

Directive de politique générale

1^{er} juin 2016

Prévention et atténuation des violences liées aux élections

Approuvée par : Jeffrey Feltman, Coordonnateur des activités d'assistance
électorale des Nations Unies

Le : 1^{er} juin 2016

Contact : Équipe des politiques et de la mémoire institutionnelle
Division de l'assistance électorale
Département des affaires politiques
ead@un.org

Date de révision : Si nécessaire

Prévention et atténuation des violences liées aux élections

- Sommaire :**
- A. Objectif**
 - B. Portée**
 - C. Raison d'être**
 - D. Directive de politique générale**
 - E. Terminologie et définitions**
 - F. Références**
 - G. Suivi et conformité**
 - H. Dates**
 - I. Personnes à contacter**
 - J. Auteurs**

Annexes

Annexe 1 : Outils pour l'analyse des risques liés à une élection

A. Objectif

1. La présente directive a pour objectif de permettre aux organismes des Nations Unies de mieux comprendre les causes des violences liées aux élections, d'aider les acteurs des Nations Unies concernés à réellement mesurer et analyser les risques, de rechercher des mesures susceptibles de prévenir ou d'atténuer ces violences liées aux élections, et d'améliorer la coordination et la cohérence dans la façon dont les Nations Unies abordent ce phénomène.

B. Portée

2. La présente directive de politique générale s'applique à toutes les entités du système des Nations Unies et à tous les fonctionnaires de l'Organisation qui fournissent une assistance électorale, mais elle permettra également d'aider d'autres composantes du système des Nations Unies participant à la prévention des conflits, à la consolidation de la paix, aux activités en faveur des droits de l'homme et autres activités connexes. Elle concerne les personnes qui accompagnent ou appuient des institutions qui interviennent dans les champs de la politique, de la sécurité ou de l'état de droit et autres institutions susceptibles d'intervenir pour empêcher ou atténuer les violences liées aux élections. Elle intéresse plus particulièrement les hauts fonctionnaires de l'ONU, tant au Siège que sur le terrain, notamment au principal représentant de l'Organisation dans le pays, chargé de veiller sur place à la cohérence et à la coordination des activités de l'ONU.

3. Aux fins de la présente directive, on entend par « Nations Unies » l'ensemble du système des Nations Unies, c'est-à-dire tous les départements, organismes, fonds, programmes, entités, fonds d'affectation spéciale, commissions, missions de

maintien de la paix, missions politiques spéciales, équipes de pays et autres organes qui composent ce système, ainsi que les missions ou services consultatifs de conseil de durée limitée.

4. La présente directive doit être lue conjointement avec la politique de l'Organisation en matière d'élections, en particulier les directives suivantes : Principes et types d'assistance électorale de l'ONU (FP/01/2012) et Promouvoir la participation des femmes aux élections et à la vie politique grâce à l'assistance électorale des Nations Unies (FP/03/2013); les Déclarations et commentaires publics des représentants des Nations Unies en contexte électoral (FP/02/2014), Assistance électorale des Nations Unies : conception et réforme des systèmes (FP/02/2013); Assistance des Nations Unies à la conception ou à la réforme des organismes de gestion électorale (FP/01/2014) et Directive sur l'évaluation des besoins en matière électorale par l'Organisation des Nations Unies (FP/02/2012).

C. Raison d'être

5. Les processus électoraux sont un moyen de réguler et de trancher les rivalités politiques. Toute une série de problèmes, touchant notamment les opinions et priorités contradictoires, les rapports de pouvoir et la prise de décisions, ainsi que l'allocation des ressources, dépendent des résultats des processus électoraux. Vu l'importance critique de ces problèmes, les processus électoraux donnent lieu à d'âpres luttes. La plupart du temps, ces luttes se règlent à travers le processus électoral lui-même et l'acceptation de ses résultats par les partis concurrents. Mais il arrive que ces derniers n'acceptent pas les résultats. Des tensions et des griefs aux origines souvent lointaines peuvent refaire surface ou s'aggraver, et, dans le pire des cas, entraîner des violences.

6. Ce risque est particulièrement élevé dans les pays où les griefs sont systémiques, anciens et jamais réglés, auxquels s'ajoute une conception du jeu politique dans laquelle « le gagnant rafle toute la mise ». Les Nations Unies pratiquent une approche globale pour faire accepter les résultats des élections et empêcher les violences, grâce à la médiation, aux bons offices et à un certain savoir-faire en matière d'assistance électorale, en complément à d'autres activités du système visant à faciliter les transitions pacifiques, une gouvernance démocratique, l'État de droit, les droits de l'homme et l'égalité entre les sexes, notamment la coopération avec les organisations régionales. Cette démarche a pour but de proposer un appui qui permette de s'attaquer aux griefs sous-jacents, par exemple en encourageant la mise en place d'institutions politiques réfractaires à la monopolisation du pouvoir. Elle préconise également des processus électoraux ouverts, la création d'organismes de gestion électorale inspirant une large confiance, des mesures permettant l'exercice de leur droit de vote par tous les électeurs qui remplissent les conditions requises, la transparence à toutes les étapes du processus et un mécanisme de règlement des différends qui soit juste, rapide et accessible. L'un des aspects importants de cette démarche plus ambitieuse est qu'elle allie, d'une part, ce qui peut parfois passer pour une simple assistance électorale « technique » à, d'autre part, un engagement politique.

7. Bien que les élections soient des processus souverains, les Nations Unies y jouent souvent un rôle d'appui non négligeable. Dans beaucoup de contextes post conflictuels et de transition, les élections font partie intégrante des accords de paix

et l'ONU est souvent chargée par le Conseil de sécurité ou l'Assemblée générale de fournir assistance et soutien. Dans de nombreux autres cas, c'est l'État Membre qui demande à l'ONU de fournir assistance et soutien à l'administration des processus électoraux. L'assistance ou le soutien peuvent prendre bien des formes, notamment la facilitation ou le soutien d'ensemble du processus de paix, la médiation, les bons offices ou l'assistance électorale à caractère technique. Même dans les situations où l'ONU ne maintient aucune présence officielle sur le terrain, elle peut quand même avoir un rôle à jouer, soit dans le cadre de ses mandats globaux comme la promotion et la protection des droits de l'homme, la promotion de l'égalité entre les sexes, ou la responsabilité d'assurer le maintien de la paix et de la sécurité internationales. Dans d'autres situations, l'ONU peut être appelée à jouer un rôle dans le règlement d'un différend d'origine électorale. De nombreux organismes des Nations Unies peuvent donc jouer un rôle ou s'impliquer dans une certaine mesure dans les processus électoraux d'États Membres.

8. Dans ce contexte et étant donné que le mandat premier de l'ONU est le maintien de la paix et de la sécurité internationales, il est capital que l'implication de l'Organisation dans la participation aux processus électoraux ait, parmi ses principaux objectifs, la prévention et l'atténuation des violences liées aux élections. De même, compte tenu du caractère délicat des processus électoraux et de la complexité et du profond enracinement des violences liées aux élections, il importe que l'action de prévention et d'atténuation des Nations Unies soit planifiée minutieusement, ait un objectif à long terme, concilie les volets politique et technique et donne lieu à une coordination de toutes les activités¹.

