

Renforcement de la Confiance des Partis Politiques et de l'Électorat – RECOPPEL

RAPPORT D'ÉVALUATION
(VERSION FINALE)

Par le Pr. Lex Paulson

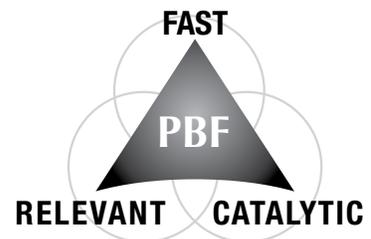
Institut d'Études Politiques de Paris

Ce rapport d'évaluation a été écrit par Lex Paulson en version anglaise et française.

Ce rapport publié par l'Institut National pour la Démocratie et les Affaires Internationales a été rendu possible grâce au soutien généreux du Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) à travers le Fonds de Consolidation pour la Paix (PBF), l'Agence Américaine pour le Développement International (USAID) et l'Union Européenne (UE). Les opinions exprimées dans ce document, reproduites ici sans modifications, sont celles de l'auteur et ne reflètent pas nécessairement celles du PNUD/PBF, de USAID ou de l'UE.

Pour toutes les questions relatives au contenu de cette publication, merci de vous adresser à Kathy Gest, Directrice des Relations Publiques du NDI : kgest@ndi.org, 202-728-5535

Le NDI tient à remercier Ian Delmonte pour le travail de couverture et de mise en page.



Renforcement de la Confiance des Partis Politiques et de l'Électorat - RECOPPEL

RAPPORT D'ÉVALUATION

(VERSION FINALE)

Par le Pr. Lex Paulson

Institut d'Études Politiques de Paris

TABLE DES MATIERES

RÉSUMÉ	5
INTRODUCTION	12
CONTEXTE DU PROGRAMM.	13
EVALUATION : CONTEXTE & MÉTHODOLOGIE.	16
LEÇONS APPRISES	20
A. Relations avec des Partis Politiques.	20
B. Formations	21
C. Déploiement	27
D. Communications	33
RÉSULTATS & RECOMMANDATIONS	36
CONCLUSIONS	41

RÉSUMÉ

Le 28 septembre 2013, deux ans et demi après la prestation de serment d'Alpha Condé comme premier Président démocratiquement élu de la Guinée, le pays a organisé ses premières élections législatives démocratiques et multipartites. Ces élections qui auraient dû se dérouler six mois après l'investiture du Président Condé en décembre 2010, constituent un jalon important du renforcement de la démocratie naissante en Guinée.

Dans ce contexte de tensions partisans persistantes et de négociations politiques prolongées, l'Institut National Démocratique (NDI ou l'Institut) a initié et mis en œuvre un programme en vue de contribuer à l'amélioration des perspectives pour la tenue d'élections législatives pacifiques et inclusives en Guinée.¹ Les objectifs spécifiques du programme sont les suivants :

- » Renforcer la capacité des partis politiques guinéens pour recueillir, analyser et utiliser les informations le jour de l'élection de manière convenable et efficace ;
- » Renforcer les capacités de planification stratégique des coalitions politiques guinéennes dans un cadre multipartite ; et
- » Renforcer les capacités des femmes candidates pour participer aux élections législatives de 2013.

Pour atteindre les deux premiers objectifs², le NDI a planifié et exécuté les principales activités suivantes du programme RECOPPEL :

- 1. Création d'outils d'observation des élections.** Le NDI a conçu une série d'outils clés d'observation des élections pour servir les partis politiques de la Guinée, y compris des documents pour recueillir des informations importantes le jour des élections, ainsi que des ressources pour identifier et aider les délégués des partis des élections dans leurs fonctions d'observation partisane dans les bureaux de vote.
- 2. Désignation des points focaux des partis pour le dialogue en cours.** Il a été demandé à chaque parti politique participant au programme RECOPPEL de désigner un point de contact principal (point focal) pour recevoir des informations importantes, partager leurs préoccupations et informer le NDI des évolutions politiques pertinentes.
- 3. Planification stratégique des ateliers avec les chefs de parti.** Les 27 et 28 mars, le NDI a accueilli 42 représentants de 33 partis politiques dans un atelier axé sur la présentation et la collaboration pour affiner les outils d'observation des élections dans le cadre du programme RECOPPEL. Les 17, 18 et 22 juillet, le NDI a accueilli 96 représentants de 29 partis pour un exercice de cartographie électorale et une discussion sur les stratégies de la création et de la gestion des coalitions électorales.
- 4. Formation des maîtres formateurs.** Du 16 au 20 août, le NDI a formé 101 maîtres formateurs sélectionnés par leurs partis sur la loi électorale et les concepts d'observation des élections par

1. Le programme RECOPPEL est financé conjointement par le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) à travers le Fonds de Consolidation pour la Paix (FCP), l'Union européenne (UE) et l'Agence américaine pour le développement international (USAID).

2. Le troisième objectif a bénéficié d'un soutien financier supplémentaire FCP sous le programme RECOPPEL. Les activités conduites sous cet objectif feront l'objet d'un rapport supplémentaire que le NDI fournira aux bailleurs de fonds en fin de projet.

les partis. Ces maîtres formateurs ont, à leur tour, conduit des sessions de formation en cascade pour les superviseurs des délégués à Conakry ainsi que dans les capitales régionales du pays.

5. **Formation des formateurs/superviseurs.** Les 20 et 21 septembre, les maîtres formateurs, accompagnés du personnel du NDI, ont formé 191 représentants de 24 partis dans les sept capitales régionales afin qu'ils deviennent formateurs et superviseurs des délégués. Ces derniers devenaient alors responsables de la formation des délégués et de leur supervision dans les bureaux de vote le jour du scrutin. Des maîtres formateurs ont formé 103 superviseurs supplémentaires pour le compte de Conakry.
6. **Formation des gestionnaires des bases de données.** Le 20 et 22 septembre, le NDI a formé 29 représentants de 14 partis sur le développement des bases de données et des protocoles de communication. En travaillant avec ces gestionnaires des bases de données, le NDI a créé les fichiers électroniques de base de données pour les partis politiques. L'Institut a désagrégé ces données par région et par préfecture, y compris les noms et contacts de tous les délégués des partis politiques respectifs afin de faciliter la communication rapide des résultats le jour du scrutin.
7. **Formation des délégués de parti.** Du 21 au 26 septembre, le NDI a organisé en tout, 250 sessions de formation des délégués en cascade à Conakry et dans les sept capitales régionales. Un total de 12530 délégués ont assisté à ces séances, dont 7893 aux 159 sessions de formation dans les sept régions de la Guinée, et 4637 participants aux 91 sessions de formation à Conakry.

Deux interventions supplémentaires ont été prévues, mais elles n'ont pu être mises en œuvre. Au titre de la conception initiale du programme, le NDI envisageait de faciliter **la création de deux centres de communication conjoints** pour la Mouvance présidentielle³ et les partis de l'opposition⁴ pour centraliser la collecte des données le jour du scrutin. Sous cette rubrique, ces deux blocs politiques organiseraient également une ou plusieurs **conférences de presse conjointes** avant et après le jour du scrutin pour informer le public sur les enjeux et les résultats rapportés par les délégués des partis aux centres conjoints de communication.

A la mi-septembre, les membres de la coalition de la Mouvance ainsi que de celle de l'opposition ont informé le NDI qu'ils n'étaient plus disposés à adhérer à l'approche multipartite prévue et détaillée ci-dessus. Plus précisément, les dirigeants des partis qui jouaient un rôle de coordination au sein de ces coalitions n'ont pu parvenir à un consensus avec les autres membres de leur coalition concernant une stratégie mutuellement obligatoire pour coordonner et partager des données. En l'absence d'un tel consensus, les chefs des partis ont adressé des demandes au NDI pour avoir, à leurs quartiers généraux (QG) respectifs, des dispositifs de communication.

Evaluation : Contexte et Méthodologie

Pour conduire l'évaluation du programme RECOPPEL, le NDI a sélectionné une équipe d'experts indépendants : Pr. **Lex Paulson** (Maître de Conférence, l'Institut d'Etudes Politiques de Paris; expert électoral, ancien membre du *Democratic National Committee*, USA); Pr. **Augustin Gnimassou** (Université de Conakry); Dr. **Souleymane Dieng** (Membre, Commission de Suivi du Code de Bonne Conduite des Partis Politiques); M. **Adrien Tossa Montcho** (Coordinateur National, Memes Droits pour Tous - MDT); Pr. **Ahmed Therna Sanoh** (Chef de Département Sciences Politiques, Université de Sonfonia); M. **Cheick Diawara** (Porte-parole, Commission de Suivi du Code de Bonne Conduite des Partis Politiques); Prof. **Sékou Camara** (Membre, Commission de Suivi du

3. Les partis actuellement associés à la Mouvance présidentielle comprennent le RPG/Arc-en-Ciel (50 sièges), UDG (3 sièges), UPR, PTS, GUD, GRUP, PNR, UGDD, and NGR (1 siège chacun).

4. Les partis actuellement associés à l'opposition comprennent l'UFDD (35 sièges), UFR (10 sièges), PEDN, UPG (2 sièges chacun), UFC, NFD, PGRP, RDIG, et GPT (1 siège chacun).

Code de Bonne Conduite des Partis Politiques); and M. **Lansana Massandouno** (Webmaster, Consortium pour l'Observation Domestique des Elections en Guinée - CODE).

Cette évaluation se concentre sur trois questions clés: (1) De quelles manières les interventions de RECOPPEL furent-elles **efficaces**?, (2) Quel **impact** ces interventions ont-elles eu sur les partenaires guinéens du programme RECOPPEL et sur le processus d'élection dans son ensemble ?, (3) Est-ce que ce modèle de programme est **viable** pour les élections futures en Guinée ? Ces trois thèmes – l'efficacité, l'impact, et la viabilité – ont servi de points de départ à l'évaluation.

Pour répondre à ces trois questions, du 10 janvier au 6 février 2014, l'équipe d'évaluation a rassemblé les informations de la façon suivante :

- a. **(L'examen de documents clés** se rapportant au programme RECOPPEL, y compris les outils principaux du programme (par exemple, la Fiche de Synthèse utilisée par les délégués de parti le jour du scrutin), les outils pédagogiques, les rapports de RECOPPEL, l'analyse des élections guinéennes de 2013 par des observateurs extérieurs à RECOPPEL et des matériels supplémentaires du NDI sur l'observation multipartite des élections. Une bibliographie complète des documents passés en revue est incluse dans l'**Annexe A**.
- b. **Les entretiens individuels et en personne avec les parties prenantes internationales**, dont les représentants du PNUD, de l'Union Européenne, et de l'USAID.
- c. **Entretiens individuels et en personne avec les parties prenantes guinéennes**, y compris les chefs des partis, les membres de la CENI, ainsi que des acteurs de la société civile guinéenne ; et finalement
- d. **Entretiens et interviews écrits** facilités en personne par l'équipe d'évaluation à Conakry et dans les sept capitales régionales de la Guinée, utilisant les guides d'entretiens conçus pour chacun des six types de groupes cibles du RECOPPEL.⁵

Les résultats préliminaires de l'évaluation ont été présentés et discutés lors d'un séminaire de restitution à Conakry, les 25 et 26 février 2014. Ce grand rendez-vous d'échanges a rassemblé une centaine des participants, dont des leaders des partis politiques ayant participé au programme, des représentants des Ministères de la Justice et de l'Administration du Territoire et de la Décentralisation, des députés à l'Assemblée Nationale, des représentants de la Commission Electorale Nationale Indépendante (CENI), des représentants des organisations internationales, des membres du corps diplomatiques, des responsables des organisations de la société civile (OSC) et des experts nationaux et internationaux en partis politique et en gouvernance.

Au cours de la conférence, l'équipe d'évaluation a présenté les résultats principaux de leurs travaux. Les conclusions et recommandations ont ensuite été discutées par les participants en groupes de travail, chacun chargé d'élaborer des commentaires sur l'une des quatre phases principales du programme:

- » le recrutement,
- » la formation,
- » le déploiement, et
- » les communications.

Les conclusions et recommandations de ces groupes de travail ont été présentées et débattues en séance plénière et l'équipe d'évaluation les a intégrées dans la version finale du présent rapport.

5. L'auteur voudrait remercier Meghan Fenzel et l'équipe des Elections au NDI pour leur assistance dans l'élaboration des entretiens et interviews écrits.

Résultats Principaux de l'Évaluation

Après une analyse de la documentation du projet et les 409 entretiens effectués par l'équipe d'évaluation, les réponses suivantes sont apparues aux trois questions essentielles de l'évaluation.

1. Est-ce que RECOPPEL était un programme efficace ?

Grande qualité des formations et outils. Les participants étaient presque tous d'accord que RECOPPEL leur a offert des outils et des formations de qualité supérieure dans le domaine de l'observation du scrutin. Des 211 observateurs interrogés, 80 pour cent ont approuvé les conditions de leur formation, 93 pour cent ont exprimé une haute opinion de leurs formateurs, et 97 pour cent ont jugé que les outils d'observation préparés pour le RECOPPEL étaient « bien adaptés au contexte guinéen. » « Meilleure formation parmi toutes les autres formations reçues d'autres ONG », a déclaré un délégué de Mamou.

Un cadre de concertation impartial et unique. Dans une atmosphère de grande méfiance entre les dirigeants politiques, des participants de toute tendance politique étaient d'accord que RECOPPEL a offert un forum essentiel de discussions et d'échanges pacifiques. Un formateur/superviseur de Conakry a dit que « le programme RECOPPEL a fait preuve de neutralité et de crédibilité dans sa participation à ce processus électoral, ce qui a permis aux acteurs politiques de promouvoir le dialogue, le rapprochement et la compréhension mutuelle des acteurs politiques ».

Domaines d'amélioration. La collecte et la présentation des données recueillies par les délégués des partis politiques ont été influencées de manière significative par la décision prise par les chefs des partis d'abandonner le dispositif des centres de communication conjoints. Un point focal de parti a appelé cela « la pire des décisions prise au cours de la mise en œuvre du programme ». Une autre critique est relative au fait que nombre d'activités de RECOPPEL se soient trop concentrées à Conakry ; ce qui n'aurait pas permis d'accorder une attention adéquate aux zones géographiques particulièrement sensibles, notamment à l'intérieur de la Guinée. Enfin, de nombreux participants ont suggéré que les futurs programmes pourraient être plus efficaces en élargissant la palette de formations aux phases de révision des listes électorales, à la distribution des cartes d'électeurs, au transport des procès-verbaux et d'autres matériels sensibles.

2. Quel impact a eu le RECOPPEL sur les élections de 2013 ?

L'engagement direct des partis pour préserver la qualité des élections. Le programme RECOPPEL a fourni des formations et des outils de haut de gamme à 12530 délégués des partis guinéens observateurs des élections, à 191 formateurs/superviseurs, à 101 maîtres formateurs. Le programme a aussi fourni une assistance technique continue à 29 points focaux des partis. Qui plus est, il a créé un cadre de concertation permanent avec les partenaires techniques et financiers (PTF). Selon la directrice nationale de *Search for Common Ground*, qui a coordonné la couverture médiatique impartiale des élections de 2013, ce fut essentiel qu'en cas d'irrégularités signalées le jour du scrutin, les journalistes pouvaient informer le public par la radio du fait que les représentants des partis étaient sur place pour tout observer et enregistrer.

