**Atelier d’évaluation du programme de renforcement de la participation des femmes et des jeunes dans le processus électoral en Union des Comores**

Nadia Tourqui

Expert électoral



**Rapport de l’atelier d’évaluation du programme de renforcement de la participation des femmes et des jeunes dans le processus électoral**

**en Union des Comores**

**Introduction**

L’Union des Comores se relève progressivement d’une très longue période d’instabilité politique entamée dès la proclamation de l’indépendance du pays le 6 juillet 1975. Quarante ans après et en dépit d’une stabilité relative à la suite de la crise séparatiste (depuis 1997) dans l’île d’Anjouan et trois alternances démocratiques réussies (2002, 2006 et 2010), le pays peine à se redresser totalement de ces longues décennies de turbulences sociales et politiques.

La tenue récente des élections présidentielles et celles des gouverneurs des îles autonomes en Union des Comores a constitué un tournant décisif du processus de démocratisation du pays ainsi qu’une étape majeure pour l’affermissement de l’unité et la cohésion nationale. L’atmosphère de tension qui a prévalu dans le pays depuis les dernières élections législatives, l’insuffisance des initiatives de rapprochement des positions des protagonistes, le manque de confiance envers les institutions directement impliquées dans le processus électoral ainsi que la détermination de chacun des camps politiques à ne rien céder sont au nombre des facteurs qui pouvaient faire craindre une dégradation de la situation de paix et de sécurité difficilement acquise.

L’essentiel de l’assistance technique et logistique au processus électoral ainsi qu’en matière de renforcement des capacités de l’administration électorale était sous la responsabilité de l’Union Européenne. L’implication des Nations Unies dans les élections aux Comores s’est tenue aux impératifs de consolidation de la paix et de reconstruction de l’unité nationale sous l’angle de la prévention des conflits liés au processus électoral, volet sur lequel la mission d’évaluation des besoins du secrétariat général des Nations Unies avait relevé de sérieux manques.

A cet effet, le projet d’appui au renforcement de la participation des femmes dans la prévention des conflits liés au processus électoral en Union des Comores a été approuvé afin de renforcer la contribution des femmes et des jeunes à un environnement apaisé facilitant la tenue d’élections libres, transparentes, démocratiques et inclusives.

La mise en œuvre du projet a permis d’entreprendre un certain nombre d’actions de communication et de sensibilisation sur le processus ainsi que de soutien à la prise en compte des questions de genre dans les programmes politiques des différents protagonistes. L’action la plus visible demeure néanmoins la mise en place de la plateforme de veille des femmes et des jeunes pour des élections crédibles et apaisées.

A l’issue des échéances électorales, il s’est avéré utile d’examiner l’efficacité des actions et dispositifs qui ont été déployés et d’en mesurer l’impact sur le processus électoral ainsi que les retombées qui pourraient être exploitées pour un renforcement des capacités locales à prévenir et à gérer les conflits. De manière plus globale, il s’est agi de capitaliser cette expérience en vue d’une dynamique plus globale de renforcement de la participation citoyenne et de développement d’une structure de veille citoyenne embrassant des domaines allant au delà des processus électoraux.

L’atelier d’évaluation du programme de renforcement de la participation des femmes et des jeunes dans le processus électoral en Union des Comoress’est déroulé du 22 au 23 juin 2016 sous l’égide du Ministère de l’Intérieur, et a vu la participation des ministères concernés, des représentants des organisations de la société civile impliquées dans l’observation électorale et citoyenne et des représentations des partenaires techniques et financiers des Comores.

L’atelier a été ouvert par les allocutions successives du représentant du Coordonnateur Résident du Système des Nations Unies et du Ministre de l’Intérieur. Ces allocutions se sont appesanties sur l’atmosphère de paix qui a prévalu tout au long du processus électoral malgré la présence de germes de tensions pouvant faire craindre des risques de débordements. Les intervenants se sont félicités du déroulement pacifique des opérations électorales et du rôle joué par les organisations de la société civile pour préserver la paix sociale et le dialogue. La dynamique ainsi générée ne demande donc qu’à être poursuivie et renforcée et cet atelier devrait permettre de jeter les bases du positionnement futur des organisations de la société civile dans le dialogue citoyen et le renforcement de la cohésion nationale. Le PNUD ainsi que l’état comorien à travers son Ministre de l’intérieur se sont engagés à accompagner cette dynamique.

