences de conception?
- Quel est le processus de certification du système de vote électronique et quelles sont les informations qui figurent dans le dossier de certification? (Quelle est la réputation de l'organisme de certification? Celui-ci est-il indépendant des fournisseurs du système et de l'autorité électorale? A-t-il eu accès à toute l'information relative au système?)
- Des audits sont-ils effectués? Les acteurs des élections peuvent-ils être présents lors de ces audits?
- S'il existe un scanner de bulletins, quelle est la marge d'erreur de la machine? Existe-t-il des dispositions légales réglementant le décompte automatique des voix?
- Si un VVPAT est utilisé, les électeurs savent-ils exactement ce qu'ils doivent vérifier?
- S'il existe diverses méthodes de vote, le processus se déroule-t-il correctement? Comment sont effectués le dépouillement et la compilation des résultats? Comment sont-ils publiés? (Les partis politiques, les candidats et les observateurs ont-ils la possibilité de vérifier que la compilation des résultats est correcte?)
- Est-ce que le système de vote inclut l'identification biométrique des électeurs? Si oui, cette technologie doit également être analysée, de même que son intégration dans le processus de vote.
- En cas de vote à distance par Internet, comment le système vérifie-t-il l'identité de l'électeur et quelles sont les mesures permettant de préserver le secret du vote?

- En cas de vote à distance par Internet, le système offre-t-il des moyens permettant de vérifier les résultats?

Rôle des observateurs à court et long terme

Même si l'infrastructure du vote électronique est dans une grande mesure centralisée dans la capitale du pays, les observateurs à long terme déployés en régions doivent mener leur analyse en répondant à certaines des questions énumérées ci-dessus afin d'évaluer la mise en place et le fonctionnement du système à l'échelle locale.

Lors du briefing donné dans la capitale par l'équipe cadre, l'expert en vote électronique (ou, en son absence, l'analyste électoral) donnera donc aux OLT une formation sur les principales caractéristiques du système de vote électronique utilisé dans le pays. Si possible, ils participeront à une séance de formation organisée avec l'autorité électorale afin de pouvoir constater le fonctionnement du système dans la pratique. Ensuite, à l'occasion du briefing régional, les OLT informeront à leur tour les OCT de la situation du système au niveau régional et des problèmes susceptibles de se poser. Ils leur signaleront les centres où le vote électronique va être utilisé et quels sont ceux où ils devront observer les audits (lorsque ceux-ci sont prévus par la réglementation en vigueur).

L'observation du vote électronique le jour du scrutin n'est qu'une des tâches attribuées aux OLT et aux OCT. Les aspects concrets de leur mission varieront en fonction de la technologie utilisée, de son degré d'implantation, etc. Ils devront observer et analyser plus particulièrement les éléments suivants:

- préparatifs techniques et logistiques entrepris à l'échelon régional/local pour l'implantation du système de vote électronique;
- degré de préparation du personnel électoral à l'échelon local (connaissance du fonctionnement du système et instructions reçues pour faire face à d'éventuelles failles du système);
- degré d'acceptation du système de vote électronique par la société civile et les partis politiques;

- rôle des techniciens dans les préparatifs et niveau de supervision exercé sur eux par le personnel électoral;
- séances de formation pour les fonctionnaires électoraux;
- campagnes d'information et d'éducation à l'intention des électeurs;
- fiabilité du système et mise en place de mécanismes d'audit;
- processus de distribution des machines dans les bureaux de vote (comment ce processus est-il réalisé et par qui?) et mesures de sécurité pendant le stockage des machines avant la journée du scrutin (qui y a accès?); mises à jour des logiciels des machines (information figurant sur les bulletins électroniques, actualisation des logiciels, etc.); processus de vérification de l'authenticité du logiciel;
- tests effectués sur les machines au niveau local avant la journée électorale; personnes ayant accès aux tests;
- tests comptant sur la participation du public avant la journée électorale;
- mesure dans laquelle les partis et les observateurs nationaux ont accès au système de vote et à la documentation pertinente; possibilité pour ceux-ci de tester le système;
- perception du vote électronique par les partis politiques et la société civile; procédures prévues par ceux-ci pour observer le vote électronique le jour du scrutin.

Les observateurs informeront l'équipe cadre sur tous ces aspects en renseignant les rubriques spécialement prévues à cet effet dans le rapport hebdomadaire ou, si elle le souhaite, en lui remettant ponctuellement des rapports spécifiques.

Des formulaires seront élaborés pour l'observation du scrutin électronique. Ils devront contenir des questions portant sur les machines à voter. À titre indicatif, des exemples sont offerts dans l'encadré ci-dessous:

DISPOSITION DES BUREAUX DE VOTE

- Des problèmes se posent-ils lors de l'installation des machines dans le bureau de vote? Si oui, les membres du bureau de vote sont-ils à même de les résoudre? Le bureau de vote ouvre-t-il à l'heure prévue?
- Quels sont les tests effectués lors de l'installation des machines?
- Quelles sont les mesures qui sont prises afin de garantir que la mémoire électronique ne contient aucun vote avant le début du scrutin? Peut-on le vérifier?
- La disposition des machines dans le bureau de vote garantit-elle le secret du vote? Les membres du bureau de vote s'assurent-ils que le secret du vote est respecté même lorsque l'électeur a besoin d'aide?