Un délégué a fièrement déclaré que RECOPPEL « nous a conduit à la mise en place d'une Assemblée Nationale digne de ce nom et transparente ». Les partis sont déjà en train de capitaliser sur ces capacités nouvelles, un point focal disant que « nous comptons capitaliser sur tous les acquis matériels (supports et outils) et immatériels (formations, expériences et expertises) du NDI pour les prochains processus électoraux dans notre pays ».

Évaluation des capacités humaines. L'impact de RECOPPEL a été ressenti non seulement au niveau institutionnel des partis politiques, mais aussi par des milliers de personnes sur le plan personnel. Un superviseur de Conakry a noté que « le programme RECOPPEL a renforcé mon parcours de formatrice, pas seulement en politique, mais surtout [en matière] sociale, en tant que spécialiste de Femme et Développement ». Un autre point focal de RECOPPEL est allé plus loin, concluant que « [RECOPPEL] a permis à nos délégués d'oser dire et lire le droit. Et si on continue

à outiller les délégués et à leur donner des formations de 2 à 3 jours avant le scrutin, nous serons un modèle de démocratie dans la région, et, pourquoi pas, dans le monde ».

Une voie vers une plus grande coopération multipartite. RECOPPEL n'a pas éliminé l'atmosphère de méfiance qui a caractérisé la vie politique en Guinée. Le programme a cependant offert un cadre - et selon certains, le seul cadre - qui a donné aux dirigeants politiques la possibilité de collaborer et de renforcer la confiance entre eux. Un point focal des partis a déclaré, « le Programme RECOPPEL a énormément contribué à l'établissement des liens de fraternité et de confiance, entre les points focaux d'abord et ensuite entre les partis politiques, en ce sens que tous les débats auxquels nous avons assistés nous ont permis de parler ouvertement les uns aux autres - cet acquis-là est à préserver ». Dans son entretien individuel, l'ancien premier ministre et actuel leader de l'UFR Sidya Touré a insisté : « Pour nous, c'est crucial que ce cadre de concertation reste en place ».

3. RECOPPEL est-il un modèle viable pour des programmes futurs ?

La confiance et l'approbation des partis politiques de la Guinée. À quelques rares exceptions près, les partis politiques de toutes tailles et tendances confondues ont exprimé leur forte approbation de leur décision de participer au programme RECOPPEL, à la fois avant et après l'achèvement du programme. Un délégué de Conakry a exhorté le NDI « à continuer toujours à accompagner la Guinée dans le domaine de la démocratisation car beaucoup reste à faire pour ce pays ». Après son expérience avec RECOPPEL, un formateur/superviseur a avoué son optimisme que « ce programme a contribué au dialogue, à la concertation pour trouver une solution et faire face aux problèmes enregistrés lors des autres élections. Je suis persuadé qu'avec RECOPPEL, la Guinée aura des élections libres et transparentes ».

Le besoin des formations continues. Grâce au RECOPPEL, les chefs de partis ont pu identifier des besoins en renforcement des capacités au sein des partis, en particulier les communications internes et le développement des membres, où une assistance permanente sera essentielle pour améliorer les activités d'observation lors des prochaines élections. En outre, grâce à l'approche cascade utilisée par le RECOPPEL, les militants eux-mêmes seront en mesure de jouer un rôle plus important dans ce processus de formation. Un superviseur de Kankan a ajouté, lui, « N'attendez pas les moments d'élections pour intervenir, mais multipliez les formations et sensibilisations pour assoir une démocratie saine ».

Une perspective plus large et une plus grande participation des membres de la Commission Electorale Nationale Indépendante (CENI). Outre les difficultés de communications mentionnées ci-dessus, le lien le plus faible dans RECOPPEL était la participation de la CENI et de ses démembrés. Les entretiens d'évaluation révèlent que la CENI n'a apporté aucune contribution aux formations, avec des conséquences qui ont été largement relevées le jour du scrutin. Un superviseur de Conakry a conclu que « pour de bonnes élections, il faut une formation au sein de la CENI, des CECI et de tous ceux qui sont impliqués dans le processus électoral ». De nombreux participants de RECOPPEL ont soutenu que cette coordination devra aussi s'étendre au-delà de l'observation aux bureaux de vote pour y inclure la surveillance de la révision des listes électorales, la ventilation des bureaux de vote, la distribution des cartes d'électeurs, et le transport du matériel électoral sensible, si la qualité des futures élections doit s'améliorer.

Recommandations

Aux partis politiques de la Guinée:

1. **Concevoir un plan consensuel pour les communications interpartis.** Un tel plan ne sera possible qu'après un examen minutieux et approfondi, individuellement et collectivement, des conséquences de l'adoption d'une stratégie de communication fragmentée en 2013. Des consultations ciblées et un dialogue entre les partis seront cruciaux pour atteindre cet objectif.
2. **Exercer un plus grand contrôle sur le processus de recrutement.** De nombreux participants RECOPPEL ont affirmé que les partis n'ont pas réussi à contrôler le nombre de leurs

militants qui ont assisté aux formations, et que beaucoup d'entre eux ont été sélectionnés au mépris des critères de sélection RECOPPEL. La recommandation est d'améliorer les structures internes de communication afin d'assurer un recrutement bien organisé et à temps. Il est aussi souhaitable que des listes des participants soient fournies aux formateurs bien en avance des formations.

3. **Standardiser les procédures de gestion des données à tous les niveaux du parti.** Une plainte commune des participants de RECOPPEL était que des listes de contacts et coordonnées n'étaient pas centralisées dans une base de données commune. Les informations essentielles ne pouvaient être transmises que par des contacts informels et enregistrées manuellement le jour du scrutin. Les partis politiques devraient élaborer des stratégies pour améliorer la circulation des données et assurer que leurs fédéraux (bureaux locaux) soient formés et équipés pour cela.

A la CENI et à ses démembrements:

1. **Collaborer avec les partis politiques en vue de renforcer la surveillance des « zones sensibles ».** Plusieurs parties prenantes du programme RECOPPEL ont souligné la région de la Guinée Forestière comme exemple d'une région où les rapports d'irrégularités étaient les plus élevés en 2010 et 2013, et où la capacité des partis à parer contre les fraudes était faible. Les données des observateurs nationaux et internationaux peuvent aider à concevoir un plan ciblé pour une meilleure collaboration entre les partis politiques et la CENI.
2. **Impliquer les délégués des partis plus tôt dans l'observation du processus électoral.** La CENI devra participer aux formations facilitées par les responsables politiques guinéens et les partenaires internationaux pour sensibiliser plus précocement les délégués des partis à la préparation des listes électorales, au placement des bureaux de vote, à la distribution des cartes d'électeur et au transport du matériel électoral sensible, en particulier dans les zones géographiques mentionnées ci-dessus.
3. **Veiller à ce que les membres de la CENI soient bien informés des droits et devoirs des délégués de parti.** Bien que de nombreux observateurs de RECOPPEL aient loué l'accueil favorable et la diligence des membres de la CENI dans leurs bureaux de vote, ils étaient aussi nombreux à indiquer des lacunes où les membres de la CENI semblaient mal informés sur le rôle des délégués. Dans certains cas, ils agissaient même de manière hostile. Un climat de collaboration et de collégialité est essentiel pour la justice et la transparence des élections futures.

Aux programmes futurs de soutien électoral

1. **Élargir la portée de sessions de formation pour intégrer des activités de surveillance avant et après le jour du scrutin.** Les points focaux des partis et les partenaires internationaux ont souligné la nécessité de mener les formations sur les premières phases de l'administration électorale mentionnées ci-dessus. Certains observateurs soutiennent que des irrégularités avant et après le jour du scrutin ont pu avoir un impact beaucoup plus important que les irrégularités qui se sont produites au cours du scrutin. Les partis doivent avoir la possibilité d'observer ces étapes si leur confiance dans les élections est à gagner.
2. **Clarifier les rôles joués par chaque participant au programme, et veiller à ce que tous les acteurs soient bien informés de ces rôles.** Bien que RECOPPEL ait mis à disposition du matériel d'information interne décrivant les rôles joués par les délégués, les superviseurs, les points focaux des partis, et d'autres, les chefs de parti et les partenaires internationaux ont exprimé leur regret que ces rôles ne leur aient pas été précisés. Un dossier de ce type devra comprendre au minimum des informations sur les critères de recrutement pour chaque fonction, un calendrier indiquant les étapes de leur participation à RECOPPEL, ainsi que leurs responsabilités à chaque étape.

- 3. Mettre l'accent sur la ponctualité et les méthodes pédagogiques pour les équipes de formation.** Le consensus parmi les délégués était que la plupart des formateurs ont bien compris le contenu du programme RECOPPEL, mais beaucoup d'entre eux ont besoin d'améliorer leurs techniques de présentation et d'interaction avec les participants. En outre, les formations et les réunions RECOPPEL ont trop souvent commencé en retard, sapant la motivation des participants. Les efforts doivent être redoublés pour assurer de formations ponctuelles et interactives.
- 4. Nécessité d'une couverture nationale de tous les bureaux de vote.** L'une des préoccupations majeures relevées aussi bien par les leaders politiques, les différents formateurs, les délégués que par les acteurs de la société civile est relative au cadre d'un futur programme de soutien électoral. Ils souhaitent que de futurs programmes couvrent systématiquement 100 pour cent des bureaux de vote sur l'ensemble du territoire national. Ils estiment que cela permettra de renforcer véritablement la transparence de manière à éviter que les zones non couvertes donnent lieu à des fraudes de toute sorte.

I. INTRODUCTION

Le 28 Septembre 2013, les citoyens de la Guinée sont allés aux urnes pour élire les 114 membres de l'Assemblée Nationale, une première depuis l'indépendance de cette nation il y a 57 ans. Après plus de cinquante ans de régime autoritaire à parti unique, les guinéens ont eu la possibilité de choisir parmi les candidats de 22 partis, plus 5 millions d'hommes et de femmes, environ 64 pourcent des électeurs ont voté.⁶ Trois mois plus tard, le 13 janvier 2014, les législateurs des 18 partis ont pris place au sein du nouveau parlement, dont 60 appartiennent à la *Mouvance présidentielle* du Président Alpha Condé et 54 appartiennent aux partis de l'opposition.

En eux-mêmes, ces événements devraient justifier un optimisme prudent de la part de ceux qui souhaitent voir une démocratie stable et multipartite prendre racine en Guinée. Le succès de ces élections est d'autant plus remarquable étant donné le climat de profonde méfiance qui a marqué la transition de la Guinée vers la démocratie après la mort du Président Lansana Conté en 2008, la courte prise de pouvoir du Capitaine Moussa Dadis Camara, et l'élection d'Alpha Condé en 2010. Néanmoins, si les succès des processus électoraux de 2013 ne sont pas arrivés de manière accidentelle, ils ne sont pas absolus non plus.

Étant donné l'histoire récente de la Guinée, de nombreux observateurs s'attendaient à ce que planification et l'administration d'élections libres et crédibles en 2013 ne se déroulent pas sans heurt. Malheureusement, ces appréhensions se sont avérées justifiées. Que ce soit le choix de la date des élections, l'emplacement et l'équipement des bureaux de vote, ou encore la certification des résultats finaux, presque chaque étape fut sujette à controverse et une cause de frustration.

La participation active des partis politiques de Guinée dans la surveillance du processus électoral était indispensable à la crédibilité des élections parlementaires dans le but d'obtenir une large participation citoyenne ainsi que l'acceptation des résultats. C'est pour cette raison que le NDI a été choisi comme partenaire pour la mise en œuvre de ce programme de renforcement des capacités intitulé «Renforcement de la Confiance des Partis Politiques et de l'Électorat dans le Processus Électoral (RECOPPEL) ». Le programme est conçu pour offrir de l'assistance technique et de la formation aux partis politiques de Guinée, en collaboration avec d'autres acteurs impliqués dans le processus électoral, dans le but de sauvegarder la qualité des élections de 2013. Avec une gamme d'interventions aux niveaux local et national, le RECOPPEL a servi à maintenir le dialogue entre les principaux acteurs politiques de Guinée lors d'une saison électorale difficile et à former des milliers de représentants des partis afin de surveiller le processus de vote et de dépouillement le jour du scrutin.

Même si de nombreux participants sont restés insatisfaits avec le processus électoral, y compris certains qui y ont joué un rôle déterminant, cette élection marque une victoire durement gagnée de la part des leaders politiques de Guinée, des membres des partis, des acteurs de la société civile, et des partenaires internationaux. Les élections ont fourni aux citoyens de la Guinée une occasion à la fois crédible et pacifique de faire entendre leur voix.

Le programme RECOPPEL a été conçu pour servir comme soutien important et comme garant du processus électoral de 2013; ce rapport évaluera si et comment RECOPPEL a tenu ses promesses, ou s'il a connu des défaillances, et comment le renforcer pour l'avenir.

6. Les résultats complets des élections 2013 sont disponibles à l'adresse la suivante : http://www.ceniguinee.org/legislatives2013_resprov_doc_01.pdf.

II. CONTEXTE DU PROGRAMME

Pendant deux ans et demi à la suite de la prestation de serment d'Alpha Condé comme premier président démocratiquement élu de la Guinée, les tensions politiques et ethniques persistantes ont empêché l'organisation des élections législatives. Celles-ci devaient se dérouler dans les six mois après l'investiture du Président Condé en décembre 2010.⁷ Les élections législatives constituent la prochaine étape dans la transition de la Guinée vers la démocratie après plus de 50 ans de régime autocratique. D'une part, les désaccords répétitifs entre le gouvernement et la coalition au pouvoir et, d'autre part, des partis d'opposition ont empêché l'organisation rapide des élections et bloqué l'achèvement de la transition vers la démocratie.

La date des élections a été reportée à plusieurs reprises. Un climat d'incertitude politique demeurait en place tout au long de 2012 et au début de 2013, ponctuée par des manifestations et violences sporadiques. Les élections législatives étaient considérées comme essentielles ; la constitution guinéenne accorde à l'Assemblée Nationale des fonctions de contrôle cruciales sur le pouvoir exécutif, ce dernier ayant dominé toute prise de décision politique depuis l'indépendance. Bien que le Conseil National de Transition, spécialement désigné, ait pris ses fonctions législatives au cours de la transition, un pouvoir législatif équitablement élu et soutenu par les citoyens reste un élément essentiel dans la transition de la Guinée vers une démocratie stable et pacifique.

Malgré des tentatives de dialogue multipartite facilitées par des partenaires internationaux, la méfiance généralisée et la suspicion mutuelle entravaient la saine communication entre les deux principaux groupes de partis politiques qui devaient présenter des candidats aux élections : le parti du Président Condé, le Rassemblement du Peuple de Guinée (RPG/Arc-en-ciel), et l'Alliance pour la Démocratie et le Progrès (ADP), dirigé par le candidat aux présidentielles de 2010, M. Cellou Dalein Diallo. Des grands désaccords s'imposaient sur la préparation des listes électorales, la création et la ventilation des bureaux de vote, les séquences des procédures électorales, la participation de guinéens vivant à l'étranger, et d'autres démarches électorales importantes.