1. **Déroulement de l’atelier**

L’atelier d’évaluation s’est déroulé sur deux jours avec une première partie consacrée à la revue des actions entreprises dans le cadre du programme, une deuxième partie portant sur une réflexion thématique sur les aspects clés de la participation citoyenne et une troisième partie consacrée à l’examen de la charte constitutive de la plateforme de veille citoyenne jusqu’à sa validation finale et l’élection du premier bureau de la plateforme. Chaque présentation était soutenue par une intervention sur les éléments clés suivie de discussions en vue d’approfondir et d’enrichir la réflexion. 40 participants de divers horizons ont pris part aux travaux dans une atmosphère détendue et constructive.

1. **Revue des actions du programme**

L’intervention du Conseiller en Gouvernance du PNUD, M. Abdousalam Saandi a porté sur une présentation du programme qui a rappelé les objectifs et résultats attendus. Un premier bilan a été dressé des produits obtenus grâce à la mise en œuvre du projet par les différents protagonistes.

* **Bilan de la mise en place de la plateforme de veille des élections**

Au cours de cette présentation, l’intervenante est revenue sur les conditions de mise en place de la plateforme et sur le déroulement du dispositif. La plateforme de veille des élections a vu le jour le 6 février 2016. Sa mise en place par l’Institut Gorée a démarré par un atelier au cours duquel les experts de l’institut ont explicité le dispositif et mis en réseau les organisations intéressées et aptes à y prendre part. Cet atelier a été suivi d’une série de formations des différents intervenants de chaque composante du dispositif (moniteurs/observateurs, moniteurs de violence, opérateurs de saisie, analystes). Les formations ont été organisées sur chacune des îles et les plans de déploiement définis en conséquence. Des réunions avec les différents acteurs au processus électoral (CENI, Cour constitutionnelle, Ministère de l’Intérieur, partis politiques, medias, partenaires techniques et financiers, etc) ont été organisées afin d’informer sur l’existence et le mandat de la plateforme afin que chacune de ses structures puissent s’y faire représenter et tirer bénéfice de son action.

Les exposés des intervenants ont porté sur la présentation des différentes composantes de la plateforme de veille qui se déclinait en trois chambres distinctes en plus du dispositif du monitoring des violences liées au processus électoral. Chacune des présentations est revenue sur le rôle spécifique de chaque composante, les résultats obtenus, les difficultés rencontrées et les recommandations en vue de son amélioration dans le futur.