VOTE (FACILITÉ D'UTILISATION ET D'ACCÈS, SECRET DU VOTE)

- Les utilisateurs comprennent-ils le fonctionnement du système? Quel est le nombre d'électeurs ayant sollicité l'aide d'un membre du bureau de vote pour pouvoir voter? Y a-t-il des électeurs qui commencent le processus et le terminent sans avoir pu émettre leur vote?
- Les électeurs ont-ils la possibilité de choisir entre le système traditionnel et le système électronique? Peuvent-ils choisir librement le type de vote?
- Les électeurs utilisent-ils la machine à voter individuellement? Les membres du bureau prennent-ils des dispositions pour éviter que deux personnes puissent utiliser la même machine en même temps?
- De grandes concentrations de personnes se forment-elles? Combien de temps les électeurs doivent-ils attendre avant de pouvoir voter? Y a-t-il assez de machines pour que les temps d'attente et de vote soient raisonnables?
- Que pensent les électeurs, les observateurs nationaux et les partis politiques/candidats du vote électronique?
- Quel est le nombre d'électeurs ayant besoin d'aide?
- Les personnes en situation de handicap et les personnes âgées peuvent-elles voter sans qu'on leur vienne en aide? Si des langues minoritaires sont utilisées pour le vote, ces langues sont-elles facilement accessibles sur le système?

SÉCURITÉ

- Si le système exige que certains éléments de la machine soient scellés pendant le vote, les OCT peuvent-ils vérifier que le scellage a bien été effectué?

SÉCURITÉ

- Qui a accès aux machines? Le personnel du fournisseur de services a-t-il accès aux machines sans que soient présents les membres du bureau de vote?
- Les membres du bureau de vote sont-ils capables de résoudre des problèmes en cas de nécessité? Sinon, y a-t-il sur place des techniciens chargés de résoudre les problèmes? Les problèmes sont-ils consignés dans des documents officiels et dûment communiqués?
- Des membres du bureau de vote ou du personnel technique manipulent-ils les machines à un moment donné? Pour quelle raison?
- Les machines installées dans les bureaux de vote sont-elles bien celles qui devaient effectivement être utilisées?
- Si les machines sont indisponibles pendant un laps de temps relativement long, les électeurs peuvent-ils voter sur des bulletins papier ou doivent-ils attendre que la machine soit remplacée? Certains électeurs quittent-ils le bureau de vote sans avoir pu voter?

CLÔTURE DU SCRUTIN, DÉPOUILLEMENT ET TRANSMISSION DES RÉSULTATS

- Les procédures relatives à la fermeture du bureau de vote sont-elles respectées? Une copie papier des résultats est-elle imprimée pour chaque machine à voter et pour chaque bureau de vote? Celle-ci est-elle mise à la disposition des observateurs et des partis politiques? Les résultats sont-ils affichés à un endroit accessible au public?
- Comment les résultats sont-ils transmis au niveau supérieur de l'administration électorale? Les procédures établies pour cette transmission sont-elles respectées?
- Le bureau de vote fait-il l'objet d'un contrôle immédiatement après la publication des résultats?
- Que fait-on des votes gardés sous format électronique, après la journée électorale? Les unités de stockage de données du système de vote électronique sont-elles effacées? Qui effectue cette opération et comment?

ADMINISTRATION ÉLECTORALE

- Quel est le niveau de compréhension des membres du bureau de vote concernant le système et le processus? Quelle formation ont-ils reçue? Des manuels sur le système sont-ils disponibles dans le bureau de vote?
- Les membres du bureau de vote respectent-ils les procédures établies?

L'OSCE signale que lorsque le vote électronique est utilisé en combinaison avec le vote papier, les OCT ne devraient pas prêter une attention excessive au vote électronique. L'équipe cadre leur fournira des instructions.

Par ailleurs, il faut bien souligner que les observateurs ne certifient jamais les systèmes de vote électronique. Par conséquent, ils devront veiller à ne jamais signer de documents ni faire de déclarations qui puissent être interprétées comme une certification du système de vote. Les observateurs devraient avoir librement accès au système de vote dans son intégralité, y compris à la documentation (certifications, origine, etc.). Il est également très important qu'ils n'effectuent aucune intervention qui puisse être interprétée comme une manipulation des machines à voter.

2. L'ENREGISTREMENT ÉLECTRONIQUE DES ÉLECTEURS

De plus en plus les nouvelles technologies sont utilisées pour l'élaboration et la mise à jour des listes électorales, les données d'enregistrement des électeurs étant généralement conservées dans une base de données centralisée.