9. Le Coordonnateur de l'assistance électorale des Nations Unies, à savoir le Secrétaire général adjoint aux affaires politiques (ci-après appelé « le Coordonnateur des Nations Unies ») est le principal responsable, à l'échelle du système, de l'élaboration, de la publication et de la diffusion de la politique électorale des Nations Unies. Par « politique électorale des Nations Unies », on entend le cadre normatif et les principes directeurs s'appliquant à toutes les entités des Nations Unies qui apportent une assistance électorale. La présente directive a été établie dans le cadre des efforts déployés par le Coordonnateur des Nations Unies pour définir un ensemble complet de politiques en matière électorale s'appliquant au système des Nations Unies.

10. Le Département des affaires politiques est le centre de coordination à l'échelle du système des Nations Unies pour la prévention des conflits². La prévention et

¹ Dans un rapport récent sur les opérations de paix, le Secrétaire général a également souligné combien il était important que l'engagement des Nations Unies s'oriente vers des solutions politiques à long terme, viables et associant toutes les parties : « Bon nombre de nos missions sont aujourd'hui aux prises avec les conséquences d'échecs politiques et de la préférence pour des solutions à court terme. Dans de nombreux cas, l'action internationale suit des formules de règlement des conflits arrêtées précédemment : le désarmement, la tenue d'élections et la reconstruction des infrastructures et des institutions sont d'une importance cruciale pour le relèvement du pays, comme on l'a vu en Guinée-Bissau et au Libéria. Mais toutes ces étapes doivent reposer sur des fondations politiques et déboucher sur des mécanismes qui permettent de faire une place à la diversité et aux différences. Les interventions techniques ne sauraient à elles seules se substituer à la tâche difficile qui consiste à aider les parties à trouver des solutions politiques ». *L'avenir des opérations de paix des Nations Unies; application des recommandations du Groupe indépendant de haut niveau chargé d'étudier les opérations de paix (A/70/357-S/2015/682)*, par 13.

² Rapport d'activité sur la prévention des conflits armés (A/60/891), par. 90.

l'atténuation des violences liées aux élections est au confluent de ces deux mandats et la présente directive donne des orientations sur la façon d'avoir une démarche coordonnée.

D. Directive de politique générale

Généralités

11. Au sens de la présente directive de politique générale, les violences liées aux élections sont une forme de violence politique, ayant souvent pour finalité d'influer sur les résultats électoraux et, donc, sur le partage du pouvoir politique. Elles peuvent se manifester par des violences physiques ou d'autres formes d'agression, telles que la contrainte ou l'intimidation. Elles peuvent se produire avant ou pendant le vote, le but des auteurs des violences pouvant être dans ce cas d'influencer les autorités électorales, les candidats, les observateurs, les journalistes ou les électeurs, donc les résultats; ou bien elles peuvent survenir pendant ou après le dépouillement, le regroupement ou la publication des résultats, auquel cas le but recherché peut être de faire invalider les résultats ou de peser sur la future répartition des pouvoirs. Mais la violence ne vise pas nécessairement à entraver le processus ou à en modifier les résultats; elle peut très bien exprimer une protestation contre un processus perçu comme injuste. En outre, la violence n'est pas seulement le fait de protestataires ou de l'« opposition »; elle peut également être dirigée ou téléguidée par le Gouvernement. En outre, il se peut que les violences surviennent bien avant le scrutin puis l'annonce des résultats, par exemple au cours du processus de nomination des candidats, ou bien pendant la mise en place du cadre juridique des élections (les « règles du jeu »). Bien qu'elles aient pour cible le processus électoral, qui définit le partage du pouvoir politique, ces violences sont souvent le signe que l'ordre politique ne traite pas de manière satisfaisante ou équilibrée les intérêts politiques concurrents et, qu'à la base, se trouvent, et souvent de longue date, des griefs et des tensions.

D1. Cadre normatif et directeur existant

12. Le cadre normatif et directeur en vigueur qui régit l'implication des Nations Unies dans la prévention et l'atténuation des violences liées aux élections procède de la Charte des Nations Unies, du droit international des droits de l'homme, des décisions de l'Assemblée générale et du Conseil de sécurité, de la politique de prévention des conflits et de la politique d'assistance électorale de l'ONU. Par ailleurs, en 2014, le Secrétaire général a lancé l'initiative « Les droits de l'homme avant tout », qui reconnaît l'intérêt de considérer les violations graves des droits de l'homme comme autant de signes avant-coureurs de crises potentielles, et qui est devenue un cadre de référence à la disposition du système des Nations Unies dans la prévention et la lutte contre les différentes formes de violence.

Cadre normatif relatif à la prévention et l'atténuation des violences liées aux élections

13. Comme le stipule le premier paragraphe de l'Article 1 de la Charte des Nations Unies, l'objectif de l'Organisation est de « maintenir la paix et la sécurité

internationales et à cette fin : prendre des mesures collectives efficaces en vue de prévenir et d'écarter les menaces à la paix... ».

14. L'article 3 de la Déclaration universelle des droits de l'homme proclame que « tout individu a droit à la vie, à la liberté et à la sûreté de sa personne ». Les violences liées aux élections compromettent les droits les plus fondamentaux de l'être humain. La violence peut également restreindre l'accès des citoyens aux autres droits de l'homme énoncés dans la Déclaration et dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, par exemple entraver la possibilité de prendre part à des élections en tant que candidat ou électeur (art. 21 de la Déclaration, art. 25 du Pacte), ou restreindre les libertés, par exemple la liberté d'expression (art. 19 de la Déclaration, article 19 du Pacte), de circulation (art. 13 de la Déclaration, art. 12 du Pacte) ou de réunion et d'association (art. 20 de la Déclaration, art. 21 et 22 du Pacte). En restreignant sérieusement ces droits, les violences lors d'une élection peuvent saper la confiance dans le processus et, dans certains cas, dans l'issue d'une élection, ainsi que sa crédibilité et son acceptation.

15. L'article 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques fait obligation aux États parties de tenir des élections périodiques honnêtes, au suffrage universel et égal et au scrutin secret, assurant l'expression libre de la volonté des électeurs. La violence dans le cadre d'une consultation électorale est abordée explicitement dans l'Observation générale 25 du Comité des droits de l'homme, qui affirme que « les électeurs devraient pouvoir se forger leur opinion en toute indépendance, sans être exposés à des violences ou à des menaces de violence, à la contrainte, à des offres de gratification ou à toute intervention manipulatrice »³. Des violences liées aux élections peuvent empêcher les électeurs de s'exprimer en toute liberté. Tout aussi pertinente est la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, qui, entre autres obligations, impose aux États parties de prendre les mesures appropriées pour éliminer les discriminations à l'égard des femmes dans la vie publique et politique du pays. Au paragraphe 72 de sa Recommandation générale n° 30 du 18 octobre 2013, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes signale que « des progrès importants vers une participation à égalité des femmes, tant en qualité de candidates que d'électrices, ainsi que la tenue d'élections libres et régulières ne seront possibles que si un certain nombre de mesures appropriées sont prises, notamment la mise sur pied d'un système électoral et l'adoption de mesures spéciales temporaires visant à [...] faire en sorte que les électrices et les femmes qui se présentent à des élections politiques ne fassent l'objet de violences ni de la part des autorités ni de celle d'acteurs privés ».