Les impasses concernant, entre autres,⁸ les dates et l'administration des élections ont perduré jusqu'à ce qu'un accord soit trouvé, grâce à la médiation du représentant spécial du secrétaire général de l'ONU, Monsieur Said Djinnit et signé par les dirigeants politiques guinéens le 3 juillet, retenant le 24 septembre comme date pour l'élection des députés à l'Assemblée Nationale.⁹ L'accord a confirmé que les guinéens à l'étranger seraient autorisés à voter sur les listes nationales et que le logiciel sud-

7. Signé le 15 Janvier 2010, les Accords de Ouagadougou ont ouvert la voie à la transition démocratique de la Guinée par la nomination d'un président intérim de la république, qui a nommé par la suite un premier ministre civil à la tête du gouvernement de transition. Les accords avaient prévu des élections législatives au cours des six mois suivants.

8. Waymark est un système de logiciels acquis par le gouvernement guinéen pour la révision des listes électorales. Son utilisation est contestée par l'opposition, qui accuse le gouvernement d'avoir sélectionné la compagnie de manière obscure pour remplacer le logiciel Sagem, utilisé pour les élections présidentielles de 2010.

Selon la loi électorale, les guinéens expatriés sont autorisés à voter aux élections nationales. Toutefois, le gouvernement a argumenté que cette provision ne s'appliquerait pas aux législatives car une partie des sièges sont élus directement au niveau local.

Le fonctionnement de la CENI fut un sujet de désaccord profond pendant deux années. L'opposition accusait le président de la CENI d'agir de manière unilatérale et sans consulter l'opposition. Au début du dialogue, la date prévue pour les élections était le 30 juin ; mais l'opposition la contestait en citant les procédures de la CENI selon lesquelles la date devait être approuvée par toute la CENI en séance plénière.

9. L'Assemblée Nationale compte 114 membres dont 76 élus directement au scrutin proportionnel et 38 au scrutin uninominal.

africain Waymark serait utilisé pour la révision des listes électorales. La CENI avait alors 84 jours pour préparer les élections.

Juste avant la date prévue pour les élections, l'opposition a menacé de reprendre les protestations nationales à moins que certains des griefs électoraux soient abordés, notamment la création de bureaux de vote supplémentaires dans les zones perçues comme étant des fiefs de l'opposition. La date a alors connu un glissement et les élections tant attendues ont finalement eu lieu le 28 septembre 2013.

En février 2013, avec des élections se profilant à l'horizon, mais sans date confirmée, le NDI lança le programme RECOPPEL. Lors de cette décision, NDI et ses partenaires guinéens ont conclu que de leur côté, les préparations électorales devaient être lancées en dépit de l'incertitude politique et l'absence d'un accord sur la date, afin de renforcer les capacités des partis politiques au niveau technique, ainsi que la formation d'un nombre suffisant des délégués des partis pour surveiller les élections de façon significative.

L'objectif global du programme RECOPPEL est « d'améliorer les perspectives pour la tenue des élections législatives pacifiques et inclusives en Guinée. ». Le NDI s'est engagé à collaborer avec les partis politiques guinéens de tout bord et de toute taille afin de leur fournir l'assistance technique et logistique nécessaire dans le but de surveiller les élections législatives de manière systématique et efficace.

Pour servir cet objectif global, une série d'outils et de formations a été conçue par l'équipe de RECOPPEL afin de :

- » Renforcer la capacité des partis politiques guinéens pour recueillir, analyser et utiliser les informations le jour de l'élection de manière convenable et efficace ;
- » Renforcer les capacités de planification stratégique des coalitions politiques guinéennes dans un cadre multipartite ; et
- » Renforcer les capacités des femmes candidates pour participer aux élections législatives de 2013.

Pour atteindre les deux premiers objectifs du programme,¹⁰ le NDI a planifié et mis en œuvre les principales actions suivantes du programme RECOPPEL :

- 1. Création d'outils d'observation partisane des élections par les délégués des partis.** Le NDI a conçu une série d'outils clés d'observation partisane des élections pour servir les partis politiques de la Guinée,¹¹ y compris une Grille de Surveillance du Bureau de Vote, une Fiche de Synthèse du Superviseur, un Formulaire d'Incident Grave, une Fiche des Résultats du Bureau de Vote, ainsi qu'un Guide des Délégués expliquant les droits et les devoirs des délégués des partis, y compris les documents susmentionnés. Ces outils, ainsi que les t-shirts RECOPPEL, les laissez-passer de la CENI, les crédits téléphoniques, les lampes de poche, les pochettes et les stylos composaient les kits distribués à chaque délégué.
- 2. Désignation des points focaux par chaque parti politique.** Il a été demandé à chaque parti politique participant au programme RECOPPEL de désigner un point de contact principal (point focal) pour recevoir des informations importantes, partager leurs préoccupations, et mettre à jour le NDI sur les évolutions politiques pertinentes.
- 3. Planification stratégique des ateliers avec les chefs de parti.** Les 27 et 28 mars, le NDI a accueilli 42 représentants de 33 partis politiques pour un atelier axé sur la présentation et la collaboration pour affiner les outils d'observation des élections du programme RECOPPEL.

10. Voir note en bas de la page 3.

11. Les participants de RECOPPEL ont compris les 29 partis suivants : GRUP, UNED, ADC-Boc, UPG, GUD, UPR, PDG-RDA, UFDG, UFR, PUP, FRONDEG, PTS, NGR, RGUD, PGRP, RPG/Arc-en-ciel, RDIG, UGDD, UFD, PEDN, RGP, PGDP, GECl, AFIA, PPG, PUSG, UDG, UNR, and PNR.

Les 17, 18 et 22 juillet, le NDI a accueilli 96 représentants de 29 partis pour un exercice de cartographie électorale et une discussion sur les stratégies de la création et de la gestion des coalitions électorales.

4. **Formation des maîtres formateurs.** Du 16 au 20 août, le NDI a formé 101 maîtres formateurs, sélectionnés par leurs partis, sur la loi électorale et les concepts d'observation partisane des élections par les partis. Ces maîtres formateurs ont, à leur tour, conduit des sessions de formation en cascade pour les superviseurs des délégués à Conakry ainsi que dans les sept capitales régionales du pays.
5. **Formation des formateurs/superviseurs.** Les 20 et 21 septembre, les maîtres formateurs, accompagnés du personnel du NDI, ont formé 191 représentants de 24 partis dans les sept capitales régionales afin qu'ils deviennent formateurs et superviseurs des délégués. Ces derniers étaient alors responsables de la formation des délégués et de leur surveillance dans les bureaux de vote le jour du scrutin. Des maîtres formateurs ont formé 103 superviseurs pour le compte de la Ville de Conakry.
6. **Formation des gestionnaires des bases de données.** Les 20 et 22 septembre, le NDI a formé 29 représentants de 14 partis politiques sur le développement des bases de données et des protocoles de communication. En travaillant avec ces gestionnaires des bases de données, le NDI a créé les fichiers électroniques de base de données pour leurs partis politiques. L'Institut a désagrégé ces données par région et par préfecture, y compris les noms et contacts de tous les délégués de leurs partis afin de faciliter la communication rapide des résultats le jour du scrutin.
7. **Formation des délégués de parti.** Du 21 au 26 septembre, le NDI a organisé en tout, 250 sessions de formation des délégués en cascade à Conakry et dans les sept capitales régionales. Un total de 12530 Délégués ont assisté à ces séances, dont 7893 aux 159 sessions de formation dans les sept régions de la Guinée, et 4637 participants aux 91 sessions de formation à Conakry.

Deux interventions supplémentaires étaient prévues, mais n'ont pu être mises en œuvre. Au titre de la conception initiale du programme, le NDI envisageait faciliter **la création de deux centres de communication conjoints** pour la Mouvance présidentielle¹² et les partis de l'opposition,¹³ chacun pour centraliser la collecte des données le jour du scrutin. Sous cette rubrique, ces deux blocs politiques organiseraient également une ou plusieurs **conférences de presse inter-coalition** avant et après le jour du scrutin pour informer le public sur les enjeux et résultats rapportés par les délégués des partis aux centres conjoints de communication.

A la mi-septembre, les membres de la coalition de la Mouvance ainsi que de la coalition de l'opposition ont informé le NDI qu'ils n'étaient plus disposés à adhérer à l'approche multipartite détaillée ci-dessus. Plus précisément, les dirigeants des partis qui jouaient un rôle de coordination au sein de ces coalitions n'ont pu parvenir à un consensus avec les autres membres de leur coalition concernant une stratégie mutuellement obligatoire pour coordonner et partager des données. En l'absence d'un tel consensus, les chefs des partis ont adressé des demandes au NDI pour avoir, à leurs quartiers généraux (QG) respectifs, des dispositifs de communication.

Le déploiement final des superviseurs de vote et des délégués a ainsi été géré directement par les partis, avec les conseils techniques de l'équipe de NDI. Bien que le NDI n'ait pas joué de rôle officiel de supervision le jour du scrutin, les représentants du NDI ont visité les bureaux des quatre principaux partis politiques (RPG, UFDG, PEDN, et UFR) afin d'observer leurs opérations. Le NDI a donc pu confirmer que chacun de ces partis avait un centre d'appels actif qui recevait des informations de la part des Délégués, tout au long de la journée et à travers tout le pays.

12. Les partis actuellement associés à la Mouvance présidentielle comprennent le RPG/Arc-en-Ciel (50 sièges), UDG (3 sièges), UPR, PTS, GUD, GRUP, PNR, UGDD, and NGR (1 siège chacun).

13. Les partis actuellement associés à l'opposition comprennent l'UFDG (35 sièges), UFR (10 sièges), PEDN, UPG (2 sièges chacun), UFC, NFD, PGRP, RDIG, et GPT (1 siège chacun).

III. EVALUATION : CONTEXTE ET MÉTHODOLOGIE

Cette évaluation se concentre sur trois questions clés: (1) De quelles manières les interventions de RECOPPEL furent-elles **efficaces**?, (2) Quel **impact** ces interventions ont-elles eu sur les partenaires guinéens du programme RECOPPEL et sur le processus d'élection dans son ensemble ?, (3) Est-ce que ce modèle de programme est **viable** pour les élections futures en Guinée ? Ces trois thèmes – l'efficacité, l'impact, et la viabilité – ont servi de points de départ à l'évaluation.

Pour conduire l'évaluation du programme RECOPPEL, le NDI a sélectionné l'équipe suivante des experts indépendants : Pr. **Lex Paulson** (Maître de Conférence, Institut d'Etudes Politiques de Paris; expert électoral, ancien membre du *Democratic National Committee*, USA); Pr. **Augustin Gnimassou** (Université de Conakry); Dr. **Souleymane Dieng** (Membre, Commission de Suivi du Code de Bonne Conduite des Partis Politiques); M. **Adrien Tossa Montcho** (Coordinateur National, Memes Droits pour Tous - MDT); Pr. **Ahmed Therna Sanoh** (Chef de Département Sciences Politiques, Université de Sonfonia); M. **Cheick Diawara** (Porte-parole, Commission de Suivi du Code de Bonne Conduite des Partis Politiques); Prof. **Sékou Camara** (Membre, Commission de Suivi du Code de Bonne Conduite des Partis Politiques); and M. **Lansana Massandouno** (Webmaster, Consortium pour l'Observation Domestique des Elections en Guinée - CODE).

Pour répondre aux trois questions ci-dessus, du 10 janvier à 6 février 2014, l'équipe d'évaluation a rassemblé les informations de la façon suivante :

- a. **L'examen de documents clés** se rapportant au programme RECOPPEL, y compris les outils principaux du programme (par exemple, la Fiche de Synthèse utilisée par les délégués de parti le jour du scrutin), les outils pédagogiques, les rapports de RECOPPEL, l'analyse des élections guinéennes de 2013 par des observateurs extérieurs à RECOPPEL et des matériels supplémentaires du NDI sur l'observation multipartite des élections. Une bibliographie complète des documents passés en revue est incluse dans l'**Annexe A** ;
- b. **Les entretiens individuels et en personne avec les parties prenantes internationales**, dont les représentants du PNUD, de l'Union Européenne, et de l'USAID ;
- c. **Entretiens individuels et en personne avec les parties prenantes guinéens**, dont les dirigeants guinéens des trois partis en tête en 2013, le RPG/Arc-en-Ciel, l'UFDG, et l'UFR; les représentants de La Commission Electorale Nationale Indépendante (CENI), l'organisme public qui a administré les élections; et les acteurs clé de la société civile dont le CODE, et Search for Common Ground, organisation coordinateur du consortium de journalistes guinéens couvrant les élections; et finalement,
- d. **Interviews et entretiens écrits** facilités en personne par l'équipe d'évaluation à Conakry et dans les sept capitales régionales de la Guinée, utilisant les guides d'entretiens conçus pour chacun des six types de participants RECOPPEL, y compris :
 - i. Points focaux des partis ;
 - ii. Maîtres formateurs des partis ;
 - iii. Formateur/superviseurs de parti ;
 - iv. Délégués de parti ;
 - v. Fédéraux de parti ; et
 - vi. Gestionnaires des bases de donnée.

L'équipe d'évaluation a effectué **409 entretiens individuels en total**, dont 211 délégués, 105 formateur/superviseurs, 47 fédéraux, 21 points focaux, 10 maîtres formateurs, et 7 gestionnaires des bases de données. Huit entretiens ont été par ailleurs effectués avec des chefs de parti, partenaires internationaux, ainsi que les représentants de la CENI.

Ci-dessous figurent des précisions concernant les lieux et les participants de ces entretiens. Les guides d'entretien sont inclus en tant qu'**Annexe B**.

Méthodologie de l'entretien

Avec la contribution des partenaires internationaux, du personnel du NDI-Guinée et du département « Elections » du NDI à Washington, l'équipe d'évaluation a préparé des guides d'entretien conçus spécifiquement pour chacun des principaux types de participants au programme RECOPPEL décrits ci-dessus. Les séances d'entretiens ont à la suite été tenues entre le 14 janvier et le 5 février à Conakry, Kindia, Boké, Labé, Faranah, Mamou, Kankan, et Nzérékoré. Tous les points focaux des partis et les gestionnaires de bases de donnée ont été invités à participer aux séances d'entretiens à Conakry; pour les autres catégories, les personnes interrogées ont été choisies en suivant les conseils de l'équipe du NDI-Guinée, afin de fournir une représentation adéquate des partis de l'opposition, des plus petits partis, des femmes, des jeunes, et des participants venant des zones rurales. Les tailles des groupes entretenus a variée de six responsables des partis régionaux à Nzérékoré jusqu'à 74 délégués à Conakry, avec des groupes moyens de 15 à 30 personnes.

Si nécessaire, les membres de l'équipe d'évaluation ont prêté de l'assistance technique aux participants pour enregistrer leurs réponses aux questions. Les personnes interviewées ont été tout d'abord sensibilisées aux méthodes et aux objectifs de l'évaluation. Ensuite, l'équipe a présenté les questions d'entretien aux groupes. Chaque groupe avait ensuite plusieurs heures pour rédiger leurs réponses. Les membres de l'équipe restaient à leur disposition pour offrir des clarifications si nécessaires. A la suite des séances, des entretiens de suivi ont été conduits par téléphone pour assurer qu'un nombre adéquat de femmes, de jeunes, de membres de l'opposition, de plus petits partis et de participants ruraux avaient été inclus dans chacune des sept régions de Guinée.