Ces registres électroniques peuvent contribuer à la transparence et permettent aux électeurs de vérifier à distance que leurs données sont correctement enregistrées, sur Internet par exemple. Cependant, il convient d'être attentif à d'éventuelles utilisations abusives de ce type de bases de données numériques, comme l'a notamment signalé la MOE UE déployée au Venezuela en 2021 au sujet du système Patria²⁸. Ces systèmes d'enregistrement doivent également être conçus de manière que leur complexité ne nuise pas à la transparence, tout en restant sûrs. Enfin, il est essentiel que l'administration

²⁸ «La plateforme Patria, qui compte plus de 21 millions d'utilisateurs au Venezuela, contient les données à caractère personnel de base, telles que l'adresse et la date de naissance, mais aussi des informations sensibles comme l'appartenance à un parti politique, la participation à des initiatives du PSUV ou l'activité sur les réseaux sociaux. On ne sait pas exactement quelle est l'institution de l'État responsable de la gestion de ces données, ni comment ni à quelles fins cette quantité massive de données est stockée et utilisée. Il est également préoccupant que les inscriptions sur la plateforme soient gérées par des militants du mouvement "Somos Venezuela", une plateforme politique proche du PSUV. L'attribution d'aides et d'avantages à travers cette plateforme n'est pas transparente, pas plus que la sélection des bénéficiaires et les critères appliqués. Le scannage de la Carte de la patrie le jour des élections pourrait induire certains électeurs à penser que le secret du vote n'est pas totalement garanti». Mission d'observation électorale VENEZUELA 2021. Rapport final.

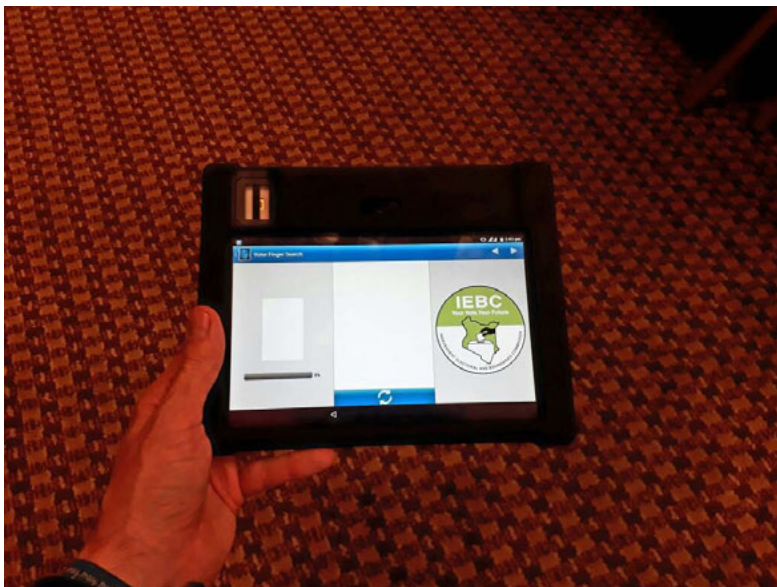
électorale et les électeurs possèdent les connaissances nécessaires pour utiliser ces technologies.

Des listes électorales peuvent être imprimées à partir de ces registres électroniques pour chaque bureau de vote. Dans d'autres cas, le personnel de l'autorité électorale peut consulter la liste des électeurs sur un ordinateur ou une tablette, auquel cas il est essentiel de prévoir les procédures à mettre en œuvre en cas de problème (coupures de courant, défaillances techniques, etc.).

Il convient de consacrer quelques lignes aux listes électorales biométriques, pour l'élaboration desquelles une ou plusieurs caractéristiques physiques des électeurs sont enregistrées (visage, empreintes digitales, rétine, etc.). Cette information permettra aux membres du bureau de vote d'identifier l'électeur avant qu'il n'exerce son droit de vote. L'enregistrement biométrique des électeurs peut s'avérer particulièrement utile dans les pays en voie de développement où les citoyens ne possèdent pas de documents d'identité fiables, car il peut contribuer à prévenir certaines irrégularités (inscriptions multiples, usurpation d'identité, vote multiple, etc.). Toutefois, la technologie biométrique pose aussi différents défis liés principalement à l'approvisionnement énergétique, à la disponibilité des réseaux de communication, à la durabilité du système ou encore à la dépendance vis-à-vis des donateurs internationaux.

Les bonnes pratiques suivantes ont été identifiées:

- disposer d'un registre unique et centralisé d'électeurs, auquel les partis politiques peuvent avoir accès;
- veiller à choisir une technologie appropriée, durable et transparente;
- prévoir les procédures à mettre en œuvre pour éviter les retards le jour du scrutin en cas de dysfonctionnement;
- former le personnel électoral et organiser des campagnes d'éducation électorale;
- effectuer avant le jour du scrutin les tests nécessaires pour s'assurer du bon fonctionnement des systèmes d'identification des électeurs.



KIEMS (*Kenya Integrated Elections Management System*): tablette multifonctions permettant l'identification biométrique des électeurs et la transmission électronique des résultats.