*Cadre directeur relatif à la prévention et l'atténuation
des violences liées aux élections*

16. La prévention des conflits est la mission essentielle de l'ONU. À travers la Charte des Nations Unies, les États Membres ont investi le Conseil de Sécurité de la responsabilité première du maintien de la paix et de la sécurité internationales et sont convenus que, en s'acquittant des devoirs que lui impose cette responsabilité, le Conseil de sécurité agit en leur nom (art. 24.1). Le Conseil de sécurité gère les crises à travers le monde au cas par cas et dispose d'une palette d'options, notamment la mise en place d'opérations de maintien de la paix et de missions

³ Observation générale 25 sur le Pacte international des droits civils et politiques, par. 19, 1996.

politiques spéciales. Lorsque le Conseil de sécurité décide d'une mission politique ou de maintien de la paix, il appartient aux responsables de la mission de jouer un rôle moteur pour écarter les risques de violence autour des élections.

17. La prévention des conflits est également la principale responsabilité du Secrétaire général. L'article 33 de la Charte confère au Secrétaire général le pouvoir d'appeler l'attention du Conseil de sécurité sur tout problème susceptible de menacer le maintien de la paix et la sécurité internationales. Le Secrétaire général fait usage d'un certain nombre d'instruments pour mener ses activités de prévention, notamment dans le cadre de la diplomatie préventive. La résolution 56/337 de l'Assemblée générale reconnaît la nécessité de « coordonner la prévention des conflits armés dans tout le système des Nations Unies ». Le Secrétaire général est aidé dans ces fonctions par le Département des affaires politiques, qui fournit « conseil et appui [...] dans l'exercice des responsabilités générales du Secrétariat en matière de prévention, de maîtrise et de règlement des différends »⁴.

18. Dans le cadre de missions ou hors de ce cadre, les activités de médiation et de bons offices peuvent être d'une importance capitale pour les efforts déployés par les Nations Unies en vue de prévenir ou d'atténuer les violences liées aux élections. Dans un contexte de maintien de la paix ou une situation d'après-conflit pour lesquels le Conseil de sécurité a ordonné la mise en place d'une opération de paix, la gestion des violences liées aux élections est en principe conduite par le Représentant spécial du Secrétaire général. Celui-ci (ou celle-ci) est épaulé(e) par le Département des opérations de maintien de la paix et/ou le Département des affaires politiques, qui donnent des orientations politiques, des prescriptions de politique générale et des directives stratégiques à toutes les opérations de maintien de la paix et missions politiques spéciales⁵.

19. Diverses autres composantes du système des Nations Unies interviennent aussi dans la prévention des violences liées aux élections, en particulier dans les situations où le Conseil de sécurité n'a pas ordonné une opération de paix. Sous la direction du Représentant spécial du Secrétaire général en cas de missions ou du Coordonnateur résident dans les contextes hors mission, cet appui comprend les composantes qui fournissent l'assistance électorale, mais aussi celles dont le mandat ou les attributions ont trait à la prévention des conflits, la consolidation de la paix, la promotion et la défense des droits de l'homme et d'autres activités connexes. Dans un rapport récent sur la prévention des conflits, le Secrétaire général a pris acte du travail accompli par les entités de l'ensemble du système des Nations Unies et des initiatives prises en permanence pour relier les différents organismes entre eux et renforcer la cohérence de l'action menée au sein de partenariats en faveur de la paix et de la prévention des conflits⁶.

20. Outre son soutien aux activités de prévention des conflits dans le cadre de missions sous la supervision d'un Représentant spécial du Secrétaire général, le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) joue un rôle essentiel dans la prévention des conflits dans des contextes autres que ceux des missions. Par exemple, il s'efforce, sur le terrain, de limiter les possibilités de

⁴ Circulaire du Secrétaire général sur le Département des affaires politiques (ST/SGB/2009/13).

⁵ Circulaire du Secrétaire général sur l'organisation du Département des opérations de maintien de la paix (ST/SGB/2010/1).

⁶ Rapport du Secrétaire général sur l'Organisation des Nations Unies et la prévention des conflits : un engagement collectif renouvelé, S/2015/730 (25 septembre 2015).

conflit en développant localement des capacités de prévention et de gestion des conflits, en favorisant le dialogue et en analysant et évaluant les conflits. Le Programme commun PNUD-Département des affaires politiques sur le renforcement des capacités nationales de prévention des conflits utilise les services de conseillers pour les questions de paix et de développement afin de renforcer les ressources des coordonnateurs résidents et des équipes de pays pour les initiatives en matière de prévention des conflits et de consolidation de la paix. La Commission de consolidation de la paix de l'ONU, créée en 2005 et bénéficiant des concours du Bureau d'appui à la consolidation de la paix, se consacre exclusivement à la consolidation de la paix et au relèvement post conflit, comme moyens de jeter les bases d'un développement durable et d'empêcher un pays de replonger dans un conflit. ONU-Femmes œuvre, à l'échelle du monde et des pays, à améliorer les capacités des acteurs nationaux en matière d'égalité des sexes, d'autonomisation des femmes, et de promotion et protection des droits de la femme dans le cadre du développement, des crises humanitaires, des conflits et des sorties de conflit.

21. L'Assemblée générale a, dans sa résolution 66/130, demandé spécialement au système des Nations Unies de soutenir les efforts faits par les États Membres pour faire participer les femmes à la vie politique au même titre que les hommes, notamment leurs efforts pour « enquêter sur les allégations de violence, d'agression ou de harcèlement de femmes élues ou candidates à des fonctions politiques, créer un climat de tolérance zéro pour de telles infractions et prendre toute mesure appropriée pour en poursuivre les auteurs et ainsi faire en sorte que ceux-ci répondent de leurs actes ». La résolution 1325 (2000) du Conseil de sécurité appelle à faire participer les femmes au règlement des conflits, à la consolidation de la paix et au relèvement après un conflit, et à les protéger contre les actes de violence sexuelle et sexiste. Par sa résolution 2250 (2015), le Conseil de sécurité a adopté sa première résolution sur les jeunes, la paix et la sécurité et a notamment considéré que les jeunes devraient prendre une part active à l'instauration d'une paix durable et œuvrer à la justice et à la réconciliation, et que l'importance démographique actuelle de la jeunesse est un atout qui peut contribuer à instaurer durablement la paix et la prospérité économique, si tant est que des politiques inclusives soient mises en place.