* S’agissant de la Chambre technique, sa mise en place a permis de collecter les données de terrain d’environ 375 bureaux de vote soit plus de la moitié des bureaux existants. Ces données remontées par le téléphone mobile (appels et sms), étaient traitées par les 35 opérateurs de saisies mis en contact avec les 375 moniteurs électoraux déployés sur terrain. Le dispositif a rencontré quelques difficultés liées au caractère innovant de l’initiative et au temps limité dont disposait les acteurs pour se familiariser avec l’outil. Outre certaines difficultés d’accès des moniteurs aux bureaux de vote, le dispositif s’est heurté aux problèmes techniques liés à la qualité du réseau. Cependant le dispositif a permis de remonter des informations qui, une fois rapportées aux instances décisionnelles, ont permis de désamorcer des points de tension qui auraient été préjudiciables au climat électoral. L’observation détaillée du processus a permis de déceler un certain nombre de lacunes dans le code électoral et dans sa maitrise par les agents sur le terrain qui devraient faire l’objet d’une réflexion profonde dans la phase d’évaluation du processus. A partir de cette première expérience, il serait utile de constituer une base de données des moniteurs électeurs en vue de leur engagement futur dans des opérations similaires.
* S’agissant de la Chambre d’analyse, trois analystes avec des profils analyse politique, analyse genre et analyse medias ont été mobilisés en vue d’interpréter les données collectées du terrain et d’identifier celles susceptibles d’être remontées à la Chambre d’alerte afin que les instances de décision appropriées puissent être saisies. Le travail des analystes a permis de disposer d’une analyse contextuelle de chaque thématique et de pouvoir mieux appréhender la nature des incidents relevés sur le terrain. Leur éclairage a beaucoup contribué à la prise de décision finale des membres de la Chambre d’alerte.
* S’agissant de la Chambre d’alerte, sa constitution élargie aux représentants des institutions clés intervenant dans le processus électoral en plus des représentants de chaque organisation de la société civile participant au dispositif a été un élément majeur dans la gestion consensuelle des incidents rapportés et dans la célérité à saisir les instances concernées pour une prise de décision rapide et efficace. Hormis des malentendus dans l’interprétation de quelques incidents isolés, la communication établie entre la Chambre d’alerte et la Commission électorale a permis de maitriser et corriger bon nombre d’incidents rencontrés sur le terrain. La qualité de cette communication a été encore plus remarquable lors du 2eme tour des élections où la Commission électorale s’est appuyée sur le dispositif de la plateforme pour vérifier des informations provenant d’autres sources.
* S’agissant du monitoring des violences liées au processus électoral, une équipe de 50 moniteurs appuyés par cinq analystes a été à pied d’œuvre pendant 100 jours pour identifier, classifier et interpréter les incidents liés au déroulement du processus. Comparativement au climat de tension qui prévalait, il s’est avéré que peu d’incidents on été rapportés et la plupart sont restés concentrés les jours du vote. Ceci dénote un relatif succès des actions de sensibilisation menées de part et d’autre afin que le climat ne dégénère pas. Le déploiement des moniteurs a aussi permis d’identifier les zones les plus à risque, ce qui constituera un enseignement précieux dans la sécurisation des prochaines élections.
* De manière globale, le dispositif a permis de circonscrire le climat de tension qui caractérisait ces élections et de limiter les velléités de manipulation des électeurs et des résultats du vote, contribuant ainsi à une amélioration dans la transparence du processus. Sa mise en place tardive en a sans doute un peu réduit l’efficacité et généré des tensions inutiles entre les institutions, mais l’impact a été réel et reconnu par tous les acteurs à l’issue du processus. Par la mise en réseau des organisations de la société civile intervenant dans l’observation électorale, les organisations parties prenantes ont pu expérimenter le travail d’équipe et les avantages de la mutualisation des ressources pour plus d’efficacité sur le terrain. La méthodologie dispensée par l’institut Gorée a permis de rendre plus professionnelle le travail des moniteurs électoraux, ce qui restera un acquis dans la gestion des processus futurs. Une fois la compréhension du dispositif partagée, il s’est avéré que l’organe de gestion des élections a lui-même capitalisé sur la présence de la plateforme pour améliorer son système d’information, ce qui ne peut être que bénéfique à la qualité d’ensemble du processus.
* **Bilan des actions de communication électorale pour la prévention de conflits**

Un des volets prépondérants du programme est relatif à la communication électorale, domaine très souvent délaissé lors des processus passés et ce, avec un impact important sur le niveau d’éducation et de sensibilisation des citoyens sur le processus électoral en tant que tel et sur la connaissance des candidats et de leurs programmes. Cet état de fait a contribué à perpétuer des pratiques de manipulation des électeurs et des comportements électoraux tels que le vote régionaliste. L’apport du programme s’est concrétisé au travers de l’appui apporté à l’élaboration d’un plan de communication et au soutien fourni au Conseil National de la Presse et de l’Audiovisuel dans la campagne médiatique.