3. LA TRANSMISSION ET LA COMPILATION ÉLECTRONIQUES DES RÉSULTATS ÉLECTORAUX

Lorsque le dépouillement des votes est achevé et que les données ont été consignées sur les documents électoraux prévus à cet effet (généralement appelés «procès-verbaux» ou «protocoles de résultats»), les bureaux de vote transmettent les résultats du scrutin à l'instance supérieure de l'administration électorale qui va se charger de leur compilation. Il est également possible qu'au moins les résultats préliminaires soient transmis directement à l'autorité électorale nationale.

Les processus de transmission et de compilation peuvent être simultanés, lorsque le système qui transmet les résultats électoraux effectue en même temps la compilation des résultats. En ce cas, ceux-ci sont juste soumis à la révision de l'instance supérieure de l'autorité électorale.

Le rôle d'une MOE est d'observer si les résultats fournis par les bureaux de vote ont été correctement compilés. Elle doit donc vérifier l'intégrité et la transparence du processus de transmission et de compilation des résultats, et s'assurer que celui-ci est totalement accessible aux représentants des partis politiques ainsi qu'aux observateurs nationaux ou internationaux.

En général, on demande aux observateurs d'accompagner le transport des résultats officiels et du matériel électoral lorsque ceux-ci sont acheminés du bureau de vote au centre de calcul. Une fois sur place, ils doivent s'assurer que les résultats de leur bureau de vote sont correctement pris en compte.

La compilation des résultats doit pouvoir être vérifiée à tous les échelons de l'administration électorale. Dans un souci de transparence et afin de renforcer la confiance des citoyens dans le processus électoral, les résultats doivent être rendus publics à chaque étape de la compilation dès qu'ils sont disponibles. Une autre bonne pratique est de présenter sur Internet les résultats ventilés par bureau de vote, ce qui permet aux candidats et aux observateurs de vérifier que les résultats consignés sur les procès-verbaux des bureaux de vote ont été correctement transmis.

Un cas intéressant mérite ici d'être souligné. Il s'agit des élections présidentielles de 2017 au Kenya. Alors que la déclaration préliminaire de la MOE UE offrait des conclusions relativement positives, la Cour suprême a annulé les résultats des élections. En effet, elle a constaté des «irrégularités et des illégalités», principalement dans le système de transmission des résultats, et en a conclu que le processus électoral ne respectait pas les exigences constitutionnelles. La Cour suprême a signalé que le système utilisé par l'administration électorale (la Commission électorale et des frontières indépendante, *Independent Electoral and Boundaries Commission*) était complexe et qu'il était très difficile d'observer les processus, même pour des experts en sécurité informatique, et que par ailleurs les failles du logiciel, les problèmes de connexion au niveau national et la vulnérabilité face à d'éventuelles cyberattaques étaient venus aggraver la situation en compromettant la transparence et la crédibilité du processus électoral. Dans ses conclusions, la Cour suprême a rappelé que, dans ce genre de contexte, il est important de veiller à ce que toutes les parties prenantes aient un accès suffisant à l'information, et ce suffisamment à l'avance, afin qu'elles puissent vérifier l'exactitude des résultats électoraux.



Système de compilation des résultats électoraux au Liban

Bibliographie générale²⁹

Commission européenne: *Manuel d'observation électorale de l'Union européenne* (troisième édition). 2016.

OSCE/BIDDH: *Handbook for the Observation of New Voting Technologies*. 2013.

Centre Carter: *Handbook on observing electronic voting*, 2nd ed. 2012.

European Parliamentary Research Service: *Digital technology in elections: Efficiency versus credibility?*, 2018.

IFES/NDI: *Implementing and Overseeing Electronic Voting and Counting Technologies*, 2014.

Centre Carter: *Developing a Methodology for Observing Electronic Voting*. Atlanta, 2007.

Organisation des États américains: *Observing the Use of Electoral Technologies: A Manual for OAS Electoral Observation Missions*. 2010 (disponible également en espagnol).

OEI, IFES, IDEA: *Electoral Results Transmission. Technology use, security mechanisms and training of those responsible*, 2011.

Conseil de l'Europe: *Recommandation sur les normes juridiques, opérationnelles et techniques relatives au vote électronique*. 2004.

International IDEA: *Introducing Electronic Voting, Essential Considerations*, 2011 (disponible également en espagnol).

²⁹ NB: les images reproduites dans ce chapitre à des fins strictement informatives sont la propriété de l'auteur du chapitre ou ont été téléchargées gratuitement (images du domaine public ou sous licence Copyleft, GNU/GPL ou similaire).

IFES: *Elections in Kenya 2017 Rerun Presidential Elections Frequently Asked Questions*, 2017.

Carter Center: *Kenya 2017 General and Presidential Elections Final Report*.



