

Principaux Constats et Recommandations

Le lancement de l'opération d'identification de la population et de recensement électoral a constitué **une étape significative dans la mise en œuvre de l'Accord Politique de Ouagadougou**. L'opération a suscité l'engouement des populations, qui dès les premiers jours sont sorties nombreuses se faire identifier et enrôler. Hormis quelques incidents sécuritaires circonscrits survenus au début de l'opération dans le district d'Abidjan, les opérations se sont généralement déroulées dans le calme. La motivation et le sérieux des agents et superviseurs des structures impliquées, travaillant parfois dans des conditions difficiles, sont apparus dans l'ensemble remarquables.

L'opération progresse, bien que lentement. Dans le district d'Abidjan, avec son large bassin de population, les opérations ont été clôturées le 14 décembre et ont enregistré plus de deux millions d'enrôlés. L'ouverture de centres de collecte à l'intérieur du pays à partir du 18 novembre s'est faite par étapes successives et progressivement, principalement au niveau des chefs-lieux de département. L'opération n'a pas encore démarré au niveau de l'essentiel des sous-préfectures. Un pan important du mode opératoire demeure inopérant, à savoir le traitement des données collectées dans les centres et leur transmission par voie satellitaire au site central à Abidjan. En effet, les centres de coordination au niveau départemental ne sont pas encore fonctionnels. La lente progression de l'opération soulève la question des importants **défis logistiques** à relever et, partant, des **contraintes financières**. De manière générale, il apparaît que l'ampleur des défis logistiques et des implications qui en découlent, en termes de planification, d'organisation et de besoins financiers, n'ont pas été appréciées à juste valeur.

Nous encourageons la CEI et les autres structures impliquées à persévérer dans l'utilisation rationnelle des moyens disponibles, en renforçant, partout où cela est possible, les synergies permettant une utilisation combinée des moyens matériels, ainsi que l'allocation efficace des ressources. Par ailleurs, nous encourageons les autorités nationales à tout mettre en œuvre pour éviter d'ultérieurs retards de décaissement compte tenu de la planification. Le Centre Carter encourage enfin la CEI à élaborer un chronogramme électoral réaliste, basé sur une estimation cohérente des délais au vu des retards encourus, de toutes les opérations à réaliser et du cadre légal en vigueur.

Des **dysfonctionnements** ont été constatés lors des lancements successifs des opérations à travers le territoire. Des **défaillances techniques** au niveau du matériel ont également occasionné des retards. Compte tenu de l'envergure de l'opération, du nombre d'acteurs

logistique. Enfin, la contribution du corps préfectoral, compte tenu de sa connaissance du terrain, pourrait être renforcée suivant des modalités précises et agréées.

S'agissant du déroulement des opérations au niveau des centres de collecte, il ressort dans l'ensemble que les agents font preuve d'une **bonne maîtrise du mode opératoire**. Ils s'emploient pour la plupart à appliquer les instructions de la Circulaire du Premier Ministre, relatives aux pièces exigées par les pétitionnaires et aux éléments de vérification de ces pièces. Des cas ponctuels de rejet et d'enrôlement irréguliers ont été observés ou rapportés, mais **l'intégrité et la crédibilité de l'opération** dans son ensemble n'en sont pas affectées pour autant. Chez certains agents, une tendance à dépasser les termes de leur mandat – limité à la vérification des éléments formels déclinés dans la Circulaire – a été observée. Cette tendance peut conduire à des rejets abusifs.

Il conviendrait de rappeler aux agents les limites précises de leur mandat, et de mieux informer le public quant aux limites de celui-ci. En outre, lorsque des clarifications, précisions ou adaptations sont apportées aux instructions préalablement imparties aux agents, il serait recommandable qu'elles prennent la forme d'un addendum au document existant.

La

En vue de l'extension des opérations dans les sous-préfectures, il serait souhaitable d'organiser un système de patrouilles ou d'équipes pré-positionnées, pouvant intervenir rapidement au besoin. Par ailleurs, il serait souhaitable d'anticiper sur le repérage de locaux sécurisés pour y entreposer le matériel en zone rurale.