* Le programme a ainsi aidé à la conception d’un plan de communication visant à aider les candidats à mener une campagne électorale responsable, à pousser les citoyens à une participation plus active et à inciter les candidats à prendre en compte la dimension genre dans leurs programmes politiques. La mise en œuvre du plan a permis de renforcer les capacités de nombreux membres des organisations partenaires de la plateforme de veille. Il a également permis la réalisation d’évènements de communication de masse ainsi que des opérations de communication interpersonnelle qui ont contribué à une meilleure connaissance du déroulement du processus auprès de différentes catégories cibles (jeunes, femmes, handicapés, etc). La mise en œuvre du plan a facilité la rencontre avec les candidats et conduit à la signature par deux des trois candidats en lice à l’issue du premier tour, d’un engagement pour la prise en compte de la dimension genre dans leur politique générale. Les réseaux sociaux ont été utilisés à bon escient pour diffuser des messages clés sur le processus électoral et la plus haute autorité religieuse est également intervenue à la télévision nationale lors d’une émission en faveur d’un apaisement du climat électoral. Sur le terrain, il a pu être constaté une forte motivation des animateurs et animatrices issus des organisations partenaires de la plateforme de veille. Cet engouement s’est traduit dans les urnes par un taux de participation relativement important. A l’issue du processus, il a tout de même été relevé la faible coordination des ONG sur le terrain due à l’absence d’une structure dédiée, un chiffrage imprécis du nombre de bénéficiaires en raison du manque d’outil spécifique d’évaluation de chaque action menée, de même que l’insuffisance des supports de communication. Ces différents aspects devront faire l’objet d’un examen particulier lors des prochaines échéances afin que les lacunes constatées puissent être corrigées.
* Le programme a soutenu le CNPA dans la réalisation d’une campagne médiatique visant à davantage de pluralisme et d’équité dans les medias pendant la campagne électorale, au respect des règles d’accès aux medias et à la mise à disposition des citoyens de choix éclairés sur les différents programmes politiques. Cela s’est traduit par la réalisation de diverses rencontres entre acteurs clés, la sensibilisation des journalistes sur la déontologie pendant cette période cruciale et une surveillance accrue des medias pour éviter ou limiter les dérapages éventuels. L’évaluation a mis en lumière le fait que la presse écrite ait relativement fait l’effort d’objectivité contrairement à la presse audiovisuelle qui a souvent basculé dans la propagande. Le manque de ressources des medias privés a également constitué une faiblesse pour l’équilibre dans la couverture. Un plan de développement des medias s’avère donc nécessaire de même que le renforcement des capacités du personnel de presse. Le monitoring de la presse mérite d’être poursuivi voire renforcé ainsi que les réformes structurelles du secteur. Il y a lieu de développer le partenariat entre les animateurs électoraux et la presse ainsi que les medias privés à travers des mécanismes de mutualisation des ressources. Cette activité a mis en lumière le manque de valorisation des programmes politiques, l’échec dans l’organisation du débat télévisé entre les trois candidats en lice pour l’élection présidentielle n’étant qu’une des manifestations de cette problématique. Un véritable essor des medias devrait permettre de recentrer le débat public sur les questions de société plutôt que sur la personnalité des candidats, ce qui tend jusqu’à présent à biaiser le sens du vote.

1. **Réflexion thématique sur la participation citoyenne**

Dans un deuxième temps, il s’est agi pour les participants d’approfondir la réflexion sur la thématique de la participation citoyenne, sa genèse, son développement et les modèles connus à travers le monde dont le contexte comorien pourrait tirer des sources d’inspiration et d’enseignement. Cette réflexion a été complétée par une analyse de l’intégration des femmes et des jeunes en vue de mieux circonscrire les conditions de réussite du lancement d’un véritable mouvement citoyen intégrant davantage les femmes et les jeunes. Les intervenants se sont ainsi penchés sur l’opportunité de s’engager et/ou d’approfondir dans chaque volet de réflexion, les expériences menées dans des contextes similaires (succès et échecs), les atouts et faiblesses dont disposent les Comores et les perspectives de développement dans cette thématique.