Élections générales, Honduras, 2017

XXIII. SÉCURITÉ DES MISSIONS D'OBSERVATION ÉLECTORALE

Víctor Pérez Sañudo

Expert en sécurité internationale

Toute activité professionnelle en Espagne implique des risques d'une nature ou d'une autre, ceux-ci pouvant être associés à l'être humain (par ex. la criminalité) ou à la nature (par ex. les ouragans). Mais ces risques sont autres lorsque l'activité professionnelle est réalisée dans des pays dont nous ignorons la culture et les coutumes, où les conditions d'hygiène et les infrastructures sont différentes des nôtres, où règne l'instabilité politique, où les taux de criminalité sont bien souvent supérieurs aux nôtres et où, de surcroît, sont présents des risques naturels inconnus dans notre pays. Or, tel est le contexte qui caractérise la plupart des pays qui accueillent des missions d'observation électorale.

Afin de minimiser les menaces auxquelles peut être confrontée une mission d'observation électorale, et afin également de réduire leur impact si celles-ci se matérialisent, des moyens importants sont mobilisés en termes de sécurité, tant par les organismes internationaux en charge des missions d'observation électorale que par les autorités des pays qui se sont engagés à appuyer la construction démocratique et les droits humains et qui envoient des observateurs de par le monde pour remplir cet engagement.

L'objectif de ce chapitre est de sensibiliser les observateurs à l'importance que revêt une bonne préparation pour leur propre sécurité, avant et pendant la mission, sachant qu'ils ne doivent jamais baisser la garde durant le déploiement. Il est difficile de résumer en quelques pages ce qui a déjà donné matière à nombre d'ouvrages. Nous nous contenterons donc de présenter ici des principes de sécurité élémentaires, qui sont à la portée des observateurs et qui concernent la plupart des incidents susceptibles de survenir au cours d'une mission d'observation électorale.

Ces principes de sécurité sont valables pour tout type de mission d'observation électorale et sont énumérés en suivant un ordre chronologique afin de faciliter leur assimilation.

PHASE 1: en amont du déploiement

Une fois qu'un observateur électoral sait qu'il a été sélectionné pour participer à une mission d'observation électorale, il doit commencer ses préparatifs et penser en particulier à sa sécurité.

L'observateur ne s'est probablement jamais rendu dans le pays de la mission ou, s'il y est allé, la situation sécuritaire peut avoir considérablement changé. Il est donc vital pour lui de se préparer correctement. Voici quelques-uns des aspects les plus importants à prendre en considération avant le déploiement de la mission:

- Disponibilité de médicaments: si l'observateur suit un traitement nécessitant la prise de médicaments spécifiques, ou s'il souffre d'une maladie chronique, il doit prévoir un approvisionnement suffisant pour la durée de la mission, sans oublier d'ajouter des unités supplémentaires par mesure de précaution.

- Situation générale du pays où a lieu la mission: il est fort probable que les missions se déroulent dans des pays en conflit, minés par des guerres civiles, déstabilisés par des guérillas ou par des groupes terroristes actifs, etc.; il n'est pas rare non plus que ces pays soient exposés à des risques liés à des causes naturelles, comme la mousson ou la saison des ouragans, ou à des risques sanitaires, dus à la présence de moustiques, qui peuvent être porteurs de la dengue ou du paludisme, ou bien à l'apparition d'épidémies ponctuelles, comme le choléra. Il est donc recommandé à l'observateur de bien se documenter avant de partir en mission afin d'avoir la meilleure connaissance possible des dangers auxquels il risque de se trouver confronté.
- Connaissance de la culture du lieu de déploiement de la mission: il arrive que la méconnaissance de la culture locale conduise les observateurs à des situations rocambolesques qui, bien qu'elles soient complètement incompréhensibles dans notre culture, peuvent mettre en danger leur intégrité physique. C'est la raison pour laquelle les observateurs doivent acquérir une connaissance minimum des us et coutumes du pays hôte avant le déploiement.

Afin de se préparer correctement, il est recommandé de lire les conseils de voyage que le ministère des Affaires étrangères, de l'Union européenne et de la Coopération affiche sur son site web³⁰, ainsi que les informations fournies par les missions diplomatiques ayant une plus grande présence dans le pays de destination.

PHASE 2: arrivée dans le pays hôte et journées précédant le déploiement

L'arrivée dans le pays hôte, et en particulier les quelques jours pendant lesquels les observateurs séjournent dans la capitale avant d'être dépêchés dans la région ou le district qui leur a été assigné, présentent toujours certains dangers, et ce pour diverses raisons. La distraction provoquée par la rencontre avec de nouveaux ou d'anciens collègues, la diversité des nouvelles sensations ou encore le désir de commencer leur mission, font que les observateurs

³⁰ <https://www.exteriores.gob.es/es/ServiciosAlCiudadano/Paginas/Recomendaciones-de-viaje.aspx>

sont moins vigilants. Ces facteurs, auxquels s'ajoute le danger propre à toutes les grandes villes du monde, augmentent la probabilité que les observateurs soient victimes d'un quelconque incident, plus ou moins grave.