L'objectif principal de ces entretiens était de solliciter les opinions des participants sur le programme RECOPPEL portant sur l'efficacité, l'impact, et la viabilité des appuis offerts. La synthèse de ces opinions pour une vue d'ensemble a pris en compte **la diversité des participants** au programme. Cette diversité de perspectives s'est affichée non seulement dans les rôles et les responsabilités au sein de RECOPPEL, mais également par rapport à la géographie ainsi qu'aux phases séquentielles du programme. Par exemple, la majorité des formateurs a pris congé après leurs formations à la fin août, plusieurs semaines avant l'arrivée au programme des délégués des partis.

Les voix de ceux qui risquaient d'être sous-représentés, notamment les femmes, les jeunes, les membres des petits partis et les habitants de zones rurales, étaient sollicitées de manière délibérée. L'équipe portait une attention particulière à la sélection des personnes interviewées parmi ces groupes dans au moins les mêmes proportions qu'ils avaient participé au programme RECOPPEL. Par exemple, 19 pour cent de femmes ont été formées pour être déléguées à Mamou (108 sur 565). Elles représentaient alors 26 pour cent des interviewées pour l'évaluation (6 sur 23).

Les guides d'entretien ont été développés dans le but de solliciter à la fois des réponses **quantitatives** et des réponses **qualitatives**. Par exemple, l'équipe a demandé aux formateurs/superviseurs de noter la qualité de leur formations à l'échelle des mentions: "Excellent / Très Bien / Satisfaisant / Pas



▲ Des formateurs à Conakry complètent les entretiens à l'écrit

Satisfaisant”. De l’espace était fournie pour expliquer leurs réponses. Concernant leurs opinions sur l’impact du programme RECOPPEL et leurs suggestions pour améliorer le programme, les participants répondaient ouvertement.

L’équilibre entre les questions qualitatives et quantitatives s’est transformé en une approche plus qualitative pour les personnes interviewées en personne. Ceci concernait, par exemple, les points focaux – qui étaient plus impliqués dans le programme et dont le niveau de français à l’écrit était généralement plus aisé.

Toutefois, tandis que l’équilibre entre les questions qualitatives et les questions quantitatives a été agencé différemment selon la catégorie de participants, toute personne interviewée avait l’occasion de fournir du feedback à propos de leurs impressions globales avec leurs propres mots et leurs recommandations pour le programme RECOPPEL.

Le tableau suivant résume les entretiens écrits conduit par l’équipe d’évaluation:

REGION	TYPE	Formés	Femmes	Interviewés	Femmes
Conakry	Superviseurs	103	15	40	4
	Délégués	4637	556	74	21
Boké	Superviseurs	27	6	12	1
	Délégués	1174	128	23	3
Kindia	Superviseurs	27	2	9	1
	Délégués	1358	251	18	4
Mamou	Superviseurs	22	1	8	0
	Délégués	565	108	23	6
Labé	Superviseurs	28	5	6	2
	Délégués	795	230	39	7
Kankan	Superviseurs	20	2	8	2
	Délégués	1383	127	7	2
Faranah	Superviseurs	32	30	9	1
	Délégués	999	213	8	1
Nzérékoré	Superviseurs	35	5	13	5
	Délégués	1619	228	19	2
TOTAL	Superviseurs	294	66	105	16
	Délégués	12,530	1841	211	48

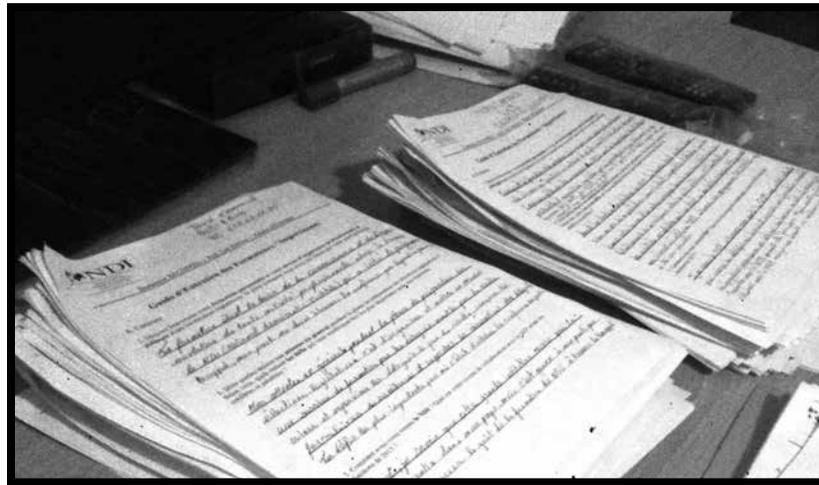
En outre, l’équipe d’évaluation a conduit des entretiens écrits avec 21 points focaux de parti, 47 fédéraux de parti, 10 maîtres formateurs, et 7 gestionnaires des bases de données.

L'Analyse des Données

Une fois acquises, toutes les informations ont été évaluées par rapport aux trois principaux objectifs décrits ci-dessus: qu'est-ce que les informations révèlent de l'**efficacité**, de l'**impact** et de la **viabilité** du programme RECOPPEL?

Il s'agit d'approfondir ici comment chacun de ces trois termes est traité dans le contexte spécial de cette évaluation et de l'histoire politique récente de la Guinée.

L'équipe considère que l'intervention du programme RECOPPEL est **efficace** si elle répond à toutes les attentes des participants à cette intervention. Dans cette optique, on doit considérer les commentaires de chaque type de participant en fonction des uns et des autres afin de synthétiser une image complète.



▲ L'analyse des données

Par exemple, si les participants à la formation des délégués se disaient satisfaits et bien informés à travers la formation, alors qu'un partenaire international jugeait que les participants étaient mal informés par rapport à un dispositif clé de la loi électorale, on ne pourrait pas considérer la formation comme efficace. De même, si les participants à la formation étaient parfaitement bien informés, mais mécontents à l'encontre du NDI parce qu'ils s'attendaient à une meilleure récompense pour leur participation, on ne pourra pas non plus considérer la formation comme efficace. L'efficacité exige ainsi une vue sur l'ensemble des attentes et des impressions rétrospectives de toutes les parties prenantes.

Dans des conditions empiriques idéales, l'**impact** de RECOPPEL sur la capacité des partis politiques de Guinée serait évalué en commençant d'un point de départ établi tout au long d'une gamme de paramètres qualitatifs et quantitatifs avant le début du programme RECOPPEL. Par exemple, si un parti avait 5000 personnes formées et membres actifs avant la mise en place du programme RECOPPEL, et 10,000 après coups, cela serait un indicateur fort de l'impact de RECOPPEL sur ce parti. En considérant les obstacles pour collecter ces données en Guinée et le défi unique que constitue le fait d'agir dans une culture démocratique nouvelle et fragile, nos normes pour mesurer l'impact doivent être ajustées selon les réalités de la situation.

A des fins pratiques, cela signifie évaluer l'impact où cela est possible en partant d'un point de départ qualitatif, offert par les rapports lors des élections 2010 et principalement à partir des réflexions subjectives offertes par les participants au programme RECOPPEL. Une conclusion, produite par un délégué ou un chef de parti sur le fait que RECOPPEL ait aidé à créer un processus d'élection crédible et paisible, est significative, même si les données quantitatives ne peuvent pas entièrement appuyer cette conclusion.

Finalement, la **viabilité** de RECOPPEL se mesure ici par deux indicateurs principaux : les ressources et les motivations. Une intervention était jugée efficace et ayant un impact viable, dans la mesure où les ressources existantes continuent d'être utilisées, et que les participants sont motivés pour utiliser ces ressources. Les impressions subjectives des personnes interrogées – des partenaires internationaux comme des Guinéens – en diront long sur le souhait de reconduire le programme « RECOPPEL bis » après le bilan de RECOPPEL 2013.

V. LEÇONS APPRISSES

A. Relations avec les Partis Politiques

Des réactions très favorables sont ressorties des entretiens avec les 21 points focaux des partis politiques à propos de la décision initiale de participer au programme RECOPPEL. L'équipe a trouvé ici un échantillon des appréciations globales des parties prenantes les plus engagées au quotidien au sein de RECOPPEL, portant sur les succès et les défis rencontrés tout au long du programme.

Attentes initiales. A peu près tous les points focaux des partis ont indiqué que le choix initial de participer dans le programme a suscité un minimum de controverse au sein de leur parti politique. Un point focal de l'opposition a observé, « notre parti a volontairement décidé de participer au programme RECOPPEL. Il n'y a pas eu de divergence, l'unique inquiétude était le doute sur la crédibilité du vote ».

Leurs attentes sur la probabilité des élections apaisées et crédibles étaient plutôt optimistes. Un point focal de la Mouvance a dit, « Nos attentes étaient grandes pour la réussite totale les élections législatives dans le but de mettre fin à la transition ». Un point focal de l'opposition, pour sa part, a souligné que l'objectif premier de son parti a été de « préparer tous les acteurs à accepter les résultats obtenus ». Un de ses collègues de la Mouvance était d'accord : « les défis étaient de créer de la confiance entre les acteurs politiques, créer un cadre de dialogue pour apaiser la tension, effacer la crainte des velléités des fraudes ».

Relations interpartis. Le défi de départ qui s'est posé au programme RECOPPEL était la création d'un dialogue significatif et fructueux entre les partis. Les points focaux, de leur côté, réclamaient d'avoir une approche ouverte aux possibilités du programme ; un point focal de l'opposition a déclaré, « Nous avons entretenu une collaboration entre adversaires politiques, et non entre ennemis, sur le terrain politique ». Les entretiens révèlent néanmoins que pour certains, les relations interpartis restaient difficiles et marquées par la méfiance. Un point focal de l'opposition, se disant ouvert aux collaborations, maintenait que lors des campagnes précédentes, « certains leaders n'ont pas respecté leur engagement de candidat ».

Les plus petits partis de la Mouvance et de l'opposition ont aussi indiqué leur sentiment d'avoir été perçus comme adversaires et non comme partenaires. De leur côté, les plus grands partis se sont plaints que certains petits partis s'attribuaient le mérite du travail des plus grands. Un point focal a résumé cela simplement : « Nous avons enregistré des coups bas ».

Néanmoins, plusieurs partis ont remercié RECOPPEL de leur avoir fourni l'occasion de renforcer une certaine confiance et de travailler ensemble avec un objectif commun. Comme a dit un point focal de l'opposition, « le fait que le NDI regroupe tous les partis de la Guinée (opposition et Mouvance) en un seul lieu, cela a permis aux membres de ces partis de renforcer leur amitié et le travail collectif ». Un collègue de la Mouvance a confirmé en disant : « Les rencontres au NDI sont toujours bien car elles nous ont permis de nous



▲ Un groupe de travail au Séminaire de Restitution

familiariser les uns avec les autres malgré nos diverses appartenances politiques. Contribuant ainsi à apaiser le climat de tension avant les élections ».

Environ une moitié des points focaux a signalé des contacts informels plus fréquents avec les collègues d'autres partis pendant le déroulement de RECOPPEL. Un point focal s'est déclaré, grâce à la participation de son parti, en faveur de « la poursuite des efforts auprès des leaders de se rassembler en bloc (Mouvance et opposition), et de créer au sein de chaque bloc un cadre de concertation permanente afin de pérenniser une culture démocratique. » Mais malgré ces commentaires positifs, les entretiens dans l'ensemble ont témoigné que beaucoup de plaidoyers et de patience seront encore nécessaires afin d'élargir ce nouvel esprit de collaboration.

Efficacité : 3/5. Un consensus favorable montre que le NDI a largement réussi à mettre en place un cadre de concertation impartial et significatif entre les parties prenantes guinéens et les partenaires internationaux. Néanmoins, les interviews avec les partenaires ont révélé des lacunes dans la gestion des attentes et dans la communication de l'attribution des ressources par le NDI.

Impact : 4/5. Sans exception, les participants aux entretiens ont affirmé que RECOPPEL avait fait un travail significatif, voire historique, pour l'amélioration du climat politique. Aux futures initiatives, les parties prenantes recommandent de donner plus d'outils aux partis politiques afin de surveiller les élections à un stade plus précoce et de donner plus de priorité aux « zones sensibles » à l'intérieur du pays.

Viabilité : 5/5. Les parties prenantes sont d'accord de façon unanime que les appuis aux futurs scrutins doivent continuer. Là où les relations avec des partenaires ont besoin de renforcement, les partenaires eux-mêmes voudraient qu'elles soient renforcées. Même les personnes les plus critiques à l'égard de certains aspects de RECOPPEL préfèrent que le programme soit continué, amélioré et élargi, mais pas abandonné.

B. Formations

RECRUTEMENT

Recommandations du séminaire de restitution confirmant les conclusions du rapport sur le recrutement des délégués :

- » La qualité des délégués formés doit être améliorée pour les scrutins futurs ; les partis doivent porter plus attention à la sélection des militants à former.
- » Les partis doivent déposer leurs listes de militants à l'équipe de formation à temps, bien avant le commencement des formations.

Maîtres Formateurs. La grande majorité des partis revendique le fait d'avoir sélectionné leurs maîtres formateurs strictement selon les critères élaborés par le NDI. Les entretiens ont montré que pour la plupart des maîtres formateurs, leur niveau d'éducation était largement à la hauteur, alors que leur fidélité au sein des partis était plus floue. Des préoccupations demeurent concernant le rôle des maîtres formateurs pendant les phases finales du programme, une problématique adressée plus en détail ci-dessous.

Formateur/superviseurs & délégués. Les points focaux ont également insisté sur le fait que leurs partis aient recruté les formateur/superviseurs et délégués conformément aux critères élaborés par le NDI. Les critères incluant la fiabilité, l'honnêteté, la fidélité au parti, et leur niveau d'éducation. Un point focal de l'opposition a constaté que « les maîtres formateurs, les formateurs et les délégués ont

été recrutés conformément aux critères élaborés par le NDI ». Toutefois, dans le cas de délégués, « les moyens et le temps ont manqué, et le travail a été fait par les fédéraux (peu vérifiables) ».

Un point focal de la Mouvance a également observé que le recrutement des maîtres formateurs et des formateur/superviseurs avait été plus facile à compléter selon les critères convenus, mais que « certains délégués ont été choisis premièrement sur la base de l'engagement et du dévouement ».

Propositions supplémentaires faites par le séminaire de restitution sur le recrutement des délégués:

- » Les partis doivent mettre en place un examen écrit de leurs propres militants bien avant leur sélection en tant que délégué, afin d'évaluer leurs qualifications intellectuelles.
- » Le NDI doit annoncer une date limite stricte aux partis pour déposer leurs listes de participants ; si la date limite n'est pas respectée, les militants du parti ne seront pas acceptés dans la salle de formation.
- » A ce propos, le NDI doit élaborer une fiche de contrôle, tenue par les membres de l'équipe de formation à l'entrée de la salle, afin de refuser les participants non-qualifiés.
- » Si un représentant de parti bien respecté par sa communauté est analphabète, accordez-lui un assistant – par exemple, un jeune diplômé – pour enregistrer ses observations sur le scrutin.