22. La promotion et la protection des droits de l'homme est d'une importance capitale pour la prévention et l'atténuation des violences liées aux élections. Il est généralement admis que des violations graves des droits de l'homme sont des signes annonciateurs de possibles atrocités. Le Secrétaire général a renouvelé la promesse des Nations Unies de faire prévaloir les obligations que la Charte impose aux États Membres chaque fois qu'existe le risque de violations graves et massives des droits de l'homme et du droit humanitaire. L'initiative « Les droits de l'homme avant tout » confirme que ces droits et la protection des civils sont l'une des principales responsabilités de l'ONU, appelle le personnel à rester attentif aux violations des droits fondamentaux qui peuvent annoncer le pire à venir, et recommande une collaboration plus active avec les États Membres de façon à obtenir un appui politique permettant de prendre des mesures de prévention précoces. Les objectifs de cette initiative coïncident avec l'approche adoptée par les Nations Unies pour prévenir les violences liées aux élections et les parer, ce qui suppose une analyse régulière des risques et une combinaison de différentes approches.

Cadre de la politique en matière d'élections

23. Avant que l'ONU ne puisse fournir quelque type d'assistance électorale que ce soit, deux conditions préalables doivent être remplies : premièrement, cette assistance doit reposer sur un mandat du Conseil de sécurité ou de l'Assemblée générale ou d'une demande officielle émanant d'un État Membre ou d'un territoire et, deuxièmement, une évaluation des besoins doit être effectuée sous l'égide du Coordonnateur de l'assistance électorale des Nations Unies. En se fondant sur le rapport d'évaluation, le Coordonnateur approuve l'assistance électorale ou la juge inappropriée, puis définit le type d'assistance à apporter, ses paramètres et ses modalités. Le fait que l'ONU fournit ou non une assistance électorale, et le type d'assistance fourni le cas échéant peuvent avoir des conséquences sur la manière de faire face aux violences liées aux élections.

D2. Principes et considérations relatives aux politiques

24. **Principes :** L'assistance électorale des Nations Unies est régie par un certain nombre de principes exposés en détail dans la directive relative aux principes et types d'assistance électorale des Nations Unies, dont tous les éléments doivent être pris en compte lorsqu'il s'agit de la prévention et de l'atténuation des violences liées aux élections. Les principes ci-après sont particulièrement pertinents et plusieurs sont également pertinents dans les situations où l'intervention des Nations Unies face à d'éventuelles violences liées aux élections s'inscrit dans une action plus vaste de prévention des conflits plutôt que de l'assistance électorale en tant que telle :

- ***Souveraineté nationale et prise en charge par le pays.*** La résolution 68/164 de l'Assemblée générale du 21 février 2014 réaffirme qu'il incombe aux États Membres d'organiser et de tenir des élections en veillant à ce qu'elles soient honnêtes. L'assistance électorale des Nations Unies en général et l'assistance en matière de prévention et d'atténuation des violences liées aux élections en particulier, doivent avoir lieu en sachant que les décisions et l'application de mesures sont avant tout du ressort du pays hôte et des diverses parties concernées par les élections.
- ***Normatives, mais non prescriptives.*** Il existe bien des méthodes courantes de prévention et d'atténuation des violences liées aux élections, mais la mise au point de programmes efficaces requiert des mesures adaptées aux conditions et s'appuyant sur une analyse approfondie des risques dans le pays en question.
- ***Perspective politique.*** Bien que les élections mettent en jeu beaucoup d'éléments techniques, elles font partie intégrante du processus électoral global. Il convient de tenir dûment compte du contexte politique lorsqu'il s'agit de préparer des élections, de fournir une assistance électorale, d'analyser les risques de violences et d'élaborer des mesures destinées à prévenir ou atténuer les violences.
- ***Objectif plus vaste et à plus long terme.*** Toute l'assistance électorale des Nations Unies doit répondre à un objectif à plus long terme. Ceci concerne plus particulièrement la prévention et l'atténuation des violences liées aux élections car les actions les plus fructueuses sont celles qui s'attaquent aux causes structurelles des conflits. De plus, une approche à long terme se justifie par le fait que la violence peut survenir à différents moments du processus

électoral, et par le constat qu'une approche préventive satisfaisante passe par la création d'institutions nationales viables et crédibles.

- ***Souci de l'équité entre les sexes.*** L'assistance électorale des Nations Unies tient compte des obstacles et des limites que rencontrent les femmes pour participer aux élections, y compris les limites financières, celles qui ont trait à la sécurité, et la discrimination reposant sur des stéréotypes sexistes, et doit intégrer pleinement l'égalité des sexes. Dans le cadre de la présente directive, un souci d'équité entre les sexes implique, entre autres choses, la prise en compte des effets spécifiques des violences liées aux élections sur les femmes et de réfléchir au rôle que pourraient jouer les femmes dans la prévention et l'atténuation de tous les risques de violence en période électorale, quels qu'ils soient.
- ***Encourager une large participation, y compris celle des groupes sous-représentés ou marginalisés.*** Pour appréhender le risque de violences liées aux élections, il faut étudier minutieusement toutes les parties prenantes du processus politique et électoral, y compris les groupes marginalisés. Si l'on souhaite réduire les risques de violence, il est primordial de concevoir un processus électoral qui permette à tous les groupes de s'impliquer autant que possible, en termes de participation au processus aussi bien que par rapport à l'intérêt qu'ils portent aux résultats, abstraction faite de qui gagne ou qui perd.
- ***Intégration.*** Toute assistance électorale dans le cadre du maintien ou de la consolidation de la paix, ou de missions politiques spéciales, devrait d'emblée être fournie d'une façon totalement intégrée. Étant donné le caractère transversal et sensible des mesures à prendre pour prévenir ou atténuer les violences liées aux élections, il est absolument nécessaire que ces mesures soient bien pensées et mises en place de manière concertée. Dans toutes les autres situations, les dispositions à prendre pour prévenir ou atténuer les violences liées aux élections doivent également être coordonnées et cohérentes.

25. **Considérations relatives aux politiques :** Un certain nombre de considérations relatives aux politiques doivent être prises en compte en matière de prévention et d'atténuation des violences liées aux élections.

26. Dans une démocratie, le résultat d'une élection est généralement accepté et la répartition des pouvoirs exécutif et législatif qui en découle s'opère habituellement sans heurt. Dans ce cas, on note en général deux éléments principaux. En premier lieu, l'issue, et le processus dans son ensemble, sont jugés et acceptés comme suffisamment précis et reflétant la volonté des électeurs. En second lieu, les différentes parties prenantes estiment que le système politique, globalement, permet de trouver le bon équilibre entre des points de vue et intérêts contradictoires et de répartir les ressources, les pouvoirs et les processus décisionnels de manière équitable, acceptable et durable.