Pendant ces premières journées, l'observateur doit faire preuve de la plus grande prudence. Il doit notamment s'abstenir de se rendre dans les endroits ou quartiers de la ville qui lui ont été explicitement déconseillés ou qui peuvent être considérés non recommandables. Dans certaines missions d'observation électorale, il est habituel de donner un briefing aux observateurs avant le déploiement, au cours duquel sont notamment abordées les questions relatives à la sécurité afin de minimiser les risques.

Il est également important que l'observateur redouble de précautions sur son lieu d'hébergement: il doit éviter de laisser des objets de valeurs au vu de tous dans sa chambre, garder sur lui son passeport et ses objets de valeur, s'assurer de bien fermer les portes et les fenêtres avant de partir et tirer les rideaux de la pièce lorsque l'intérieur de celle-ci est facilement accessible aux regards extérieurs. Attention, l'observateur ne doit pas non plus porter sur lui à tout moment des objets tels que des bijoux ou des montres de valeur, car l'ostentation de certains biens peut être dangereuse en soi. Il est recommandé d'emporter deux documents d'identification officiels (par ex. la carte d'identité et le passeport), et de garder sur soi au moins le document de voyage en laissant le document d'identité en lieu sûr. Cette précaution permet, en cas de vol ou de perte, de réduire les risques de se retrouver sans pièce justificative d'identité, ce qui dans certains pays peut être à l'origine de graves problèmes.

Les journées qui précèdent le déploiement des observateurs dans les zones qui leur ont été assignées sont essentielles car elles permettent de réaliser quelques dernières démarches, par exemple se procurer des espèces en devise locale, des médicaments ou d'autres produits pharmaceutiques. Des actes habituels pour l'observateur, comme le retrait d'argent auprès d'un guichet automatique, peuvent être dangereux ou impossibles à réaliser une fois qu'il aura atteint sa destination finale.

PHASE 3: déploiement des observateurs dans leur zone de responsabilité

Le déploiement des observateurs est une opération d'une grande complexité qui, selon la taille de la mission, peut concerner des dizaines d'obser-

vateurs et impliquer un grand nombre de véhicules et des destinations multiples. Une grande planification logistique, consacrant bien entendu une part importante à la sécurité, est donc nécessaire.

L'observateur doit en particulier faire attention à son hydratation. En effet, il n'est pas rare que le déploiement soit réalisé par voie terrestre, sur des routes qui ne sont pas en très bon état et qui sont éloignées de centres urbains. Les distances parcourues sont longues et les températures parfois extrêmes.

L'observateur est également tenu de suivre fidèlement les instructions données par l'expert sécurité et logistique / opérations et par l'équipe cadre de la mission. Suivre des itinéraires alternatifs ou modifier l'itinéraire prévu sur le plan de déploiement fourni peut entraîner des conséquences négatives aussi bien pour les observateurs que pour la mission.

La communication est très importante pendant le déploiement. L'observateur est tenu de maintenir un contact régulier, tel qu'établi au préalable, en utilisant les moyens de communication qui lui ont été fournis. Il doit également établir le contact chaque fois qu'il le juge nécessaire, notamment s'il doute ou s'il se pose des questions. Pendant leur mission et en fonction de la zone de responsabilité qui leur est assignée, les observateurs peuvent être dotés de plusieurs moyens de communication afin que la communication puisse être possible en permanence. Le premier moyen de communication est le téléphone portable. Toutefois, il est fréquent de fournir en plus à l'équipe d'observateurs des téléphones satellite ou des radios VHF.

PHASE 4: activités quotidiennes

Une fois déployés dans leurs zones d'opérations, les observateurs commencent immédiatement leurs activités d'observation, qui comprennent la participation à des manifestations politiques (meetings, rassemblements divers) dans de multiples endroits, des entretiens avec des représentants locaux des partis politiques, etc.

Ces activités impliquent une grande quantité de déplacements. Le plus souvent les observateurs doivent emprunter des routes en très mauvais état et se rendre dans des endroits où sont rassemblées des foules. Les incidents avec les véhicules, qui peuvent être plus ou moins graves, ne sont pas rares. L'observateur doit donc faire très attention au ravitaillement quotidien de son

véhicule en carburant et à l'entretien de celui-ci, et donner au chauffeur des instructions claires concernant sa conduite et le stationnement du véhicule pendant son absence.

Les communications sont cruciales pour le travail quotidien des observateurs. Chaque observateur doit emporter avec lui en permanence les moyens de communication qui lui ont été fournis, en s'assurant toujours qu'ils sont en parfait état et que les batteries sont complètement rechargées. Ces instructions s'appliquent aussi bien aux moyens de communication personnels de l'observateur qu'à ceux qui ont été assignés à l'équipe d'observation.

Il peut être demandé aux observateurs d'établir le contact un certain nombre de fois avec le centre d'opérations de la mission (ou son équivalent) au cours d'une journée de travail. L'objectif est d'obtenir une meilleure traçabilité de l'équipe d'observation afin de pouvoir lui venir en aide si un incident de sécurité survient ou si elle se trouve confrontée à une situation hostile et, en cas de disparition, de délimiter un périmètre pour faciliter les opérations de recherche et de sauvetage. Il est extrêmement important que les observateurs respectent les instructions données par l'expert sécurité concernant les types de communications à réaliser et les délais entre chaque communication.