Plusieurs points focaux ont affirmé la difficulté d'identifier des délégués bien qualifiés dans certaines régions du pays à l'intérieur – « Le taux d'analphabétisme est très élevé à l'intérieur du pays ». Selon d'autres, bien que les jeunes militants soient plus faciles à recruter, ils demandaient également plus d'investissements, en temps et en ressources pour les former. Sur ce point, un point focal de l'opposition a conclu, « la plupart des maîtres formateurs et des formateurs sont des jeunes diplômés, donc avec moins d'expérience, mais nous sommes déterminés à relever les défis ». Malgré ces difficultés rencontrées sur le terrain, aucun point focal n'a recommandé au NDI d'alléger les critères de recrutement.

La qualité des délégués recrutés. Pour leur part, les superviseurs ont émis des critiques importantes sur la qualité des délégués envoyés par leurs partis. 53 pour cent disant que le niveau des délégués au début des formations était « satisfaisant », et seulement sept pour cent l'estimait « excellent ». De nombreux superviseurs ont affirmé que les partis n'ont pas exercé de contrôles suffisants sur

le processus de recrutement. Les listes de participants leur étaient fournies à la dernière minute (et parfois pas de liste du tout) et on leur envoyait un nombre de personnes dépassant largement le nombre prévu.

Les superviseurs ont indiqué que certains délégués « de dernière minute » étaient plus motivés par l'opportunité d'être rémunéré que par leur fidélité au parti, ou par leur dévouement au processus démocratique. Un superviseur de Conakry a insisté sur l'importance de « soumettre au QG des règles ou principes à respecter dans le choix des personnes ».

Néanmoins, 75 pour cent des superviseurs pensent que les participants ont affiché une attention « excellente » ou « très bonne » au cours de la formation (contre seulement deux pour cent qui l'ont jugée « pas satisfaisante » à cet égard). Un

▼ Un délégué de Kindia présente son opinion



superviseur de Conakry, par exemple, qui avait déclaré la qualité « pas satisfaisante », a affirmé que « la plupart accordait de l'intérêt à la formation, ils posaient des questions pertinentes et accordaient leur attention ». En outre, au terme de la formation, 86 pour cent des formateur/superviseurs ont accordé 8 sur 10 ou mieux sur la probabilité que les délégués formés seraient capables d'accomplir leur mission sur le terrain.

Points de désaccord avec le rapport d'évaluation soulevés par le séminaire de restitution sur le recrutement :

- » Certains représentants de partis ont affirmé que la décision finale concernant les critères de recrutement doit être prise par les partis, et non pas par le NDI.
- » En revanche, les partis souhaitent que le NDI élabore une nouvelle formation consacrée à la préparation des critères de recrutement appropriés.

ORGANISATION DES FORMATIONS ET LOGISTIQUE

Résumé. 169 délégués sur 211 (80 pour cent) ont donné des opinions favorables des conditions de leur formation. « Meilleure formation parmi tous les autres formations reçues des autres ONG », a déclaré un délégué de Mamou. « Les conditions d'organisations de la formation étaient « bonnes », a convenu un délégué de Conakry, « les promesses ont été respectées et le lieu aussi était bon ». Parmi les 42 qui ont enregistré des critiques, les doléances le plus fréquentes étaient un non-respect de l'heure ou de l'agenda (19, dont 11 de Conakry), un agenda surchargé (7), une salle de formation trop bondée (4), et l'absence d'agenda (4, tout de Nzérékoré).

Les commentaires des superviseurs correspondaient bien aux opinions exprimées ci-dessus : 67 pour cent jugeaient « excellentes » ou « très bonnes » les conditions de leur formation des maîtres formateurs, avec une seule personne interrogée les considérant « pas satisfaisantes ». Le reproche le plus fréquent parmi eux était le manque d'attention portée à la ponctualité

Plus de temps pour les formations. Lorsque l'équipe a demandé aux délégués comment ils voudraient améliorer le processus de formation, la recommandation la plus fréquente des superviseurs et des délégués était d'augmenter la durée de la formation d'une journée à deux, voire plus. Plusieurs ont suggéré d'ajouter des exercices de simulation pour permettre aux observateurs de s'entraîner à faire face à des incidents éventuels le jour du scrutin.

▼ Des délégués de Mamou

Un délégué de Conakry a conclu, « le lieu était propice pour la formation, par contre, l'heure n'a pas été respectée et vu l'agenda qui était très chargé, une journée de formation n'est vraiment pas suffisante pour une bonne réussite de la formation ».

Nombre des délégués formés. Onze pour cent des superviseurs interrogés ont rapporté d'avoir formé près de 200 délégués, 46 pour cent entre 100 et 200, 24 pour cent entre 50 et 100, et 19 pour cent moins de 50 délégués formés. Beaucoup d'entre eux ont reçu un nombre de participants plus important que prévu, pour les raisons évoquées ci-dessus. Un superviseur de Conakry a remarqué, « Ce nombre diffère car les salles ont été envahies sans ordre de mission délivré par les partis, ni liste



exhaustive des délégués des partis, mais à cause des primes ». Un collègue s'est montré plus franc encore : « les partis politiques ont envoyé les délégués faire n'importe quoi ». Plusieurs ont constaté que les changements de chronogramme de la CENI ont eu un impact négatif sur les préparations des formations.

L'implication de la CENI. Une des faiblesses des formations RECOPPEL, regrettées par les formateurs/superviseurs était l'absence des membres de la CENI au programme RECOPPEL avant le jour du scrutin. Très peu de superviseurs ou de délégués ont remarqué que des représentants de la CENI ont joué un rôle significatif au cours de leurs formations. Cette absence a eu un double impact : les chefs de parti ont pu dénoncer avec raison un manquement de transparence en amont des élections, et les équipes d'observation, elles, ont constaté que quelques membres des bureaux de vote leur semblaient mal informés. Des fois, ils étaient même hostiles envers les délégués. Comme un superviseur de Conakry a conclu, « Pour de bonnes élections, il faut une formation au sein de la CENI, des CECI et de tous ceux qui sont impliqués dans le processus électoral ».

Quelle était la leçon la plus importante que vous avez retenue de votre formation? « En tant que délégué d'un bureau de vote, représentant mon parti, j'ai eu l'esprit de courtoisie, la vigilance, le respect commun et retenir les imperfections dans mon bureau [de vote] ». – Délégué, Boké

Inclusion des représentants de parti. Certains points focaux ont souligné la nécessité d'inclure les représentants des partis dans la planification et mise en œuvre des formations. En évoquant l'exemple d'une séance houleuse de formation au Lycée Kipé à Conakry, un point focal a insisté sur le fait que le NDI « n'aille plus jamais directement vers les délégués en laissant les points focaux derrière ».

D'autres ont également souligné l'importance de renforcer les rapports entre les différents formateurs avant le début des formations ; un formateur a demandé que les programmes futurs « éduquent et forment les militants des partis politiques à l'avance. Avec une organisation interne des partis politiques et le renforcement de la confiance entre les formateurs et le NDI, nous pouvons atteindre les objectifs visés ».

FORMATEURS & OUTILS

Propositions supplémentaires faites par le séminaire de restitution sur les formations:

- » Faire respecter le genre dans la sélection des maîtres formateurs ainsi que celles des formateurs et des délégués.
- » Assurer si possible certaines formations dans les langues nationales pour certains délégués.

Qualité des formateurs. Les délégués ont loué leurs formateurs, 196 (93 pour cent) ayant donné une appréciation favorable. Les rares critiques se concentraient sur l'approche pédagogique plutôt que sur les connaissances des formateurs. Par exemple, plusieurs ont remarqué que le ton et la qualité de l'interaction avec des personnes formées étaient à améliorer. A ce propos, un délégué de Conakry a estimé que son formateur « explique bien et s'exprime très bien, son point faible était de ne pas donner l'occasion aux gens de s'expliquer ». Les superviseurs ont relevé les mêmes préoccupations

sur l'approche des maîtres formateurs ; 81 pour cent les ont cependant jugés « excellent » ou « très bien » dans l'ensemble.

Recommandations du séminaire de restitution confirmant les conclusions du rapport sur les formations :

- » Augmenter le nombre de jours accordés aux formations à 2-3 jours, et terminer toute formation de délégués au plus tard cinq jours avant la date de scrutin.
- » Assurer que les salles de formation peuvent accueillir un nombre de participants encore plus que prévu.
- » Elaborer une fiche pédagogique pour assurer un bon niveau d'interaction entre les formateurs et les participants.

Un point focal qui s'est dit « très satisfait » de l'impact du programme RECOPPEL, a néanmoins observé que pendant les formations auxquelles il avait assisté, les interactions entre les formateurs et les personnes formées étaient minimales et à sens unique. Il a proposé que les formations futures accordent plus de temps aux échanges entre les deux.

Certains superviseurs ont également souligné l'importance d'éviter les messages partisans pendant les formations. Selon un superviseur de Conakry, il y a un « bon niveau des maîtres formateurs, mais certains politisaient la formation parce qu'on pouvait reconnaître facilement leur position politique ».

Qualité des outils. La qualité exceptionnelle des outils de RECOPPEL a été notée par l'ensemble des superviseurs et des délégués. 204 des 211 délégués interrogés (97 pour cent) ont affirmé que les outils, y compris la Grille de Surveillance, la Fiche de Synthèse, et le Formulaire d'Incident Grave, avaient été « bien adaptés au contexte guinéen ». De même, 93 des 105 superviseurs (88 pour cent) ont évalué les outils comme « excellents » ou « très bons ». A la suite du scrutin, 98 pour cent ont rapporté que les outils étaient bien adaptés aux réalités du terrain.

Les rares critiques se concentraient sur la longueur de la Grille de Surveillance et la complexité du Formulaire d'Incident Grave. Selon un délégué de Conakry, « les outils étaient adaptés au contexte guinéen, mais il faut du temps pour les comprendre ». En conséquence de la bonne qualité des outils, 87 pour cent des superviseurs, au terme de leur formation, se sentent confiants quant au fait de pouvoir faire face aux défis éventuels le jour du scrutin.

Élargir la portée de sessions de formation.

Les points focaux des partis et les partenaires internationaux ont souligné la nécessité de mener les formations en amont pendant les premières phases de l'administration électorale, y compris la révision du fichier électoral et le transport des matériels sensibles. Un point focal a suggéré une formation « dans le cadre du contrôle des matériels de vote pour réduire

▼ Des délégués RECOPPEL avec leurs outils



les fraudes », ainsi qu'« une formation continue du programme RECOPPEL pas seulement en période électorale ».

Points de désaccord avec le rapport d'évaluation soulevés par le séminaire de restitution sur les formations :

- » Les représentants de partis ont critiqué le NDI pour ne pas leur avoir fourni les dates et les agendas de formation aux QG de parti dans un délai suffisant. Ils ont conseillé au NDI d'organiser les consultations plus fréquentes avec les points focaux de partis pour finaliser le chronogramme des formations.

De la même manière, un superviseur de Mamou a demandé : « pour le futur, on aimerait que le NDI ajoute le dépouillement et le dressage des PV ». Un superviseur de Conakry a conseillé que des programmes futurs adoptent une approche plus large, pour « sensibiliser à une bonne organisation à travers des vidéos (court métrage), du théâtre, de la musique et de la poésie ».

Efficacité : 4/5. Les participants de RECOPPEL étaient presque unanimes sur la qualité exceptionnelle des formations et outils fournis par le NDI. Des problèmes demeurent par endroits sur le recrutement des participants qualifiés. Les formateurs devraient peaufiner encore leurs approches pédagogiques afin de mieux motiver les participants et créer un environnement de respect mutuel.

Impact : 4/5. Les partis ont bien apprécié l'opportunité qui leur était offerte par RECOPPEL, à savoir des militants bien formés sur le processus électoral qui pourraient devenir des membres des partis, voire des leaders. Toutefois, jusqu'à présent, les partis n'ont pas encore entamé de la planification concrète pour avancer dans cette direction.

Viabilité : 4/5. Presque tous les participants de RECOPPEL ont exprimé une demande de formations continues. Néanmoins, il n'est pas encore clair si un nombre suffisant de formateurs de haute qualité et des ressources financières sont disponibles, surtout dans les « zones sensibles » du pays où la demande de formation est la plus urgente.

C. Déploiement

PREPARATION

Termes de Référence. Un sujet de préoccupation pour les superviseurs était que les termes de référence de leur engagement n'étaient pas suffisamment clairs à la suite de leur formation par des maîtres formateurs et de leur certification par RECOPPEL. Seulement 58 pour cent des répondants ont dit que leur mandat avait été « très clair », avec 30 pour cent disant qu'il était « satisfaisant », et 11 pour cent disant qu'il n'était pas clairs du tout. « Pas du tout clair », a déclaré un responsable de Conakry, « parce que je suis partie comme ça sans connaître la liste des personnes à former. » Un collègue de Conakry en a convenu également, affirmant que « ni le nombre de délégués à former, ni les modalités de rémunérations n'ont été définis ». Dans l'ensemble, les superviseurs ont identifié les structures de communication et les dispositions financières comme les deux zones qui leur sont restées le moins claires après leur engagement par RECOPPEL.

Communication. Plusieurs partis ont mentionné le manque de ressources pour assurer une communication par téléphone avec leurs délégués, ainsi que le transport du matériel pour soutenir les équipes d'observation. Comme nous le verrons plus en détails ci-dessous, la décision d'abandonner une structure de communication multipartite a également conduit à une frustration généralisée. Malheureusement, un nombre important de participants de RECOPPEL ont blâmé le NDI plutôt que leurs propres partis pour les inconvénients associés à cette décision.

Un point focal a déclaré que ses délégués étaient « frustrés par l'information selon laquelle ils n'étaient plus pris en charge par le NDI, mais plutôt par leurs partis respectifs. »

Propositions supplémentaires faites par le séminaire de restitution sur le déploiement:

- » Former un nombre de maîtres formateurs qui peuvent être pris en charge tout au long du programme ; certains représentants ont observé qu'un nombre de maîtres formateurs n'ont pas été employé par leur parti à la suite de la formation par le NDI. Assurer une meilleure communication entre les maîtres formateurs et les points focaux de partis.
- » Créer une commission au sein de chaque parti chargée d'adapter le plan d'action de parti selon les changements éventuels de la CENI.
- » Pour minimiser le problème d'absentéisme, donner à chaque délégué de parti un code d'identification individuel afin de clarifier et vérifier leur placement géographique.
- » Fournir aux équipes d'observation, surtout aux bureaux de votes ruraux, des moyens alternatifs de remonter leurs données le jour de scrutin (e.g. par voiture ou motocycle).

Gestion des listes. Sur les 21 participants interrogés, seulement six ont précisé qu'ils utilisaient Excel ou d'autres logiciels pour gérer leurs listes de maîtres-formateurs, superviseurs et délégués. Plusieurs participants ont décrit avoir envoyé les contacts envers leurs quartiers généraux par SMS. Certains gardaient les listes à la main, selon un point focal, « compte tenu du manque de moyens matériel et logistique ». Environ la moitié de tous les participants ont refusé de préciser comment ils avaient géré leurs listes. Un point focal de l'opposition a invoqué un manque de temps pour intégrer de nouvelles procédures de gestion des données : « Cette méthode n'a pas réussi car ceux qui ont suivi la formation n'ont pas assimilé dû au temps quand bien même que la centralisation se faisait à la main ».