Les représentants des principaux **partis politiques** ont effectué un suivi régulier des opérations, surtout en ville. En revanche, l'implication des organisations nationales de la **société civile** dans l'observation des opérations a été très limitée. Certaines d'entre elles seraient toujours en attente de l'autorisation nécessaire sollicitée auprès de la CEI, avant d'engager l'observation proprement dite.

Nous encourageons les représentants des partis politiques à poursuivre leur implication dans le suivi du processus, de manière constructive et dans le respect des prérogatives qui incombent aux chefs de centres de collecte. Par ailleurs, le Centre Carter souligne l'importance de voir bientôt la société civile ivoirienne jouer sa partition dans le cadre d'une observation professionnelle et non partisane du processus.

1. Contexte de la mission internationale d'observation électorale

Sur invitation des autorités ivoiriennes, le **Centre Carter a déployé le 7 novembre 2008 trois équipes d'observateurs en Côte d'Ivoire**, lançant ainsi sa mission internationale d'observation électorale. La mission a pour objectif principal de renforcer la confiance dans le processus électoral et soutenir l'organisation d'élections libres, transparentes et crédibles par une observation non partisane, professionnelle et conforme aux lois nationales en vigueur et aux standards internationaux contenus dans la "Déclaration de principes pour l'observation internationale d'élections", adoptée aux Nations Unies en 2005. La qualité des scrutins à venir est un élément essentiel pour la réussite du processus de sortie de crise, articulé par l'Accord Politique de Ouagadougou.

Cette mission s'inscrit dans le suivi d'une mission exploratoire effectuée par une délégation du Centre Carter en octobre 2007. A cette occasion, le Président de la République de Côte d'Ivoire, S.E.M. Laurent Gbagbo, le Premier Ministre, S.E.M. Guillaume Soro, ainsi que le Président de la Commission Electorale Indépendante (CEI), M. Robert Beugré Mambé, avaient accueilli favorablement le principe d'une mission d'observation électorale. Confirmant la volonté des autorités ivoiriennes de renforcer la transparence du processus électoral, **S.E.M. le Premier Ministre Guillaume Soro a adressé une lettre officielle au Président Jimmy Carter**, l'invitant à déployer une mission d'observation électorale pour suivre toutes les étapes du processus.

2. Modalités générales de la première phase de la mission

La mission d'observation était **coordonnée par le Bureau du Centre Carter à Abidjan**, dont la Directrice a été déployée en Côte d'Ivoire depuis décembre 2007. Du 7 novembre au 15 décembre 2008, les trois équipes d'observateurs ont effectué une première phase d'observation, axée sur le suivi de l'opération d'identification et de recensement électoral. Après une semaine d'observation dans le district d'Abidjan, les équipes ont été déployées progressivement à l'intérieur du pays, en fonction de l'extension graduelle de l'opération. Dans un **souci d'assurer un certain équilibre régional**, les départements suivants ont été sillonnés : Divo, Gagnoa, Issia et Duékoué à l'Ouest ; Bouaké, Bk9nments sui.o4A 970.005cjEMC /P A#CID0

autorités ivoiriennes et des parties prenantes. Une deuxième phase d'observation devrait intervenir courant janvier 2009.

3. Critères d'appréciation de l'opération d'identification et recensement électoral

L'observation relative à l'opération d'identification et de recensement électoral est articulée autour de six principaux critères, compte tenu du cadre légal et des réglementations arrêtées par les autorités nationales, à notamment le Mode Opérateur pour l'Identification et le Recensement Electoral (mode opératoire) et la Circulaire du Premier Ministre du 21 octobre 2008 (Circulaire):

- Environnement aux abords des centres de collecte ;
- Aspects logistiques;
- Déroulement des opérations ;
- Mécanismes de supervision et de contrôle;
- Présence d'observateurs et représentants de partis politiques ;
- Aspects connexes.