27. Cependant, dans certaines démocraties, notamment celles établies de fraîche date ou qui sortent d'un conflit, le déroulement et les résultats d'une élection peuvent ne pas être acceptés aussi spontanément ni la répartition des pouvoirs exécutif et législatif se faire sans accroc. Dans ce genre de situation, la préparation et l'organisation des processus électoraux sont en général moins bien établies et moins bien connues des protagonistes. Cela peut nuire à l'instauration et à la

préservation de la confiance dans les procédures et leurs résultats. À cela s'ajoute le fait que tout conflit antérieur signale que le système politique n'est pas parvenu à bien concilier les points de vue et intérêts contradictoires ni à répartir les ressources, les pouvoirs et les prises de décisions de manière équitable, acceptable et durable. Si le système politique en place échoue également sur ce plan, le processus électoral le mieux organisé et le plus rigoureux a peu de chances de dissiper les tensions politiques et le risque de violence politique. Dans ce cas de figure, les opérations électorales déclenchent parfois des violences, mais ce sont les tensions politiques sous-jacentes qui en sont la véritable cause de ces violences.

28. Même dans les démocraties bien installées, la société n'est pas statique et des tensions anciennes ou nouvelles peuvent émerger et menacer la stabilité et la paix si le système politique ne s'adapte pas ou ne trouve pas le bon équilibre entre des points de vue et des intérêts qui sont en constante évolution ou contradictoires.

29. S'il est vrai que des élections mal organisées, ou qui ne traduisent pas la volonté de l'électorat, peuvent faire naître des violences, il est peu probable que les élections elles-mêmes soient à l'origine de ces violences; tout dépend de l'existence ou non de tensions sociopolitiques sous-jacentes dont le système politique ne se préoccupe pas suffisamment. Même si, le plus souvent, une élection n'est qu'un déclencheur potentiel de violences, cela ne dispense pas pour autant les fournisseurs d'assistance électorale de faire tout leur possible pour soutenir les efforts accomplis par les autorités d'un pays en vue de la tenue d'élections honnêtes et périodiques, conformément à leurs obligations internationales, et les aider à renforcer leur aptitude à organiser des élections qui bénéficieront de la pleine confiance des diverses parties prenantes.

30. Au demeurant, il se peut que même le processus électoral le mieux organisé, dont les résultats sont généralement acceptés, n'apaise pas les tensions ou violences politiques si certaines tensions sociopolitiques profondes ne sont pas résolues comme il convient.

31. Si l'on s'en tient à l'idée que les causes de la violence sont profondément enracinées, il est indispensable de découvrir ces causes, de les comprendre et de tenter d'y trouver des réponses afin d'empêcher ou d'atténuer les violences liées aux élections.

32. Les causes structurelles ou profondes de conflit sont diverses et variées : déni constant et généralisé des droits de l'homme, exclusion sociale, injustices et inégalités, discrimination systématique, et autres motifs de mécontentement de la part des groupes marginalisés. Elles sont en général complexes et exigent une approche intégrée et de longue haleine⁷. De nombreux facteurs sont imbriqués et

⁷ En adoptant le Programme de développement durable à l'horizon 2030, les États Membres se sont engagés en faveur de certains objectifs, entre autres, des sociétés pacifiques et inclusives (objectif 16) et d'autres cibles connexes, principalement afin de « mettre en place des institutions efficaces, responsables et transparentes à tous les niveaux », « faire en sorte que le dynamisme, l'ouverture, la participation et la représentation à tous les niveaux caractérisent la prise de décisions » et « appuyer les institutions nationales pour prévenir la violence et lutter contre le terrorisme et la criminalité ». Dans le même ordre d'idées, le Plan d'action pour la prévention de l'extrémisme violent évoque « la mauvaise gouvernance et les violations des droits de l'homme et de l'état de droit ». Ce document rappelle que « les plans nationaux doivent concourir à unir la société dans la lutte contre l'extrémisme violent, en garantissant le respect du principe d'égalité devant la loi et d'égale protection par la loi pour tout ce qui

leur multiplicité accroît les risques de violence. Toutefois, ce qui peut conduire à la violence dans un contexte n'y conduit pas forcément dans un autre, lorsqu'il existe des mécanismes d'adaptation efficaces.

33. Dans son rapport d'activité à l'Assemblée générale sur la prévention des conflits armés (A/60/891), le Secrétaire général a présenté un cadre conceptuel pour l'analyse et la prévention des conflits armés qui met en évidence divers facteurs structurels associés aux conflits violents. Ce cadre peut également être utilisé dans un contexte électoral pour permettre de définir et d'établir des stratégies. Ces facteurs structurels associés aux conflits ont trait aux inégalités (disparités dans la répartition des richesses ou des pouvoirs, ou traitement discriminatoire), à l'injustice et à l'insécurité.

Analyse des risques de violences liées aux élections

34. Pour comprendre les causes structurelles d'un conflit dans une situation donnée, pour saisir les risques de violences qui pèsent sur des élections et définir des mesures de prévention et d'atténuation de ces risques, il convient de procéder à une analyse des risques de violence inhérents à ces élections⁸.

35. Il n'est pas nécessaire que l'analyse des risques suive rigoureusement un modèle préétabli mais il serait bon qu'elle comporte les quatre principaux éléments suivants et qu'elle soit effectuée bien en amont d'une élection, puis actualisée si besoin est :

- Une analyse du contexte est un élément important pour se faire une idée exacte des possibilités de conflit. En s'appuyant sur une chronologie des événements socioéconomiques et politiques pertinents, on étudiera avec soin les élections précédentes et éventuellement les antécédents de violences liées aux élections, et on examinera la nature de l'élection (présidentielle, parlementaire, locale, etc.). L'examen des questions relatives à la situation des femmes devra faire partie intégrante de l'analyse du contexte.
- En fonction du contexte, il conviendra de déceler les causes de conflit structurelles qui pourraient être des signes annonciateurs d'un plus grand risque de violence autour des élections, et proposer des mesures pour y faire face.
- Une analyse des enjeux d'une élection et des protagonistes (organisateur, participants, et fauteurs de troubles notamment, par exemple, les forces armées antigouvernementales) permettra de mieux cerner leurs motivations et le niveau réel de la menace. Une fois les acteurs identifiés, une carte du conflit établissant les rapports entre les différents acteurs pourra être dressée, afin d'évaluer le véritable niveau de risque.
- De possibles éléments déclencheurs de violence peuvent ensuite être identifiés par une cartographie des parties prenantes et des risques au regard des

concerne les relations entre la puissance publique et les citoyens, en mettant en place à tous les niveaux des institutions responsables et transparentes qui fonctionnent effectivement, et en veillant à ce que la prise de décisions soit rapide, inclusive, participative et représentative » (par. 44b).

⁸ Celle-ci sera nommée ci-après « analyse des risques liés à une élection », en sachant que l'accent est mis sur le risque de violence.

échéances électorales, en signalant que chaque phrase du processus électoral peut comporter des risques différents. Cela permet de savoir quels aspects d'une élection pourraient très vraisemblablement provoquer des violences et de désigner les domaines d'intervention stratégique à travers l'ensemble du système des Nations Unies, notamment pour les organismes qui fournissent une assistance électorale ainsi que les hauts fonctionnaires de l'ONU dans les pays et le personnel qui participent à la prévention des conflits, à la consolidation et au maintien de la paix, à la défense des droits de l'homme et à d'autres domaines connexes. Toute analyse doit prévoir une évaluation des divers dangers et effets de la violence sur les femmes et les hommes.