Recommandations du séminaire de restitution confirmant les conclusions du rapport sur le déploiement

- » Concernant la couverture géographique des bureaux de vote, certains représentants ont affirmé que « en tant que partis individuels, nous le savons maintenant que l'on ne peut pas couvrir 13,000 bureaux de vote tout seul ; bref, on a besoin d'y parvenir en bloc la prochaine fois ».
- » Impliquer davantage les points focaux dans la distribution de matériel (kits de surveillance, etc.). A la veille du scrutin, échanger de façon permanente les chiffres de kits prévus, envoyés, et reçus. Elaborer un chronogramme consensuel entre les partis et le NDI pour assurer une bonne réception du matériel.

Rôle des maîtres formateurs. Plusieurs participants ont indiqué la confusion généralisée sur le rôle des maîtres formateurs dans le programme RECOPPEL. Qu'ils aient été mal informés ou avaient simplement mal compris la description du programme, un certain nombre de points focaux s'attendaient à ce que tous les maîtres formateurs soient déployés sous RECOPPEL.

Un point focal du parti d'opposition s'est étonné de savoir pourquoi le NDI a formé ses formateurs professionnels et puis « refusait de les utiliser ». Après avoir caractérisé les formateurs comme une ressource gaspillée, un autre point focal a recommandé aux futurs programmes de RECOPPEL de « reprendre la formation des maîtres formateurs [et de] les déployer sur le terrain ». Selon un autre participant, les critères de recrutement ont également été modifiés après coup: « les deux maîtres formateurs du parti n'avaient été utilisés lors de la formation des formateurs. Le NDI a dit par la suite que les maîtres formateurs et formateurs figurant sur les listes de candidats ne sont pas choisi[s] en tant que formateur. Cette exigence n'était pas portée à l'attention du parti avant le choix des cadres ».

Distribution du matériel. Interrogés s'ils avaient reçu le nombre de kits de délégué prévus, 73 pour cent des superviseurs ont répondu « oui », et 27 pour cent « non ». Plusieurs points focaux de partis ont également déclaré leur frustration que leurs délégués n'aient pas reçu les documents promis. Cela a ajouté à la tension pré-électorale, selon un point focal. Il a raconté que « l'atmosphère était pesante car pour beaucoup de nos superviseurs, ils attendaient de plus du NDI qui n'a pas distribué les kits à temps », en concluant que « pour nos délégués et superviseurs NDI les a trahis ». Un autre point focal a déclaré avec la même franchise que « les 38 délégués ont reçus des kits insuffisants par le programme ». Les superviseurs des délégués et les points focaux des partis ont attribué cette incapacité au NDI. Si ce problème était dû à une mauvaise communication, ou bien à une rupture dans la logistique, le mécontentement parmi certains partis a été dûment enregistré sur ce point.

Changement du calendrier de la CENI. Les entretiens ont révélé que l'incertitude autour du chronogramme électoral et l'administration du processus par la CENI a créé une frustration généralisée parmi les partis politiques. Ceci a soulevé des doutes sérieux quant à la crédibilité des résultats des élections. Selon un parti d'opposition : « Les changements du chronogramme de la CENI ont impacté négativement le processus. Les partis politiques étaient toujours dans l'incertitude, cela freinait les préparatifs au niveau du projet RECOPPEL ». Un autre point focal a indiqué un impact financier direct sur son parti : « Les changements du chronogramme par CENI nous a profondément affecté dans la mesure où le déploiement [reporté] des superviseurs et délégués a coûté de l'argent ». Un troisième s'est plaint que la décision de dernière minute de la CENI d'augmenter le nombre de bureaux de vote avait « désorienté » ses délégués, mais que « grâce à l'aide apportée par le NDI aux partis politiques, nos délégués ont été représentés dans les bureaux de vote ».

Points de désaccord avec le rapport d'évaluation soulevés par le séminaire de restitution sur le déploiement :

- » Réduire si possible la longueur des outils de surveillance ; consulter en avance les points focaux pour les mieux adapter aux capacités des équipes d'observation.

Ces dysfonctionnements ont conduit à une grave crise de confiance entre les nombreux partis à la veille des élections: « A la veille du jour de scrutin », a déclaré un point focal du parti d'opposition, « ma confiance s'est détériorée car les bureaux de vote étaient difficiles à trouver et la distribution des cartes électeurs n'était pas terminée ». Néanmoins, plusieurs partis ont souligné que le programme RECOPPEL avait aidé à rétablir la confiance minée par la mauvaise performance de la CENI.

Ainsi, comme l'a noté un point focal du parti d'opposition, « Mon niveau de confiance en la crédibilité s'est accru en ayant à l'idée que le RECOPPEL est un très bon dispositif pour parer aux fraudes ». Un collègue d'un autre parti s'est également accordé : « Mon niveau de confiance s'est accru car les dispositifs mis en place étaient impressionnants ». Un superviseur de Conakry a conseillé, « Dans la mesure du possible, je sollicite que le NDI évolue en fonction de son calendrier et qu'il ne soit pas subordonné à l'institution nationale qui a la charge d'organiser les élections ».

Contribution des partis au climat pacifique. Il convient de noter aussi que les partis se sont engagés, à la fois indépendamment et avec l'accompagnement du NDI, à réaliser un large éventail d'activités visant à promouvoir une élection pacifique et transparente avec la participation maximale des citoyens. Par exemple, un parti de la Mouvance a organisé ses délégués pour faire du porte-à-porte dans leurs communautés pour répandre « la tolérance comme mot d'ordre ». Un autre parti a fait de même, en expliquant aux électeurs « l'utilité de la tenue de ces législatives ».

Un troisième parti a organisé une campagne téléphonique, tandis qu'un quatrième a contribué à créer un climat politique pacifique « par les sensibilisations des militants et nos délégués à la retenue et au respect strict des consignes de vote ». Certains partis ont remarqué que ces efforts ne sont pas seulement dans l'intérêt du pays dans son ensemble, mais aussi dans leur propre intérêt politique. Un point focal du parti d'opposition a souligné l'importance de « la sensibilisation autour de la nécessité d'éviter tout incident de nature à annuler les résultats, surtout dans mon fief ».

LE JOUR DU SCRUTIN

Accès aux bureaux de vote. Un signe positif était que très peu de partis ont déclaré que leurs délégués s'étaient vus empêchés d'entrer dans les bureaux de vote le jour du scrutin. Parmi les superviseurs interrogés, 84 pour cent ont dit que leurs délégués avaient été très bien accueillis par les agents de la CENI. Sur les 16 pour cent restants, environ la moitié (7 pour cent) ont déclaré que leurs délégués s'étaient vus refusés physiquement l'entrée d'un bureau de vote. Seulement deux pour cent ont été incapables d'obtenir l'accès pour leurs délégués après être intervenus personnellement. Ce point de vue minoritaire a été encapsulé par un superviseur de Kankan, qui a affirmé que « les délégués étaient intimidés, menacés, ce qui sous-entend qu'ils étaient mal accueillis ».

« Grâce au programme RECOPPEL, les guinéens ont renoué le dialogue et osé voter sans peur dans le ventre. Ils ont compris que le vote est un droit et un devoir pour tous ». - Superviseur, Labé

Un superviseur de Kindia a observé, en prenant un autre ton, « dans quelques bureaux de vote les délégués n'ont pas été bien reçus par les membres du BV, qu'ils n'étaient pas informés avant le jour ». Un collègue dans la région, toutefois, a noté un esprit de collégialité face aux déficits ressentis des

deux côtés: « Ils étaient vraiment contents de nous voir et chaque fois ils nous demandaient pour manger et boire. C'était vraiment difficile, les manquements ou les irrégularités qu'il y avait ». Un superviseur de Conakry a conclu : « L'accueil était bon, seulement quelques dérapages dans certains bureaux de votes le jour du scrutin. Donc certains délégués étaient mieux préparés que les présidents de BV ».

Rapport sur les anomalies au niveau des élections. Parmi les 288 délégués et superviseurs interrogés, la gamme et la fréquence relative aux anomalies électorales observées étaient la suivante : ouvertures retardées des bureaux de vote (17 pour cent des répondants) ; manquement de matériel nécessaire tels que l'encre indélébile, enveloppes de vote, ou lampes de poche fonctionnelles pour le dépouillement (également 17 pour cent); l'absence ou la formation insuffisante des agents de vote (7 pour cent); un dépouillement irrégulier ou retardé (5 pour cent); les votes des électeurs non éligibles en raison de leur âge ou ayant voté à plusieurs reprises (4 pour cent); des tentatives d'influence partisane sur le fonctionnement du bureau de vote (3 pour cent); et les électeurs admissibles interdits de voter (2 pour cent). Près de la moitié des répondants (49 pour cent) ont déclaré n'avoir rencontré aucune irrégularité durant l'élection.

Absentéisme chez les délégués. Environ la moitié des points focaux ont signalé des cas d'absentéisme des membres de leurs équipes d'observation le jour du scrutin. Outre la création de lacunes dans la structure de reportage mise en place par les partis, le problème de l'absentéisme pouvait nuire à la qualité des élections dans leur ensemble. Par exemple, un parti a noté que dans la commune de Matam, le nombre des absents « était important », et que ces écarts « auraient ouvert le couloir de la fraude ».

En ce qui concerne les raisons de l'absentéisme, la plupart des partis sont arrivés à la même conclusion : l'argent. Un parti de la Mouvance a rapporté que parmi leurs délégués, « certains avaient demandé des primes en plus des avantages que le NDI avait offerts aux délégués ». Un deuxième point focal a convenu en notant que parmi leurs délégués, « il y a eu des retardataires et des abandons pour des considérations pécuniaires ». Un troisième point focal a également mis le blâme sur une « faute de moyens adéquats, c'est pourquoi le parti a pris des dispositions utiles pour les remplacer ».

Certains partis ont pris des mesures spéciales pour assurer que des Délégués suppléants étaient prêts. Un point focal a rapporté que chacun de leurs délégués a été obligé de désigner « un suppléant en cas de maladie ou un nombre de problèmes », mais il n'était pas clair si celui-ci avait été formé de manière adéquate.

Dans l'ensemble, seulement 5 des 105 superviseurs répondant à cette question ont déclaré avoir eu des lacunes dans leurs équipes qu'ils n'étaient pas en mesure de combler. Dans certains cas, le problème de l'absentéisme même a donné aux partis la motivation de collaborer. Un parti a indiqué que « Il y a eu plus de délégués et de superviseurs absents que prévu. Nous nous sommes contentés des fiches de résultats des délégués des partis amis ». Enfin, certains partis étaient optimistes que des efforts continus pour sensibiliser leurs partisans, créeraient un plus grand nombre prêt à « travailler sans demander de l'argent, donc volontairement ».

Listes des contacts utiles. Sur les 21 points focaux interrogés, douze (57 pour cent) ont déclaré de ne pas avoir eu des listes de contacts adéquates pour joindre les bureaux du gouvernement et la société civile capables de résoudre les divers problèmes du jour du scrutin (y compris des contacts nationaux et régionaux de la CENI, CEPI, CECI, CESPI, MATD, FOSSPEL, entre autres). 53 pour cent des superviseurs ont exprimé qu'ils n'avaient pas toutes les informations de contact nécessaire pour résoudre l'ensemble des questions auxquelles ils ont été confrontés.

Performance des outils d'observation partisane. Un grand succès du programme RECOPPEL était la haute qualité des outils d'observation créés et distribués. Un délégué de Faranah a déclaré, « franchement ces outils m'ont beaucoup aidé car j'étais dans un village où il n'y avait pas de courant ni de recharge. Et de surcroît c'est la première fois en Guinée (grille, formulaire, fiche d'incidence, fiche de synthèse) ». Un délégué de Conakry a convenu: « à travers ces outils de surveillance tu as plus de preuves à montrer par rapport à l'oral ». Un point focal du parti, pour sa part, a conclu que « les

outils ont beaucoup aidé les partis dans la centralisation des résultats. Ces outils qu'on demande à NDI de multiplier et de distribuer au niveau de QG des partis pour les échéances à venir ». Un deuxième point focal a également remercié le NDI de la qualité des outils, notant seulement que « il faut cependant relever le niveau des délégués pour pouvoir mieux les exploiter ».

Une suggestion mineure mais potentiellement utile pour une nouvelle catégorie dans le formulaire incident grave a été offerte par un superviseur de Mamou: « la seule suggestion c'est quand il y a un incident naturel par exemple le toit d'un BV enlevé par la tornade ou la foudre ».

« C'est tout en créant un dialogue entre tous les membres du bureau, leur faisant comprendre que bien que nous soyons là pour représenter nos partis respectifs, si tout se passe dans un climat de compréhension générale c'est la Guinée qui avait gagné la démocratie ». – Superviseur, Kankan

Comptage du vote. Parmi toutes les questions du jour du scrutin, les participants de RECOPPEL ont mis le plus grand accent sur le dépouillement au terme du scrutin. Un point focal en particulier a souligné le décomptage des voix comme lieu principal de fraude potentielle, affirmant que « après le dépouillement, précisément lors du transport des procès-verbaux, il y a eu substitution de PV et ingérence des cadres de l'administration en faveur du parti au pouvoir à l'intérieur du pays ». Ces revendications mettent en évidence la distribution et la remontée du matériel électoral comme une préoccupation significative pour les élections futures.

Performance globale des délégués. Les dirigeants des partis étaient quelque peu divisés sur la performance de leurs équipes d'observation le jour du scrutin. Certains se montraient positifs sans équivoque, y compris un point focal qui a indiqué que « ils aimaient accomplir leur mission. Le parti compte les fidéliser en exploitant leur mission pour l'organisation des ateliers de formation, des institutions et en les mettant dans un cadre précis ».

Un autre point focal du parti était plus prudent : « Certains avaient accompli leur mission. Le parti procédera à une synthèse afin de maintenir ceux qui ont atteint l'objectif, former d'avantage ceux qui sont disponibles et motivés mais avec moins de compétences et ne pas reconduire ceux qui ont prouvé qu'ils ne sont pas militants ». Tout en louant la qualité des équipes générales, un point focal de la Mouvance a souligné que certains délégués avaient cependant truqué le système, dénonçant ceux qui étaient coupables de « la formation doublée et l'absentéisme ».

PROCHAINES ETAPES

Transformation des outils RECOPPEL en outils de parti. Les entretiens ont révélé que certains partis sont en train de prendre des mesures pour continuer de profiter de leur participation au Programme RECOPPEL. En outre, l'examen des délégués évoqué ci-dessus, un point focal a indiqué que son parti a l'intention de « mettre en place et de faire fonctionner le centre informatique à partir de la base des données obtenue ». Un deuxième parti a déclaré son intention de « capitaliser tous les acquis matériels (supports et outils) et immatériels (formations expériences et expertises) du NDI pour les processus électoraux prochains dans notre pays ». Un troisième a indiqué qu'ils prévoient actuellement une série de tables rondes et de débats pour fidéliser les délégués de



▼ Atelier de formations des maîtres formateurs à Conakry

RECOPPEL au sein du parti. Un quatrième a convenu que ces efforts ont été essentiels, mais qu'ils avaient aussi mis en évidence la nécessité d'améliorer leur base de données des membres et des communications internes de manière urgente.