4. Observations préliminaires

a) Environnement aux abords des centres de collecte

Par environnement aux abords des centres de collecte, on entend :

- Affluence de pétitionnaires ;
- Atmosphère générale dans le périmètre extérieur adjacent au centre ;
- Sécurisation par les forces de l'ordre commises à cet effet.

Le lancement de l'opération d'identification et d'enrôlement électoral a suscité **l'engouement des populations**. Une majorité de pétitionnaires a confirmé que cette opération était attendue depuis fort longtemps. En conséquence, une forte affluence de pétitionnaires a été généralement observée, surtout en zone urbaine, avec parfois une centaine de personnes en attente aux abords des centres de collecte avant même l'ouverture. Dans le district d'Abidjan, une diminution d'affluence a été relevée à partir du début décembre jusqu'à la clôture des opérations le 14 décembre.

Dans l'ensemble, l'atmosphère prévalant aux abords des centres de collecte était calme, même lorsque le nombre de pétitionnaires en attente était important, une cinquantaine ou plus de personnes, et en conséquence le temps d'attente long.

Dans certains cas, toutefois, des situations de tension ont été observées en raison de l'un ou l'autre des facteurs suivants, parfois conjugués :

- Bousculades entre pétitionnaires irrités par de longues heures d'attente et impatients de se faire enrôler ;
- Suspensions autour de la gestion des files d'attentes – accusations de favoritisme au profit de connaissances, de militants ou sympathisants d'un parti politique, de personnes monnayant leur place – en particulier lorsque les files étaient gérées par des représentants de partis politiques ou encore des jeunes du quartier ;
- Pétitionnaires originaires d'un village exigeant d'être enregistrés en priorité, peu importe l'heure d'arrivée, par rapport à d'autres pétitionnaires n'étant pas considérés comme membres de la communauté;

- Deux cas rapportés d'individus s'étant érigés en police pour empêcher des personnes supposées étrangères de s'enrôler.

Au cours de la période observée, on a dénoté un **renforcement progressif de la sécurisation des centres de collecte dans le district d'Abidjan**. La présence des forces de l'ordre a été constatée dans un centre sur deux environ en fin de période d'observation. Par ailleurs, en l'absence d'une présence permanente, il a été rapporté que des patrouilles étaient effectuées assez régulièrement. En cas de problème, les chefs de centres pouvaient également solliciter l'intervention des forces de l'ordre, dont ils avaient les contacts.

Dans la ville de **Bouaké**, la **présence de forces de l'ordre** a en revanche été **significative** dès le lancement des opérations. Dans une grande majorité des centres visités, deux à trois éléments étaient présents en permanence. Il est à souligner que, selon les observations des équipes, les éléments des Forces de Défense et de Sécurité et des Forces Armées de Forces Nouvelles affectés dans le cadre des brigades mixtes du Centre de Commandement Intégré, ont travaillé en bonne entente.

Le constat en termes de sécurisation des centres de collecte diffère sensiblement dans les **autres zones sillonnées**. Dans les villes et villages des autres départements visités en zone Centre/Nord/Ouest (CNO) et à l'Ouest, les **forces de l'ordre n'ont été que rarement observées** aux abords des centres de collecte.

99 Taments visi.ltnc/constT0.0012 Tc -0l1msTT e d(51es ertc/ac 0.005C.88 Tp es der que, selo)5(n le/51tra&

essentiellement sur la signature d'un contrat de travail et sur les salaires. Pour certaines structures, ces préalables n'avaient pas été réglés avant le lancement de l'opération et le déploiement des agents sur le terrain. Quand bien même les grèves n'ont pas été suivies de

consonance étrangère. Cette propension, reconnue par certains agents et chefs de centre, a été souvent mise en relation avec un **reflexe de prudence** suscité par l'arrestation et la

- Pétitionnaire d'origine étrangère marié à une Ivoirienne et muni d'un acte de mariage datant de plus de six mois.