36. Des outils permettant de traiter ces éléments d'analyse figurent à l'annexe 1. Néanmoins, la liste donnée n'est pas exhaustive et l'on trouvera des informations supplémentaires sur les outils d'analyse des conflits, notamment leurs avantages et inconvénients, dans des ouvrages universitaires et d'autres ressources techniques, en particulier le Manuel de mise en œuvre de la politique d'évaluation et de planification intégrées et le Guide du PNUD sur les élections et la prévention des conflits. D'autre part, il est important de noter qu'aucun de ces outils n'est préférable à un autre et qu'il faut étudier scrupuleusement le contexte. Parfois, l'association de plusieurs outils permet d'enrichir l'analyse.

D3. Directives

37. Compte tenu de ce qui précède, l'action des Nations Unies en matière de prévention et d'atténuation des violences liées aux élections devrait porter à la fois sur le processus électoral (déclencheurs possibles) et le système politique, juridique et social au sens large pour parvenir à éliminer les tensions politiques et sociales et la probabilité qu'elles engendrent des violences politiques (causes sous-jacentes). De plus, il serait bon que les stratégies conjuguent les initiatives destinées à prévenir et atténuer les violences avec des mesures destinées à répondre aux situations dans lesquelles la violence est imminente ou a déjà éclaté.

Analyse des risques liés à une élection et cadre de l'assistance électorale des Nations Unies

38. Dans les cas où l'ONU prodigue une assistance électorale, la Division de l'assistance électorale aura déjà procédé à une évaluation des besoins électoraux. Ce type d'évaluation comprend une étude initiale des risques pesant sur le processus, y compris le risque de violences, bien qu'une évaluation plus complète des besoins puisse encore être nécessaire. C'est pourquoi, dans toutes les hypothèses présentées ci-dessous, la première question à se poser est celle de savoir si une analyse plus approfondie s'impose. La Division de l'assistance électorale et la direction de l'ONU dans le pays se consulteront à ce sujet. En outre, lorsqu'il est décidé d'effectuer une analyse, et lorsque les organismes des Nations Unies apportent une assistance électorale, l'équipe de la Division d'assistance électorale doit être consultée.

39. Une analyse des risques liés à une élection devra mettre en lumière les risques de violence menaçant le processus électoral, et le cas échéant, arrêter les dispositions qui pourraient empêcher ou du moins atténuer ces risques. Sur la base de cette analyse, il convient d'examiner soigneusement s'il est opportun que l'ONU entreprenne ou soutienne les activités qui ont été retenues, en gardant à l'esprit les

priorités stratégiques et les atouts particuliers de l'Organisation dans un contexte donné. Ainsi, des recommandations peuvent être formulées afin que l'ONU prenne certaines mesures dans le domaine électoral, politique, des droits de l'homme ou autre en vue de prévenir et d'atténuer les risques de violence. Au cas où ces recommandations appelleraient une modification des paramètres approuvés par le Coordonnateur de l'assistance électorale des Nations Unies, elles doivent obligatoirement lui être soumises de nouveau à cette fin. Il faut souligner que de tels cas devraient être rares et que tout type d'analyse des risques liés à une élection, quelle que soit sa dénomination, ne remplace jamais une évaluation des besoins réalisée de la manière prévue par la politique de l'ONU en matière électorale à l'échelle du système.

40. Dans le cadre des missions, le Représentant spécial du Secrétaire général est le représentant le plus élevé de l'Organisation dans le pays et il ou elle représente le Secrétaire général. La plupart du temps, la mission disposera d'un mandat relatif à la paix ou à la sécurité, axé essentiellement sur le maintien ou le renforcement de la paix, et, de ce fait, procédera régulièrement à une analyse des risques de conflit. Le Représentant spécial dirige ces activités. Une analyse des risques liés à une élection peut également se révéler nécessaire en vue d'élargir, de réactualiser et de réorienter l'analyse déjà réalisée, pour se concentrer sur le processus électoral (en approfondissant notamment l'analyse faite pour l'évaluation des besoins en matière électorale). Il conviendrait que le Représentant spécial participe également à ce processus. Il ou elle donnera des indications sur la marche à suivre et informera le Siège, en particulier le Département des affaires politiques, et, pour les opérations de maintien de la paix, également le Département des opérations de maintien de la paix, notamment en ce qui concerne les risques qui pèsent sur le processus et toute action que l'ONU pourrait avoir à entreprendre pour prévenir ou atténuer des violences liées aux élections. Dans certaines circonstances, la participation d'émissaires ou de conseillers non résidents, ou bien de bureaux régionaux des Nations Unies peut être justifiée.

41. L'analyse des risques de violences liées à une élection devrait être avant tout du ressort du conseiller électoral principal de la mission et devrait faire intervenir la Division de l'assistance électorale ainsi que les composantes de la mission qui sont concernées, comme les affaires politiques, et les composantes de l'équipe de pays concernées, comme le PNUD et le Haut-Commissariat aux droits de l'homme. Dans le cadre d'opérations de maintien de la paix, le Bureau des opérations du Département des opérations de maintien de la paix sera sans doute associé. Plus l'engagement sera global, plus l'analyse devra être exhaustive. Les acteurs nationaux, régionaux et internationaux peuvent aussi grandement contribuer à la collecte et à l'analyse des informations. Comme pour toutes les activités d'assistance électorale dans le cadre des missions, toute mesure retenue doit être appliquée de manière pleinement concertée. Si un pays n'est pas encore doté d'un chef des observateurs électoraux et qu'il y a un besoin urgent d'analyser les risques liés aux élections, le Représentant spécial consultera la Division d'assistance électorale sur les alternatives à mettre en œuvre.

42. Hors du cadre des missions, le Coordonnateur résident est en général le plus haut fonctionnaire de l'ONU dans le pays et il ou elle représente le Secrétaire général. Dans ce genre de situation, il est moins probable qu'une analyse détaillée des risques de violences et de conflits électoraux ait été réalisée, même si l'évaluation des besoins électoraux comprend une première analyse des risques.

Donc une analyse plus approfondie peut être justifiée. Si tel est le cas, elle devra être commencée bien avant l'élection. Le Coordonnateur résident devra participer à l'analyse des risques liés aux élections. Il ou elle fournira des conseils et informera ensuite le Siège, notamment le Département des affaires politiques et le PNUD, quant aux risques qui pèsent sur le déroulement des élections et aux initiatives que pourrait prendre l'ONU pour prévenir ou atténuer les violences liées aux élections. Dans certaines circonstances, la mobilisation d'émissaires ou de conseillers non-résidents, ou bien des bureaux régionaux des Nations Unies peut être justifiée.