Une erreur fréquente, qui est généralement source de problèmes et peut parfois provoquer des incidents, est d'attribuer à l'équipe locale d'appui (chauffeur et interprète) des fonctions qui ne sont pas les siennes. Le rôle du personnel local est d'aider les observateurs dans leur mission, mais la prise de décision revient aux observateurs, qui eux-mêmes suivent les instructions données par l'équipe cadre et les experts sécurité et logistique. Il incombe à leur tour aux observateurs de guider le personnel d'appui dans son travail quotidien, en lui donnant des instructions visant à accroître la sécurité de l'équipe d'observation. Des instructions concernant le plein du véhicule ou son stationnement peuvent ainsi contribuer à garantir que la mission d'observation se déroule sans incident.

PHASE 5: le jour du scrutin

Le jour des élections est toujours une date clé, quelle que soit la mission d'observation électorale. C'est une journée longue, stressante et particulièrement épuisante, aussi bien pour les observateurs que pour le personnel d'appui. Afin de garantir des conditions minimales de sécurité pour les ob-

servateurs et leur équipe en cette journée cruciale, il est important d'effectuer certains préparatifs et de procéder à quelques vérifications la veille du scrutin.

Le jour précédant les élections, les observateurs doivent, entre autres:

- recharger tout le matériel électronique qui leur a été fourni, même s'il n'a pas été utilisé, en particulier les moyens de communication. Les observateurs sont tenus de respecter cette consigne et de la transmettre à leur tour au personnel d'appui local;
- recharger les cartes SIM prépayées et acheter des cartes de recharge;
- préparer tout le matériel de visibilité disponible (tee-shirts, casquettes, etc.) afin d'être sûrs d'être identifiés comme membres de la mission d'observation électorale;
- demander au chauffeur de s'assurer que les différents réservoirs du véhicule sont pleins (carburant, liquide de refroidissement, gaz, etc.);
- planifier les itinéraires et les secteurs à couvrir, avec une estimation des temps de déplacement;
- acheter des fruits, de la nourriture et des boissons;
- s'assurer de disposer de suffisamment d'argent liquide pour parer à une quelconque éventualité d'ordre mineur;
- prévoir de porter sur eux les documents justifiant de leur identité ainsi que la pièce d'identité fournie par la mission.

PHASE 6: fin de la mission

Après les élections, dans le pays qui accueille la mission d'observation électorale ou bien dans certaines de ses régions, il arrive que les conditions de sécurité se dégradent. Il n'est pas rare non plus que le gouvernement prenne des mesures préventives, en instaurant un couvre-feu ou en installant des postes de contrôle type «checkpoint».

Les observateurs sont tenus de respecter à tout moment les instructions données par l'équipe cadre de la mission et par le personnel de l'agence de mise en œuvre (*Implementing Partner*).

Le retour des observateurs dans la capitale peut être décentralisé, les équipes d'observateurs revenant chacune de leur côté, ou centralisé, avec l'établissement de points de rencontre pour un retour en convoi des différentes équipes. La décision est prise par l'équipe cadre de la mission en fonction de critères logistiques et/ou de sécurité. Les observateurs doivent respecter les consignes données pour le retour, notamment celles qui concernent les itinéraires à suivre, en s'abstenant de procéder à des changements non programmés dans le plan de retrait qui leur est fourni.

Une fois la mission terminée, si l'observateur reste dans le pays hôte, il cesse de jouir des privilèges qui ont pu lui être accordés pendant l'exercice de ses fonctions d'observation. Les observateurs doivent respecter à tout moment les normes et les lois locales et être conscients que, même si certains membres de l'équipe cadre restent sur place, ceux-ci ne peuvent, ni ne doivent, leur porter secours s'ils rencontrent des problèmes alors que la mission est achevée. Des agissements inappropriés de la part d'un observateur, en particulier une fois sa mission terminée, peuvent entraîner des conséquences dramatiques.



◀ « **TON VOTE EST LIBRE ET SECRET. IL EST DEMANDÉ AUX ÉLECTEURS D'ÉVITER D'UTILISER** à l'intérieur des isolements des téléphones portables, des appareils-photos, des caméras ou tout autre moyen technologique de reproduction d'images, qui permettraient de capter des images des bulletins de vote remplis par les citoyens. »

ANNEXES

Annexe 1

Déclaration de principes pour l'observation internationale d'élections et Code de conduite à l'usage des observateurs électoraux internationaux (**Version PDF en anglais**)

<https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/dop-eng.pdf>

Annexe 2: Élections présidentielles Colombie MOEUE 2022

Déclaration préliminaire (**Version PDF en espagnol**)