S'agissant d'enrôlements irréguliers, des représentants locaux de partis politiques rencontrés, en particulier en zone CNO et à l'Ouest, ont fait état d'allégations de fraudes en amont des opérations, par le biais de la distribution de faux papiers, et dans le cadre des opérations. Il convient de remarquer que, à une exception près, les interlocuteurs avançant ces allégations n'ont pas corroboré leurs propos par des cas ou des indications précises. Les **observateurs n'ont pas pu vérifier ces allégations de fraude**.

Un pan important du mode opératoire n'est pas encore fonctionnel. Les opérations devant intervenir en aval de la collecte de données au niveau des centres – le traitement de ces données au niveau départemental et leur transmission satellitaire au site central à Abidjan – n'ont pas pu démarrer à ce stade pour les raisons invoquées sous le point b).

d) Mécanisme de supervision et de contrôle

Pour le **volet identification**, le mode opératoire prévoit que toutes les étapes sont placées sous la responsabilité de l'ONI et **la supervision et le contrôle de la Commission Nationale de Supervision de l'Identification (CNSI)**. La Circulaire stipule que, hormis les réclamations relatives à l'identité des personnes, la CNSI est saisie de toute réclamation relative aux opérations entrant dans son domaine de compétence, aussi bien par les forces politiques, les structures techniques que les particuliers.

Dans l'ensemble, les observateurs ont constaté une **méconnaissance généralisée à propos du mécanisme de supervision et de contrôle**

centre de collecte à été observée. Les représentants de partis politiques s'employaient à encadrer et assister leurs militants et sympathisants, notamment en vérifiant l'orthographe des noms et prénoms consignés sur les récépissés d'enregistrement. L'établissement de listes avec nom, prénom et numéro de récépissé des militants et sympathisants enrôlés était une pratique systématique observée par les représentants d'un parti politique. Les raisons avancées pour expliquer cette pratique étaient de deux ordres: garder une trace en cas de perte du récépissé et en vue de la publication des listes électorales provisoires.

f) Aspects connexes

Par aspects connexes, on entend des facteurs ayant une incidence potentielle, positive ou négative et plus ou moins directe, sur la participation des populations au processus.

- Difficultés rencontrées dans l'établissement des pièces requises ;
- Difficultés à fournir la photocopie des pièces requises ;
- Accessibilité des centres de collecte ;
- Niveau d'information des pétitionnaires.

Dans le cadre de l'observation, on a examiné les **difficultés** rencontrées par les pétitionnaires **dans l'établissement des pièces requises** à l'identification et à l'enrôlement :

- Engorgement des bureaux d'état civil : les demandes d'établissement de copie d'extrait d'actes de naissance sont passés du simple ou double, parfois plus, depuis le lancement des opérations ; le traitement de demandes nécessite de délais supplémentaires ;
- Les pétitionnaires mineurs ne peuvent pas se faire établir un certificat de nationalité en zone CNO ;
- Les pétitionnaires concernés par les registres d'état civil perdus ou détruits ne peuvent pas se faire enrôler tant que la procédure de reconstitution de ces registres n'a pas aboutit.

On s'est également posé la question de savoir si les pétitionnaires rencontraient des **difficultés pour fournir la photocopie** des pièces requises à l'enrôlement. Ce problème n'a pas été évoqué par les pétitionnaires rencontrés. Il pourrait néanmoins surgir avec l'extension des opérations en zone rurale.

Un constat similaire a été fait s'agissant de **l'accessibilité des centres de collecte**, en termes de distance à parcourir pour les pétitionnaires : ce problème n'a pas été évoqué dans la mesure où, une fois encore, les centres ouverts étaient principalement situés en ville.

Par ailleurs, les **pétitionnaires** sont apparus **généralement bien renseignés** quant à l'emplacement de centres de collecte et quant aux pièces à fournir. Le « bouche à oreilles » s'est avéré être le canal d'information le plus puissant pour relayer les informations données par des chefs de quartier ou de village et des chefs religieux, les autorités préfectorales, des radios de proximité, des représentants de partis politiques, radio ONUCI FM, la télévision.