* **Engagement civique et éveil d’une conscience citoyenne**

C’est au cours des années 1990 avec l’avènement de la démocratie et du multipartisme que des mouvements de défense des libertés fondamentales et essentiellement le mouvement syndicaliste, ont vu le jour. Ainsi progressivement s’est développé le concept de société civile davantage ancré dans la lutte civique plutôt que politique au travers de mouvements portant sur des préoccupations telles que l’environnement, l’éducation, les maladies sexuellement transmissibles, etc. Au fil du temps les organisations de la société civile se sont trouvées à l’avant-garde des luttes pour la défense des droits humains, de la bonne gouvernance, et de la protection de la nature. On a cependant assisté à une croissance exponentielle de ces organisations avec un manque de coordination, un éparpillement des ressources et une faible professionnalisation qui ont lourdement impacté sur la qualité des résultats, décrédibilisant de fait l’ensemble de ces mouvements. La défiance envers les organisations de la société civile a été de plus accentuée par les tentatives de récupération de ces mouvements par les politiques. Au fil du temps la perception des organisations de la société est devenue de plus en plus négative, mobilisant ainsi de moins en moins l’opinion publique. Une réhabilitation des mouvements de la société civile s’avère donc nécessaire et cela ne sera possible qu’avec une nouvelle classe de jeunes leaders et des actions fortes susceptibles de remobiliser les citoyens.

* **Renforcement de l’intégration des femmes et des jeunes**

L’analyse de la situation de la femme fait ressortir un faible taux de participation dans la vie politique malgré une présence bien marquée au niveau social et familial dû au caractère matrilinéaire de la société comorienne et à l’engagement déclaré des partis politiques à faire des efforts en la matière. Ce constat est également valable pour les jeunes dont la place dans la vie politique est encore embryonnaire malgré une population jeune majoritaire et un engouement renouvelé à chaque élection en terme de participation des jeunes au vote. Les femmes et les jeunes trouvent leur pleine expression dans les organisations de la société civile et sont à l’heure actuelle les acteurs de la mobilisation citoyenne et au centre des revendications sociopolitiques. La mise en place de la plateforme de veille des élections n’a pas manqué de donner une place prépondérante aux femmes et aux jeunes. Toutefois, malgré les engagements pris par les politiques pour une plus grande prise en compte de la dimension genre, aucune femme n’a été nommée dans le nouvel exécutif. Cela renseigne sur l’ampleur du chemin à parcourir avant d’arriver à une véritable équité du genre dans les sphères de décision. Au nombre des facteurs explicatifs d’une telle situation viennent le système éducatif qui continue à assigner chaque genre dans des rôles stéréotypées mais aussi le niveau économique des femmes et des jeunes (plus durement éprouvés par la crise économique) qui, de surcroit, constitue un handicap pour les mettre au même niveau des hommes dans la bataille politique. A cela s’ajoute une forte sous-estimation des femmes elles-mêmes en leur capacité à égaler les hommes sur le terrain politique et un manque de solidarité de ces dernières lorsque l’une d’elle décide de prendre le risque. Il y a cependant des atouts sur lesquels il est possible de capitaliser telles la capacité de mobilisation des femmes et des jeunes autour d’une idéologie commune et la possibilité de fédérer des groupements aux intérêts divers autour d’un objectif commun. En terme de recommandations, il a été rappelé la nécessité de revoir les codes d’éducation afin de transmettre aux nouvelles générations des pratiques plus égalitaires, de systématiser les actions d’éducation civique, développer les quotas et prévoir des mesures incitatives pour les partis politiques qui feront l’effort d’une plus grande intégration de la dimension genre. L’expérience de la mise en place de la plateforme de veille des élections a mis en lumière le potentiel existant à évoluer vers une plateforme citoyenne reposant sur l’engagement et le dynamisme des femmes et des jeunes ainsi que l’opportunité de rallier un réseau de partenaires influents.