<https://www.eods.eu/library/EU%20EOM%20COL%202022%20PS%20%20ES.pdf>

Annexe 3: Élections parlementaires Liban MOEUE 2022

Déclaration préliminaire (**Version PDF en anglais**)

https://www.eods.eu/library/EU%20EOM%20Lebanon%202022%20Preliminary%20Statement_EN.pdf

Annexe 4: Élections législatives Colombie MOEUE 2022

Déclaration préliminaire (**Version PDF en espagnol**)

<https://www.eods.eu/library/Declaracio%CC%81n+preliminar+Legislativas+Colombia+2022+ES+FINAL.pdf>

Annexe 5: **Élections régionales et municipales Venezuela** **MOEUE 2021**

Déclaration préliminaire (**Version PDF en espagnol**)

https://www.eods.eu/library/declaracion_preliminar_moe_ue_venezuela_2021_es.pdf

Rapport final (**Version PDF en espagnol**)

https://www.eods.eu/library/eu_eom_ven_2021_fr_es.pdf

Annexe 6: **Élections générales Zambie MOEUE 2021**

Déclaration préliminaire (**Version PDF en anglais**)

https://www.eods.eu/library/ps_zambia_final.pdf

Rapport final (**Version PDF en anglais**)

https://www.eods.eu/library/eu_eom_zambia_2021_-_final_report.pdf

Annexe 7: **Élections législatives Irak MOEUE 2021**

Déclaration préliminaire (**Version PDF en anglais**)

https://www.eods.eu/library/eu_eom_iraq_2021_preliminary_statement_2.pdf

Rapport final (**Version PDF en anglais**)

https://www.eods.eu/library/eu_eom_iraq_2021_final_report.pdf

Annexe 8:
Élections parlementaires et référendum Hongrie
MOE OSCE 2022

Rapport préliminaire (**Version PDF en anglais**)

https://www.osce.org/files/f/documents/4/6/515111_1.pdf

Annexe 9:
Élections générales Serbie MOE OSCE2022

Rapport préliminaire (**Version PDF en anglais**)

<https://www.osce.org/files/f/documents/f/1/515177.pdf>

Annexe 10:
Élections présidentielles Kirghizstan MOE OSCE 2021

Rapport final (**Version PDF en anglais**)

<https://www.osce.org/files/f/documents/2/f/519087.pdf>

Déclaration préliminaire (**Version PDF en anglais**)

https://www.osce.org/files/f/documents/6/5/505840_0.pdf

Annexe 11:
Élections locales Géorgie MOE OSCE 2021

Rapport final (**Version PDF en anglais**)

https://www.osce.org/files/f/documents/3/a/515364_0.pdf

Déclaration préliminaire (**Version PDF en anglais**)

https://www.osce.org/files/f/documents/f/d/499468_3.pdf

Annexe 12:
Élections présidentielles Ouzbékistan MOE OSCE 2021

Rapport final (**Version PDF en anglais**)

https://www.osce.org/files/f/documents/9/e/516435_0.pdf

Déclaration préliminaire (**Version PDF en anglais**)

<https://www.osce.org/files/f/documents/4/9/502203.pdf>

Annexe 13:
Élections présidentielles États-Unis MOE OSCE 2020

Rapport final (**Version PDF en anglais**)

https://www.osce.org/files/f/documents/7/7/477823_2.pdf

Déclaration préliminaire (**Version PDF en anglais**)

<https://www.osce.org/files/f/documents/9/6/469437.pdf>

Annexe 14:
Élections présidentielles Colombie MOE OEA 2022

Déclaration préliminaire (**Version PDF en espagnol**)

<https://www.oas.org/eomdatabase/GetFileA.aspx?id=443-1351-25-0>

Annexe 15:
Élections générales Pérou MOE OEA 2021

Rapport final (**Version PDF en espagnol**)

<https://www.oas.org/eomdatabase/GetFileA.aspx?id=433-1328-5-0>

Déclaration préliminaire (**Version PDF en espagnol**)

<https://www.oas.org/eomdatabase/GetFileA.aspx?id=433-1278-36-0>

Annexe 16:
Élections fédérales et locales Mexique MOE OEA 2021

Déclaration préliminaire (**Version PDF en espagnol**)

<https://www.oas.org/eomdatabase/GetFileA.aspx?id=434-1281-25-0>

Annexe 17:
Élections au Parlement régional, législatives et municipales El Salvador MOEA OEA 2021

Déclaration préliminaire (**Version PDF en espagnol**)

<https://www.oas.org/eomdatabase/GetFileA.aspx?id=431-1267-25-0>

Annexe 18: élections générales Honduras MOEA OEA 2021

Déclaration préliminaire (**Version PDF en espagnol**)

<https://www.oas.org/eomdatabase/GetFileA.aspx?id=439-1315-36-0>

Annexe 19:
Élections générales Équateur MOE OEA 2021

Déclaration préliminaire (**Version PDF en espagnol**)

<https://www.oas.org/eomdatabase/GetFileA.aspx?id=430-1273-25-0>



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA
Y COOPERACIÓN

SUBSECRETARÍA

SECRETARÍA
GENERAL TÉCNICA