5.

L'opération progresse, bien que lentement. Dans le district d'Abidjan, avec son large bassin de population, les opérations ont été clôturées le 14 décembre et ont enregistré plus de deux millions d'enrôlés. L'ouverture de centres de collecte à l'intérieur du pays à partir du 18 novembre s'est faite par étapes successives et progressivement, principalement au niveau des chefs-lieux de département. L'opération n'a pas encore démarré au niveau de l'essentiel des sous-préfectures. Un pan important du mode opératoire demeure inopérant, à savoir le traitement des données collectées dans les centres et leur transmission par voie satellitaire au site central à Abidjan. En effet, les centres de coordination au niveau départemental ne sont pas encore fonctionnels. La lente progression de l'opération soulève la question des importants **défis logistiques** à relever et, partant, des **contraintes financières**. De manière générale, il apparaît que l'ampleur des défis logistiques et des implications qui en découlent, en termes de planification, d'organisation et financiers, n'ont pas été appréciées à leur juste valeur au départ.

Nous encourageons la CEI et les autres structures impliquées à persévérer dans l'utilisation rationnelle des moyens disponibles, en renforçant, partout où cela est possible, les synergies permettant une utilisation combinée des moyens matériels, ainsi que l'allocation efficace des ressources. Par ailleurs, nous encourageons les autorités nationales à tout mettre en œuvre pour éviter d'ultérieurs retards de décaissement compte tenu de la planification. Le Centre Carter encourage enfin la CEI à élaborer un chronogramme électoral réaliste, basé sur une estimation cohérente des délais au vu des retards encourus, de toutes les opérations à réaliser et du cadre légal en vigueur.

Il conviendrait de rappeler aux agents les limites précises de leur mandat, et de mieux informer le public quant aux limites de celui-ci. En outre, lorsque des clarifications, précisions ou adaptations sont apportées aux instructions préalablement imparties aux agents, il serait recommandable qu'elles prennent la forme d'un addendum au document existant.

La **participation au processus** s'avère difficile, voire impossible en l'état, pour **certaines catégories de pétitionnaires**, du fait de l'absence de tribunaux en zone CNO et du problème des registres d'Etat Civil disparus ou détruits. Par ailleurs, l'augmentation significative de demandes de délivrance de pièces requises à l'enrôlement provoque un engorgement au niveau des bureaux de l'Etat civil.

Nous encourageons le redéploiement des tribunaux en zone CNO dans les meilleurs délais, pour faciliter l'inclusion des pétitionnaires mineurs dans le processus en cours et les recours ultérieurs. Par ailleurs, il serait fortement souhaitable d'articuler le processus d'identification et enrôlement électoral et l'opération de reconstitution des registres d'Etat civil, de sorte à inclure tous les pétitionnaires éligibles.

Le dispositif prévu en matière de supervision et de contrôle du volet identification de l'opération par le biais de la **Commission Nationale de Supervision de l'Identification**, n'a été déployé que tardivement. Une fois encore, les contraintes financières semblent être en cause. Une méconnaissance voire l'ignorance de l'existence de ce mécanisme a été constatée auprès des bénéficiaires potentiels que sont les pétitionnaires et les représentants de partis politiques.

Nous encourageons la Commission Nationale de Supervision de l'Identification à tout mettre en œuvre pour assurer une présence effective de ses agents dès le premier jour d'ouverture des centres, de sorte que la supervision soit assurée sur tout le territoire et que tous les pétitionnaires aient accès à la même information. Dans le même ordre d'idées, les attributions de cet organe devraient faire l'objet d'une vulgarisation accrue.

Nous encourageons les représentants des partis politiques à poursuivre leur implication dans le suivi du processus, de manière constructive et dans le respect des prérogatives qui incombent aux chefs de centres de collecte. Par ailleurs, le Centre Carter souligne l'importance de voir bientôt la société civile ivoirienne jouer sa partition dans le cadre d'une observation professionnelle et non partisane du processus.