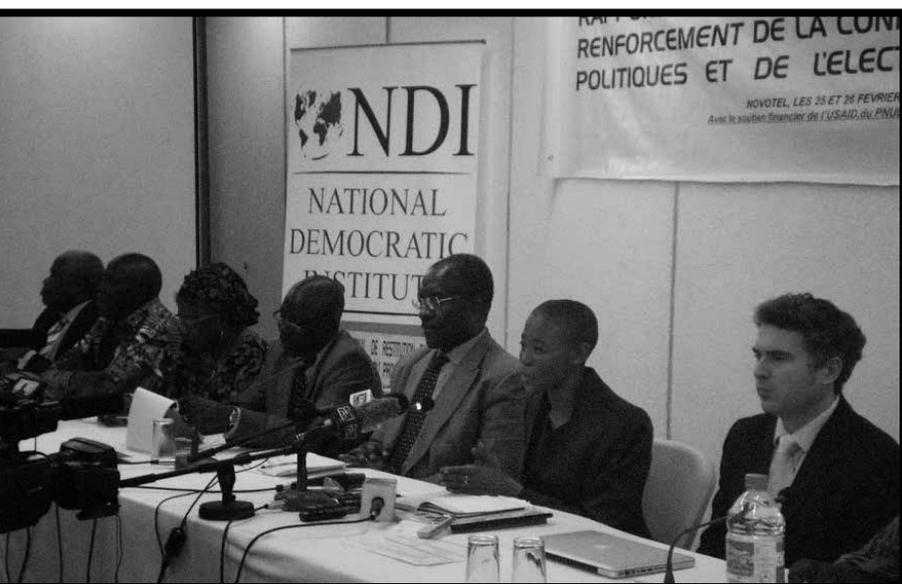
Un besoin de formation continue. Les partis ont exprimé des opinions fortes que le NDI devait continuer son travail de formation des membres du parti au niveau de la direction et à la base. Un superviseur de Kankan demandait au NDI, « n'attendez pas que les moments d'élections pour intervenir, mais multipliez les formations et sensibilisations pour assoir une démocratie saine ». Un point focal de l'opposition a souligné la nécessité de « formation dans le cadre du contrôle des matériels de vote pour réduire les fraudes...[et] formation continue du programme RECOPPEL pas seulement en période électorale. » Un superviseur de Kindia en a souscrit : « C'est de ne pas attendre le jour du scrutin pour former, mais de faire une formation continue afin d'améliorer le comportement ou l'éducation politique ».

De nombreux partis ont exprimé un besoin particulièrement urgent des formations en dehors de la capitale. « Je demande à NDI, » a noté une réponse typique, « d'élargir ses actions à l'intérieur du pays ». Plusieurs points focaux de parti ont insisté que leur rôle devrait être étendu pour les activités futures. Selon un membre de ce cadre, « Le NDI doit maintenir ce cadre de concertation des points focaux afin d'échanger sur son programme en Guinée ». Enfin, plusieurs membres du parti ont salué l'engagement du NDI pour l'évaluation de l'impact de ses interventions ; un superviseur à Conakry a encouragé le NDI à rester « présent aux côtés des formateurs en organisant des séminaires d'évaluation comme celui-ci ».

« Selon moi, il faut nous reconduire pendant l'élection de 2015, parce qu'on a l'expérience, la compétence et on a fait un bon travail ». – délégué, Nzérékoré

Epanouissement personnel. L'impact positif de RECOPPEL a été décrit non seulement en termes des avantages pour les partis, mais aussi comme une expérience de transformation personnelle pour ses participants. Un point focal a déclaré fièrement que « cette participation au programme RECOPPEL m'a renforcé dans mon parcours politique, ce programme m'a permis de comprendre le déroulement du processus électoral ». Plusieurs points focaux ont noté que RECOPPEL avait élevé leur niveau d'engagement au sein de leur parti, y compris celui qui a noté, « Ma participation au programme RECOPPEL a été le mobile de ma désignation par le président du parti comme membre du directoire de campagne chargé du suivi du programme RECOPPEL dans tout le pays ». Un superviseur de Boké a déclaré, « Avant tout je remercie RECOPPEL de m'avoir donné cette formation qui va beaucoup m'aider dans ma vie politique. Que Dieu garde longtemps le fondateur ».

▼ Le Séminaire de Restitution



Peut-être la conclusion la plus éloquente a été donnée par un point focal qui avait déclaré que RECOPPEL « a permis à nos délégués d'oser dire et de lire le droit. Et si on continue à outiller les délégués et à leur donner des formations de 2 à 3 jours avant le scrutin, nous serons un modèle de démocratie dans la région et, pourquoi pas, dans le monde ». Il semblerait que RECOPPEL a non seulement habilité des partis politiques de la Guinée à agir plus intelligemment, mais à rêver plus grand aussi.

Efficacité : 4/5. La majorité des superviseurs et des délégués se sont déclarés très bien préparés dans le domaine des équipements de connaissances et la documentation de fond grâce à RECOPPEL. Les communications et la compensation financière sont restées les principales sources de confusion et de frustration parmi les équipes d'observation.

Impact: 4/5. Cet indicateur a probablement été le plus difficile de l'ensemble de l'évaluation, étant donné qu'il repose sur une hypothèse : comment les élections se seraient déroulées sans RECOPPEL ? Les participants et les alliés du programme tels que *Search for Common Ground* affirment avoir vu l'impact dans l'atmosphère calme et paisible qui a dominé dans la majorité des bureaux de vote où ils étaient présents. Toutefois, le manque d'informations plus empiriques (comme des sondages sur la perception des électeurs-mêmes) fait que cet indicateur ne reste qu'une supposition éclairée. Une zone d'impact incontestable se situe au niveau de l'expérience acquise par les membres du parti, une réalisation importante pour les petits partis en particulier.

Viabilité : 4/5. L'ensemble le plus optimiste des réponses de l'évaluation portait sur l'avenir de RECOPPEL. Il est clair que les partis pensent déjà activement à la façon de profiter de leur expérience RECOPPEL pour les élections futures, y compris la conservation des délégués RECOPPEL en tant que membres actifs du parti. Toutefois, en raison d'un manque de temps et de ressources, et avec une nouvelle saison électorale s'approchant rapidement, la planification concrète n'a apparemment pas encore commencé.

D. Communications

La décision d'abandonner les communications multipartites. RECOPPEL a été conçu pour renforcer la capacité des partis politiques à recueillir, analyser et présenter des données électorales clés au public. Deux centres de communication multipartites, un de la Mouvance et l'autre de l'opposition, auraient servi à cet objectif en centralisant les rapports des régions diffuses du pays et en permettant aux deux coalitions des partis à livrer un verdict à voix unie sur les résultats finaux. Toutes les formations et les outils de RECOPPEL avaient été conçus sur la base de ce modèle multipartite spécifique.

Propositions supplémentaires faites par le séminaire de restitution sur les communications:

- » Porter une attention plus soignée dans la sélection du point focal de chaque parti en vue d'améliorer l'échange de nouvelles et idées ; sélection de points focaux dans chaque bureau gouvernemental, notamment les divers bureaux administratifs de la CENI.
- » Intégrer tout niveau du parti (local, régional, et national) dans la tâche de nourrir les bases de données concernant les listes de militants et équipes d'observation.
- » Impliquer plus largement les médias dans la vulgarisation du programme.
- » Impliquer davantage la société civile, notamment les universités et les institutions religieuses, dans la vulgarisation du programme.

La décision de la part des chefs des partis d'abandonner cette approche à deux semaines du scrutin et de créer leurs propres centres de communication a rendu difficile la remontée et la consolidation des données issues des bureaux de vote par bloc politique. Cette situation n'a pas permis l'organisation et la tenue de conférence de presse par bloc. Tout d'abord, la décision a provoqué un changement immédiat dans la structure de rapportage au sein des partis. La confusion découlant de ce changement n'a permis ni aux délégués ni aux superviseurs de se conformer au schéma de communication initialement prévu. La confusion sur la structure de communication révisée ne se limitait pas aux

militants de base. Un point focal de parti a signalé que, même au niveau national de RECOPPEL, « les points focaux n'ont pas compris l'interruption de la collaboration [avec le] NDI ».

Un point focal de parti a exprimé sa frustration : « la supervision et la gestion de l'information s'est mal passée car le centre de communication prévu par le parti n'avait pas pu être installé ». Un superviseur de Nzérékoré a regretté que « la décision des partis n'est pas salubre parce qu'ils ne disposent pas des moyens de communication nécessaires. Quelques fois les téléphones sont restés éteints. Par contre, je voudrais que l'information soit [gérée] par le NDI ».

Le point focal de l'un des partis les mieux organisés et les mieux dotés en ressources a avoué que son centre de communication « n'était pas bien organisé ; cela a eu de l'impact sur le recueil et la gestion de l'information ». Les petits partis ont convenu de même, notant que cette stratégie révisée « n'a pas réussi depuis le délégué jusqu'au centre de communication ».

Recommandations du séminaire de restitution confirmant les conclusions du rapport sur les communications :

- » Les participants du séminaire ont confirmé le constat que l'abandon des communications conjointes a mené à de graves dysfonctionnements.
- » Le besoin de collaborer davantage et construire des stratégies multipartites de communications a été confirmé par un grand nombre des participants.

Malgré ces admissions ouvertes de dysfonctionnement dans leurs communications le jour des élections, un fait surprenant est ressorti des entretiens avec des points focaux de parti. Même avec le recul, **certains représentants de partis politiques appuient encore la décision d'y aller seul**: dix points focaux, contre huit qualifient la décision comme une erreur, et trois ont émis des opinions mitigées.

Un partisan du camp « faire cavalier seul » a soutenu : « c'était vraiment une bonne décision parce que ces centres de communication nous ont permis de consolider [consolider] la surveillance... Pour les élections à venir on devra faire la même chose mais tout en corrigeant les faibles enregistrements ». Un deuxième point focal a exprimé sa méfiance à partager des données avec d'autres partis : « Quant à d'autres partis, je démontre le manque de personnel ». Un superviseur de Nzérékoré a souscrit : « J'apprécie bien la décision des partis de gérer tout au niveau des QG respectifs leurs centres de communication pour éviter les faux problèmes tels que les mauvaises informations ».

Deux partis ont même affirmé que leur coopération avec le NDI a rendu leurs structures de communication *moins* efficace. L'un d'entre eux a indiqué que « certains délégués refusent de remonter les informations du fait que le NDI n'a pas donné des crédits pour le téléphone ». Un autre a affirmé que les délégués formés par le NDI ont été moins efficaces en leur fonction de rapporteur comparés à ceux qui ont été formés par le parti directement.

Points de désaccord avec le rapport d'évaluation soulevés par le séminaire de restitution sur les communications:

- » Pas de point de désaccord.

Néanmoins, plusieurs partis ont caractérisé la décision de se séparer comme une erreur de taille. Un point focal de la Mouvance a qualifié la décision comme « un point de déstabilisation du projet, car aucun parti n'y était préparé conséquemment à mettre en place leurs centres de communication ». Un point focal de l'opposition a pour sa part caractérisé la décision comme une expression décourageante de mauvaise foi, notant : « cette décision prise à la dernière phase du projet - et dont je me demande

d'où est venue l'idée - a déstabilisé d'une manière très remarquable le programme RECOPPEL ; bref, cette [décision] a bloqué la remontée et la consolidation des données sur le terrain ».

Un point focal de l'opposition est allé plus loin encore, insistant que c'était « la pire des décisions prises au cours de la mise en œuvre du programme. Ce système a tout compliqué et a perturbé la collecte des données...Pour les élections futures, il s'agira de rétablir cette situation, calculer les résultats sur la bases de documents certifiés par les agents [délégués] à opposer aux résultats de la CENI ».

Prises dans l'ensemble, les opinions quant à la prudence de cette décision restent donc aussi divisées que la structure de communication qui s'est produite dans son sillage. Il reste à voir si les avancées dans les relations interpartis, notées par ailleurs dans l'évaluation, entraîneront les partis à adopter une approche plus coopératrice à l'égard de l'observation des élections à venir.



Efficacité: 2/5. Quelle que soit sa justification et qu'importe la capacité du NDI de l'empêcher ou non, un changement de stratégie de cette envergure et intervenu à la dernière minute ne pourrait que porter préjudice à l'efficacité de RECOPPEL. La communication était sans aucun doute le maillon faible de RECOPPEL.

Impact: 3/5. L'efficacité très réduite de la structure de rapportage a affecté négativement la transparence du scrutin et la capacité des partis de s'en assurer. Néanmoins, l'expérience servira de leçon illustrative sur les risques et les avantages de la collaboration entre partis, une leçon qui est peut-être mieux apprise par l'expérience que par des conseils.

Viabilité: 4/5. Bien que le consensus ne soit pas établi sur le bon modèle de communication à adopter par les partis pour les scrutins futurs, la plupart des partis ont exprimé le désir de bénéficier de formations continues en matière de gestion de base de données et des communications internes. Plusieurs partis ont indiqué qu'ils prennent des mesures pour transformer leurs données RECOPPEL en un outil plus large pour le développement du parti, un signe optimiste pour des projets futurs.

▲ Une participante au Séminaire de Restitution présente son opinion.

VI. RESULTATS & RECOMMANDATIONS

Après une analyse de la documentation du projet et les 409 entretiens effectués par l'équipe d'évaluation, les réponses suivantes sont apparues à trois questions essentielles de l'évaluation.

1. Est-ce que RECOPPEL était un programme efficace ?

Grande qualité des formations et des outils. Les participants étaient presque tous d'accords que RECOPPEL leur a offert des outils et formations de qualité supérieure dans le domaine de la surveillance des élections. Des 211 observateurs interrogés, 80 pour cent ont approuvé les conditions de leur formation, 93 pour cent ont exprimé une haute opinion de leurs formateurs, et 97 pour cent ont jugé que les outils d'observation préparés par RECOPPEL étaient « bien adaptés au contexte guinéen. » « Meilleure formation parmi tous les autres formations reçues des autres ONG », a déclaré un délégué de Mamou.

Un cadre de concertation impartial et unique. Dans une atmosphère de grande méfiance entre les dirigeants politiques, des participants de toute tendance politique étaient d'accord que RECOPPEL a offert un forum essentiel de discussions et d'échanges pacifiques. Un formateur/superviseur de Conakry a dit que « le programme RECOPPEL a fait preuve de neutralité et de crédibilité dans sa participation à ce processus électoral, ce qui a permis aux acteurs politiques de promouvoir le dialogue, le rapprochement et la compréhension mutuelle des acteurs politiques ».

Domaines d'amélioration. La collecte et la présentation des données recueillies par les équipes de Délégués des partis politiques ont été influencées de manière significative par la décision prise par les chefs des partis d'abandonner le dispositif des centres de communication communs. Un Point focal de parti a appelé cela « la plus mauvaise décision prise au cours de la mise en œuvre du programme ». Une autre critique a été que RECOPPEL avait trop concentré ses activités à Conakry. Par conséquent, il aurait négligé d'accorder de l'attention adéquate aux zones géographiques particulièrement sensibles, notamment à l'intérieur de la Guinée. Enfin, de nombreux participants ont suggéré que les futurs programmes pourraient être plus efficaces en élargissant la palette de formations pour y comprendre la révision des listes électorales, la distribution des cartes d'électeurs, et le transport des procès-verbaux et d'autres matériels sensibles.