43. L'analyse des risques de violence liés à une élection devrait relever essentiellement de la compétence du conseiller technique principal, en général le PNUD, et peut faire intervenir le Conseiller pour les questions de paix et de développement et d'autres fonctionnaires désignés par le Coordonnateur résident, comme le Chef de la gouvernance du PNUD. Il conviendrait que soient associés également la Division de l'assistance électorale et la division régionale concernée du Département des affaires politiques ainsi que d'autres composantes de l'équipe de pays, par exemple le Haut-Commissariat aux droits de l'homme, s'il y a lieu. Plus la participation est importante, plus l'analyse sera approfondie. Les acteurs nationaux et d'autres peuvent également contribuer à la collecte et à l'analyse des informations. S'il n'y a pas encore de conseiller technique principal dans le pays et qu'il y a un besoin urgent d'analyser les risques liés à une élection, le Coordonnateur résident consultera la Division de l'assistance électorale et la Division régionale compétente du Département des affaires politiques sur les alternatives.

44. Étant donné la complexité des causes sous-jacentes de conflit et le caractère délicat de l'implication des Nations Unies dans les processus électoraux d'un État Membre, une participation directe de l'Organisation ne doit ignorer ni compromettre l'interaction générale de l'ONU avec cet État Membre et doit venir en complément. Une bonne coordination entre le terrain et le Siège est indispensable pour que l'ensemble des relations et des répercussions soit totalement pris en compte. Dans les situations où des violences liées aux élections pourraient se produire, la coordination entre le terrain et le Siège est particulièrement importante car le Siège peut jouer un rôle important de direction ou d'appui grâce à la fourniture de ressources ou d'un savoir-faire, ou bien par la voie de la diplomatie et de déclarations publiques.

45. La coordination entre l'ONU et les organisations régionales ou sous-régionales peut également jouer un rôle important dans la prévention et l'atténuation des risques de violences liées aux élections. Dans certains cas, la mobilisation politique des organisations régionales et sous-régionales revêt une importance décisive pour encadrer dans la durée les efforts en faveur de la consolidation de la paix. D'autre part, l'expérience de la communauté internationale dans son ensemble, notamment celle de l'ONU, peut permettre d'enrichir et de consolider la paix. La collaboration de l'Organisation avec les initiatives régionales et sous-régionales gagnerait à exploiter les compétences particulières et les capacités de chaque institution impliquée dans les diverses activités de prévention des conflits, parmi lesquelles la diplomatie, la médiation, l'assistance électorale, la consolidation de la paix et la défense des droits de l'homme. Dans le même esprit, la coopération avec les pays voisins peut également concourir largement à empêcher et atténuer les violences en période électorale.

46. Lors de l'analyse des risques électoraux et lors de l'examen des mesures complémentaires à prendre, il faudra étudier les moyens par lesquels l'ONU, pour soutenir les efforts des pays, pourrait renforcer la crédibilité du processus et écarter les facteurs de risque de réelle violence. Puisque l'analyse des risques doit également identifier les causes structurelles ou sous-jacentes des conflits, les mesures complémentaires peuvent être assorties de dispositions à longue échéance.

47. Les mesures à envisager pour renforcer la crédibilité du processus électoral et empêcher ou atténuer les risques de violence visent à soutenir les efforts des États Membres pour faire en sorte que :

- Le processus est bien conduit et l'issue reflète la volonté de la population;
- Le processus est le plus ouvert possible;
- Les règles du processus sont comprises et acceptées par toutes les parties prenantes;
- Le processus accorde la plus grande place possible à la consultation et à la transparence.

48. Il faut également s'interroger sur le rôle que l'ONU pourrait jouer compte tenu de ce qui vient d'être dit, en ne perdant pas de vue les écueils éventuels et les avantages d'une participation directe de l'ONU à l'exécution ou au soutien de ces mesures.

Mesures visant à prévenir ou à atténuer les violences liées aux élections

49. On trouvera ci-dessous certaines des principales mesures qui mériteraient d'être défendues, appuyées ou appliquées par les Nations Unies pour prévenir ou atténuer les violences liées aux élections. La liste met en relief la dimension politique des batailles électorales, qu'elle place sur le même plan que les caractéristiques techniques, conformément aux considérations de principe énoncées précédemment.

50. Il faut néanmoins insister sur le fait que si cette liste vise à dépasser la « simple » assistance électorale technique, elle ne prétend pas fournir des indications complètes sur les causes premières des conflits. Par exemple, des griefs nés de violations des droits de l'homme ou d'une marginalisation économique persistante peuvent générer des violences à l'occasion d'une élection contestée. Des interventions prolongées s'imposent alors, sans qu'elles soient strictement liées aux élections en soi.

51. **Réduire l'ampleur des enjeux en politique, promouvoir des mesures visant à abandonner les politiques « à somme nulle » et veiller à ce que le pouvoir ne soit pas monopolisé par un seul groupe.** Cette approche peut être efficace pour créer un espace politique et concourir à désamorcer les tensions avant une élection. Le rôle des Nations Unies dans ce domaine se bornerait évidemment à encourager une ligne de conduite adaptée et à donner des conseils aux autorités nationales. La participation de l'ONU pourrait (selon les circonstances) consister à promouvoir la création de structures politiques donnant aux différents groupes l'occasion de travailler ensemble, par exemple en ce qui concerne le fonctionnement des parlements, la répartition des postes entre les partis au pouvoir et l'opposition dans les commissions parlementaires, etc. Garantir le rôle et la stature de l'opposition est un moyen d'élargir ou d'ouvrir l'espace politique. Ceci peut être encore renforcé en

allouant des fonds publics aux partis ou en assignant un rôle préétabli aux perdants d'une élection.

52. Promouvoir des systèmes électoraux largement représentatifs et appropriés. Les Nations Unies ne se font pas l'avocat d'un seul système électoral. Cependant, les détails techniques d'un système électoral déterminent la répartition des pouvoirs entre les gagnants aux élections, et sont un élément important à prendre en compte lors de la conception d'un cadre juridique. Les systèmes proportionnels ont souvent été adoptés avec succès dans des pays traversés par de profondes divisions sociales, parce qu'ils reflètent plus fidèlement la diversité de la société et offrent la possibilité d'intégrer les groupes politiquement ou économiquement marginalisés, mais ils peuvent parfois déboucher sur des gouvernements moins stables, accentuant le risque de conflits. Le choix du régime électoral peut également avoir une incidence sur la façon dont les candidats et les partis communiquent avec les électeurs. L'assistance de l'ONU doit permettre l'élaboration de politiques et l'application de mesures propres à encourager le plus possible la participation de tous les secteurs de la société. Pour obtenir des précisions sur les systèmes électoraux, veuillez consulter la directive sur l'assistance électorale des Nations Unies : conception et réforme des systèmes (FP/02/2013).

53. Plaider pour des institutions démocratiques plus solides. Renforcer les institutions et les processus afin qu'ils répondent aux besoins des citoyens et s'assurer qu'ils comportent un dispositif de responsabilisation permettant de réduire les possibilités de corruption, d'instaurer la confiance et de s'attaquer aux causes profondes de conflit potentiel. La participation des Nations Unies prévoit de soutenir les institutions garantes de l'état de droit, d'améliorer l'accès à la justice et à l'administration publique, de mieux intégrer les groupes marginalisés, et d'accroître les moyens de fournir des services, notamment aux personnes les plus démunies.