* **Mécanismes de prévention/gestion de conflits et actions de médiation**

Au cours de cette présentation, l’intervenant est revenu sur le contexte délétère qui prévalait dans la période pré-électorale. La population échaudée à l’issue des élections législatives et communales fortement critiquées de 2015, l’absence d’évaluation du système de la tournante malgré une forte demande populaire, la présomption de main mise de l’exécutif sur des institutions supposées être indépendantes, le rejet de la candidature du candidat le plus populaire constituaient autant d’éléments pouvant faire craindre un processus électoral mouvementé. Une rétrospective des exemples de mobilisation citoyenne à des moments clés de l’histoire comorienne ont été rappelés afin de démontrer la capacité de mobilisation de la société lorsque des questions menaçant l’ordre public sont en jeu. En parallèle, ont été présentés divers exemples de par le monde, du développement des mouvements citoyens qui sont de mieux en mieux informés sur leurs droits et s’organisent en conséquence pour faire entendre leurs voix et formuler des revendications lorsqu’ils estiment être lésés ou négligés par les pouvoirs publics. L’ensemble de ces mouvements prônent un retour aux fondamentaux, au respect des lois existantes, à la promotion et protection des droits des citoyens ainsi qu’à l’éclosion d’un nouveau type de citoyen. A l’instar de ces pays où les mouvements citoyens se développent, les Comores présentent un certain nombre d’atouts mais aussi des faiblesses. Au nombre des atouts, il a été relevé la capacité de mobilisation rapide lorsque les enjeux sont clairement définis, la disponibilité et l’accès relativement facile aux différents acteurs d’une crise, le nombre d’associations et de personnalités impliquées dans la société civile et le relai que constituent les médias et les réseaux sociaux. Néanmoins, au titre des faiblesses, il a été noté la difficulté à poursuivre des revendications sur la durée, le manque de vision globale des problèmes et de professionnalisation des membres des organisations de la société civile, le manque de leaders d’opinion capables de fédérer des points de vue divergents et les réflexes communautaristes qui affaiblissent les mouvements de revendications à l’échelle nationale. Il n’en demeure pas moins que des perspectives réelles existent avec le nouvel engouement pour les pouvoirs publics et la mise en place des communes pour susciter une mutualisation des énergies naissantes, renforcer les capacités des membres des organisations de la société civile et développer des partenariats durables entre les organisations de la société civile et les pouvoirs publics.

1. **Présentation de la Charte constitutive de la Plateforme citoyenne**

Un projet de charte constitutive de la plateforme citoyenne a fait l’objet de la dernière session au cours de laquelle trois groupes de travail ont été formés afin de permettre d’approfondir la réflexion en petits comités sur le contenu de la charte. Les groupes de travail ont ainsi examiné le préambule, l’objectif et les missions ainsi que les modalités d’administration de la plateforme à mettre en place. A l’issue des travaux de restitution des groupes en séance plénière, un texte consensuel a été adopté et la charte ainsi validée par l’assemblée.

Par la suite, il a été procédé à l’élection du premier bureau de la plateforme qui a ainsi permis de voter le président, le secrétaire général, la trésorière, la chargée de communication et la conseillère en planification et stratégie.

1. **Synthèse de l’atelier**

La tenue de l’atelier a permis aux différents acteurs de faire le bilan des actions entreprises en vue de la contribution à un environnement apaisé dans le cadre du déroulement des élections de 2016. L’évaluation a permis de constater le succès des actions développées étant donné que le processus électoral s’est finalement déroulé sans qu’on ait eu à constater de dérives en matière de sécurité des électeurs et des opérations de vote. Le processus n’a certes pas été exempt d’incidents mais néanmoins ces derniers ont pu être circonscrits de manière à ce que le processus ne dégénère pas en violences et que l’évaluation globale demeure satisfaisante. L’assemblée aura retenu la pertinence des outils développés pour doter les citoyens de moyens de contrôle de l’action publique, outils qui pourraient être développés et améliorés pour un contrôle plus large allant au delà des questions électorales. Les participants ont pu examiner les potentialités à développer un véritable mouvement citoyen, identifier les forces et les faiblesses des organisations existantes afin de leur permettre de mieux saisir les opportunités et contrecarrer les menaces éventuelles. L’expérience de la plateforme a permis de déceler un vivier de jeunes et de femmes engagés et prêt à participer à la construction d’une citoyenneté plus alerte et plus impliquée. Le défi consiste à présent à nourrir cette dynamique pour que l’action citoyenne puisse se consolider sur la durée. Les institutions impliquées au cours de cet exercice ont démontré leur degré d’ouverture et fait la preuve, qu’une fois que les rôles de chacun sont clairement énoncés, le travail en partenariat porte ses fruits pour le bien de tous. Cette expérience aura permis de mettre en exergue le champ des possibles ouvrant ainsi la perspective d’un chantier immense dans la construction d’un nouveau type de citoyen pour autant qu’on mobilise les moyens nécessaires au développement des capacités pour une professionnalisation accrue de l’action citoyenne.