2. Quel impact a eu le RECOPPEL sur les élections de 2013 ?

L'engagement direct des partis pour préserver la qualité des élections. Le programme RECOPPEL a livré des formations et des outils haut de gamme à 12530 délégués des partis guinéens, observateurs partisans des élections, 191 formateurs/superviseurs, 101 maîtres formateurs. Le programme a fourni une assistance technique continue à 29 points focaux des partis. Selon la directrice nationale de *Search for Common Ground*, qui a coordonné la couverture médiatique impartiale des élections de 2013, ce fut essentiel qu'en cas d'irrégularités signalées le jour du scrutin, les journalistes pouvaient informer le public par la radio du fait que les représentants des partis étaient sur place pour tout observer et enregistrer.

Un délégué a fièrement déclaré que RECOPPEL « nous a conduits à la mise en place d'une Assemblée Nationale digne de ce nom et transparente ». Les partis sont déjà en train de s'approprier les capacités nouvelles, un point focal disant que « nous comptons capitaliser sur tous les acquis matériels (supports et outils) et immatériels (formations expériences et expertises) du NDI pour les prochains processus électoraux dans notre pays ».

Élévation des capacités humaines. L'impact de RECOPPEL a été ressenti non seulement au niveau institutionnel des partis politiques, mais par des milliers de personnes également sur le plan personnel. Un superviseur de Conakry a noté que « le programme RECOPPEL a renforcé mon parcours de formatrice, pas seulement en politique mais surtout [en matière] sociale, en tant que spécialiste de Femme et Développement ». Un autre point focal de RECOPPEL est allé plus loin, concluant que « [RECOPPEL] a permis à nos délégués à oser dire et lire le droit. Et si on continue à outiller les délégués et leur donner des formations de 2 à 3 jours avant le scrutin, nous serons un modèle de démocratie dans la région, et pourquoi, pas dans le monde ».

Une voie vers une plus grande coopération multipartite. RECOPPEL n'a pas éliminé l'atmosphère de méfiance qui a caractérisé la vie politique en Guinée. Le programme a cependant offert un cadre - et selon certains, le seul cadre - qui a donné aux dirigeants politiques la possibilité de collaborer et de renforcer la confiance entre eux. Un Point focal du parti a déclaré, « le Programme RECOPPEL a énormément contribué à l'établissement des liens de fraternité et de confiance, entre les points focaux d'abord et ensuite les partis politiques, en ce sens que tous les débats auxquels nous avons assistés nous ont permis de parler ouvertement les uns aux autres - cet acquis-là est à préserver ». Dans son entretien individuel, l'ancien premier ministre et actuel leader de l'UFR Sidya Touré a insisté : « Pour nous, c'est crucial que ce cadre de concertation reste en place ».

3. RECOPPEL est-il un modèle viable pour des programmes futurs ?

La confiance et l'approbation des partis politiques de la Guinée. À quelques rares exceptions près, les partis politiques de toutes tailles et tendances confondues, ont exprimé leur forte approbation de leur décision de participer au RECOPPEL, à la fois avant et après l'achèvement du programme. Un délégué de Conakry exhorta NDI « à continuer à toujours accompagner la Guinée dans le domaine de la démocratisation car beaucoup reste à faire pour ce pays ». Après son expérience avec RECOPPEL, un formateur/superviseur a avoué son optimisme que « ce programme a contribué au dialogue, à la concertation pour trouver des solutions et faire face aux problèmes enregistrés lors des autres élections. Je suis persuadé qu'avec RECOPPEL, la Guinée aura des élections libres et transparentes ».

Les besoins de formation continue. Grâce à RECOPPEL, les chefs de partis ont pu identifier des besoins en renforcement des capacités au sein des partis, en particulier les communications internes et le développement des membres, où une assistance permanente sera essentielle pour améliorer les activités d'observation partisane lors des prochaines élections. En outre, grâce à l'approche cascade utilisée par RECOPPEL, les militants eux-mêmes seront en mesure de jouer un rôle plus important dans ce processus de formation. Un superviseur de Kankan a ajouté, « N'attendez pas les moments d'élections pour intervenir, mais multipliez les formations et sensibilisations pour assoir une démocratie saine ».

Une perspective plus large et une plus grande participation des agents de la CENI.

Outre les difficultés de communications mentionnées ci-dessus, le lien le plus faible dans RECOPPEL était la participation des membres de la CENI. Les entretiens d'évaluation révèlent que la CENI n'a qu'à peine contribué aux formations, avec des



▲ Le Séminaire de Restitution

conséquences qui ont été largement relevées le jour du scrutin. Un superviseur de Conakry a conclu que « pour des bonnes élections, il faut une formation au sein de la CENI, des CECI et tous ceux qui sont impliqués dans le processus électoral ». De nombreux participants de RECOPPEL ont soutenu que cette coordination doit aussi s'étendre au-delà de l'observation aux bureaux de vote pour y inclure la surveillance de la révision des listes électorales, le placement des bureaux de vote, la distribution des cartes d'électeurs, et le transport du matériel électoral sensible, si la qualité des futures élections peut s'améliorer.

Recommandations

Aux partis politiques de la Guinée:

1. **Concevoir un plan consensuel pour les communications interpartis.** Un tel plan ne sera possible qu'après un examen minutieux et approfondi, individuellement et collectivement, des conséquences de l'adoption d'une stratégie de communication fragmentée en 2013. Des consultations ciblées et un dialogue entre les partis seront cruciaux pour atteindre cet objectif.
2. **Exercer un plus grand contrôle sur le processus de recrutement.** De nombreux participants RECOPPEL ont affirmé que les partis n'ont pas réussi à contrôler le nombre de leurs militants qui ont assisté aux formations, et que beaucoup d'entre eux ont été sélectionnés au mépris des critères de sélection RECOPPEL. La recommandation est d'améliorer les structures internes de communication afin d'assurer un recrutement bien organisé et à temps. Il est aussi souhaitable que des listes des participants soient fournies aux formateurs bien avant les formations.
3. **Standardiser les procédures de gestion des données à tous les niveaux du parti.** Une plainte commune des participants de RECOPPEL était que des listes de contacts et coordonnées n'étaient pas centralisées dans une base de données commune. Les informations essentielles ne pouvaient être transmises que par des contacts informels et enregistrées manuellement le jour du scrutin. Les partis politiques devront élaborer des stratégies pour améliorer la circulation des données et assurer que leurs fédéraux (bureaux locaux) sont formés et équipés pour faire ainsi.
4. **Améliorer la distribution des kits de surveillance.** Le NDI avait commandé 14000 kits de surveillance à fournir aux partis politiques, ce qui était un nombre supérieur aux délégués formés. Toutefois, plus d'un quart des superviseurs ont indiqué des manquements en kit le jour du scrutin. Les partis devraient mener des consultations plus étroites avec le NDI afin de clarifier les responsabilités et les modalités de la distribution des outils. Les programmes futurs devraient également prêter leur attention à ce problème dans la définition des stratégies financières et logistiques.

Aux membres de la CENI:

1. **Collaborer avec les partis politiques en vue de renforcer la surveillance des « zones sensibles ».** Plusieurs parties prenantes de RECOPPEL ont souligné la région de la Guinée Forestière comme exemple d'une région où les rapports d'irrégularités étaient les plus élevés en 2010 et 2013, et où la capacité des partis à parer contre les fraudes était faible. Les données des observateurs nationaux et internationaux peuvent aider à concevoir un plan ciblé pour une meilleure collaboration entre les partis politiques et l'administration.
2. **Impliquer les délégués des partis plus tôt dans l'observation partisane du processus électoral.** La CENI devra participer aux formations facilitées par les responsables politiques guinéens et les partenaires internationaux pour sensibiliser plus précocement les délégués des partis à la préparation des listes électorales, au placement des bureaux de vote, à la distribution des cartes d'électeur et au transport du matériel électoral sensible, en particulier dans les zones géographiques mentionnées ci-dessus.
3. **Veiller à ce que les membres de la CENI soient bien informés des droits et devoirs des délégués de parti.** Bien que de nombreux Délégués de RECOPPEL aient loué l'accueil favorable et

la diligence des membres de la CENI dans leur bureau de vote, ils étaient aussi nombreux à indiquer des lacunes où les membres semblaient mal informés sur le rôle des délégués. Dans certains cas, ils agissaient même de manière hostile. Un climat de collaboration et de collégialité est essentiel pour la justice et la transparence des futures élections.

Aux programmes futurs de soutien électoral

- 1. Élargir la portée de sessions de formation pour intégrer des activités de surveillance avant et après le jour du scrutin.** Les points focaux des partis et les partenaires internationaux ont souligné la nécessité de mener des formations sur les premières phases des opérations électorales mentionnées ci-dessus. Certains observateurs soutiennent que des irrégularités avant et après le jour du scrutin ont pu avoir un impact beaucoup plus important que les irrégularités qui se sont produites au cours du scrutin. Les partis politiques doivent avoir la possibilité d'observer ces étapes si leur confiance dans les élections est à gagner.
- 2. Clarifier les rôles joués par chaque participant au programme, et veiller à ce que tous les acteurs soient bien informés de ces rôles.** Bien que RECOPPEL ait mis à disposition du matériel d'information interne décrivant les rôles joués par les délégués, les superviseurs, les points focaux des partis, et d'autres, les chefs de parti et les partenaires internationaux ont exprimé leur regret que ces rôles ne leur aient pas été précisés. Un dossier de ce type devra comprendre au minimum des informations sur les critères de recrutement pour chaque fonction, un calendrier indiquant les étapes de leur participation au RECOPPEL, ainsi que leurs responsabilités à chaque étape.
- 3. Décider et communiquer les objectifs de manière claire et transparente.** Plusieurs participants de RECOPPEL ont affirmé que l'objectif qui leur avait été communiqué était que le programme formera un nombre de délégués suffisant pour couvrir tous les bureaux de vote en Guinée. Pour ces participants, le RECOPPEL n'a pas réussi à tenir l'un des objectifs principaux. Les programmes futurs devront largement communiquer sur les objectifs et tenir informés immédiatement les parties prenantes de toute révision de ces objectifs. Il en est de même au niveau du dispositif logistique. Les responsables de futurs programmes d'appui aux élections devront s'assurer d'une communication précoce et claire avec les partis politiques concernant leurs attentes et des stratégies (conjointes) pour la distribution des kits et d'autres questions logistiques.
- 4. Nécessité d'une couverture nationale de tous les bureaux de vote.** L'une des préoccupations majeures relevées aussi bien par les leaders politiques, les différents formateurs, les délégués que les acteurs de la société civile est relative au cadre d'un futur programme de soutien électoral. Ils souhaitent que de futurs programmes couvrent systématiquement 100 pour cent des bureaux de vote sur l'ensemble du territoire national. Ils estiment que cela permettra de renforcer véritablement la transparence de manière à éviter que les zones non couvertes donnent lieu à des fraudes de toute sorte.
- 5. Plus de temps pour les formations.** Lorsque l'équipe a demandé aux superviseurs et aux délégués comment ils voudraient améliorer les formations, la recommandation la plus fréquente fut d'augmenter le temps de formation d'une journée à deux jours ou plus. Plusieurs ont suggéré d'ajouter des exercices de simulation pour permettre aux Délégués de s'entraîner pour faire face à d'éventuels incidents le jour du scrutin.
- 6. Mettre l'accent sur la ponctualité et les méthodes pédagogiques pour les équipes de formation.** Le consensus parmi les Délégués était que la plupart des formateurs ont bien compris le contenu du programme RECOPPEL, mais beaucoup d'entre eux ont besoin d'améliorer leurs techniques de présentation et d'interaction avec les participants. En outre, les formations et les réunions RECOPPEL ont trop souvent commencé en retard, sapant la motivation des participants. Les efforts doivent être redoublés pour assurer de formations ponctuelles et interactives.

7. Concevoir des Termes de Références plus précis. Un sujet de préoccupation pour les superviseurs était que les termes de référence pour leur engagement n'étaient pas suffisamment clairs. Seulement trois sur cinq ont dit que leur mandat avait été «très clair», avec 30 pour cent disant qu'il avait été « satisfaisant », et 11 pour cent disant qu'il n'avait « pas été clair du tout ». Les superviseurs ont identifié la structure de communication et les dispositions financières comme les deux zones qui leur sont restées les moins claires lors de leur engagement dans le RECOPPEL.

VI. CONCLUSIONS

En se rendant aux urnes par millions en 2010 et en 2013, le peuple guinéen a prouvé qu'il désire le succès de la transition démocratique. Le succès de la démocratie guinéenne, à son tour, exigera des processus électoraux qui fassent confiance à tous les membres de la société guinéenne.

Les partis politiques peuvent être en désaccord sur la valeur de leurs programmes et points de vue politiques et devraient l'être – c'est aux électeurs de trancher – mais il ne devrait pas y avoir la moindre controverse sur la crédibilité et la justice des résultats électoraux une fois que le scrutin s'est tenu.

Malgré de nombreux désaccords entre eux, et les frustrations multiples concernant l'élection législative de 2013, les participants guinéens de RECOPPEL sont d'accord sur une chose : un programme d'appui de la surveillance électorale par les partis politiques doit continuer. « Le programme RECOPPEL », selon un point focal de la Mouvance, « a fondamentalement contribué à la pacification et au dialogue qui a permis la restauration de la confiance entre les acteurs politiques et l'exécutif d'une part, et entre les leaders politiques et l'électorat d'autre part ». Un collègue de l'opposition affirme, « NDI doit continuer à accompagner les partis politiques dans le processus électoral pour les élections de 2015 ».

Les centaines de voix entendues au cours de cette évaluation témoignent des succès de ce programme à dimension presque historique : la conception et la mise à disposition d'outils de premier ordre, l'intégrité et l'impartialité incontestées du NDI et les avantages résultant de la confiance améliorée dans la qualité des élections de tous les côtés.

Ces voix ont également révélé des domaines qui exigent des améliorations. La confiance doit être rétablie avec les parties prenantes-clés qui se sont senties exclues de décisions importantes, ou dont les attentes étaient plus grandes que ce que le NDI a pu fournir. Certaines « zones sensibles » n'ont pas reçu l'attention et les ressources qu'elles méritaient, étant donné les leçons à tirer des élections précédentes. La question des compensations financières des participants au programme demeure un problème épineux et qui probablement ne disparaîtra pas de sitôt.

En somme, RECOPPEL aura laissé son empreinte dans l'histoire de la construction de la démocratie guinéenne. Le point le plus important : le programme RECOPPEL a aidé les guinéens à prendre le contrôle de leur propre histoire. Et comme ce fut le cas pour les grands citoyens des vieilles démocraties, c'est également le cas pour les guinéens de nos jours : ceux qui apprennent le mieux de l'Histoire sont ceux qui participent le mieux à la façonner.



National Democratic Institute

455 Massachusetts Ave, NW, 8th Floor
Washington, DC 20001
Tel: 202-728-5500
Fax: 888-875-2887

Website: www.ndi.org