54. Encourager des débats ouverts sur les règles du processus électoral et l'adhésion à celles-ci. De vastes débats sur la législation électorale, et si possible, l'adhésion à celle-ci, multiplient les chances d'approbation par les parties prenantes et bâtissent la confiance dans le processus électoral. L'adhésion au processus est renforcée par les consignes administratives (procédures, instructions, directives et documents) qui sont généralement considérées comme équitables. La diffusion d'une information claire et précise à tous les intéressés est également vitale pour la réussite du processus. Lors de la conception ou de la révision du cadre juridique pour les élections par les acteurs nationaux, la mobilisation de l'ONU servira à appuyer un processus accordant une très grande place aux consultations, ce qui permettra de recueillir l'avis d'un large éventail de protagonistes, y compris les groupes habituellement marginalisés, et un processus qui sera, en principe, clos bien avant le début du processus électoral. Ce type d'initiatives suscite un sentiment d'appropriation nationale du processus chez tous les acteurs concernés et augmente les chances que les contestataires utilisent les structures officielles en place pour régler leurs différends au lieu de recourir à la violence.

55. Faire participer les auteurs de troubles potentiels, tels que les groupes armés, au processus politique. Les élections peuvent tenir lieu d'outil de prévention des conflits lorsque les acteurs extérieurs au système politique sont persuadés que les élections apporteront une réponse pacifique à leurs doléances par

le biais des élections. Dans certaines conditions, il se peut que les Nations Unies veuillent aider les autorités nationales à concevoir des mesures d'incitation susceptibles de convaincre les groupes qui sont d'habitude en dehors du processus politique de s'y associer. Toutefois, s'il convient de proposer aux groupes armés des incitations pour qu'ils participent au processus politique, il faut limiter leur aptitude à recourir aux armes dans le but de faire obstacle au processus ou d'intimider les électeurs; les groupes armés doivent renoncer à la violence et s'accorder sur la voie à emprunter pour aboutir au désarmement. Ce genre d'appui doit toujours tenir compte du fait que des fauteurs de troubles pourraient tenter d'affaiblir le système de l'intérieur ou avoir de nouveau recours à la violence après une élection si les résultats ne les satisfont pas.

56. **Promouvoir le dialogue.** Le dialogue entre les parties prenantes est un élément indispensable pour réduire les risques de violence, et un élément central que les Nations Unies doivent promouvoir dans la plupart des situations. Dans ce contexte, les responsables des Nations Unies, sollicités par les acteurs nationaux, ou de leur propre initiative, peuvent faciliter le dialogue. De plus, dans un processus électoral, les organismes de gestion électorale peuvent offrir des dispositifs consultatifs permettant de réfléchir à certaines questions électorales précises, ou bien les partis peuvent organiser ce genre de débats parallèlement. Le dialogue, notamment au niveau local, avec les protagonistes de l'élection, comme les partis politiques, l'administration électorale, les autorités locales et les forces de sécurité, les organisations de la société civile et les responsables communautaires et religieux, ainsi que les associations de femmes, peut faire avancer la cause de la paix et prendre en compte les préoccupations avant que la violence n'explode. La mobilisation des femmes, notamment au niveau communautaire, est un élément primordial si l'on souhaite que les actions de prévention répondent aux besoins de tous les secteurs de la société.

57. **Contribuer à faire accepter les résultats.** Souvent il incombe d'abord aux dirigeants politiques et aux candidats de faire en sorte que les élections aient lieu dans le calme. Leur volonté d'adopter un comportement pacifique et de respecter les règles du jeu conditionnera en grande partie les actions et réactions de leurs partisans. Il serait bon que les Nations Unies nouent des contacts avec les acteurs politiques pour susciter des gestes responsables, comme encourager les personnes qui gagnent des élections crédibles à écouter ceux qui n'ont pas voté pour eux, et s'engager à avoir des échanges directs avec l'opposition. Dans le même temps, les perdants d'une bataille électorale généralement jugée crédible doivent être incités à accepter la défaite et invités à jouer un rôle constructif dans l'opposition. Ces mesures peuvent garantir une transition stable et affermir la démocratie.

58. **Faire prévaloir des règles du jeu équitables pour tous les participants.** Des conditions d'accès et un traitement équitables de tous les candidats à tous les stades du processus électoral peuvent réduire les risques de violence. L'ONU peut, par exemple, soutenir les efforts faits pour garantir que l'inscription des candidats et des partis ne privilégie ni n'exclut personne, que les chances sont identiques lors de la campagne, que l'utilisation des ressources publiques par les élus sortants est soumise à des règles qui sont appliquées, que l'accès aux médias est équitable et que les forces de sécurité se comportent avec professionnalisme et impartialité.

59. **Participer à la définition et à l'application de normes de conduite.** Sachant que le Gouvernement, les partis politiques et les candidats portent en général la plus

grande part de responsabilité dans l'organisation d'élections pacifiques et crédibles, le fait de mettre en avant leur rôle dans une élection pacifique peut avoir des effets positifs et empêcher les violences. À cet égard, il peut se révéler très utile d'encourager l'adoption d'un code de conduite, dans lequel les responsables de partis politiques et/ou les candidats s'engagent tous publiquement à se conformer à des principes bien définis (éviter les provocations verbales, dénoncer la violence et soutenir les institutions nationales afin de garantir des élections sûres et pacifiques). Leur engagement devrait inclure le consentement à accepter le résultat, quel que soit le gagnant. Un code de conduite peut également être salutaire pour les médias, qui s'engageraient à s'abstenir de paroles provocatrices et à assurer l'égalité de tous les candidats en ce qui concerne les sujets traités. Un code de conduite est optimal lorsque les engagements qui ont été faits sont contrôlés et que des modalités ont été arrêtées d'un commun accord en cas de non-respect.

60. Encourager les appels à la non-violence. Les candidats et les dirigeants politiques peuvent également être invités à exhorter leurs sympathisants à faire preuve de calme lors du processus électoral. Des appels au calme ponctuels peuvent avoir une résonance pendant les phases sensibles d'une élection, par exemple après la publication des résultats. Ces appels peuvent aussi émaner de personnalités, aussi bien nationales, que régionales et internationales.

61. Soutenir les efforts de groupes nationaux ou internationaux de personnalités éminentes visant à faciliter le dialogue et servir de médiateurs dans la crise. Certains groupes, tels que ceux qui sont composés de membres respectés de la communauté (chefs religieux, anciennes personnalités politiques, responsables militaires en retraite et responsables de la société civile), peuvent favoriser le dialogue, intervenir en qualité de médiateurs dans la crise et en général favoriser un processus pacifique et harmonieux. Ce dialogue devrait débiter de préférence en dehors des périodes électorales, lorsque les tensions sont moins vives. Les échanges peuvent porter essentiellement sur des problèmes politiques ou électoraux, mais ils peuvent aussi commencer par des sujets plus « anodins » qui recueillent une plus large adhésion (éducation, santé). Le processus est l'objectif numéro un, donc tout sujet conduisant à un échange avec les principales parties prenantes peut suffire au début. Parfois, des sommités sur le plan international, notamment si elles sont originaires de la région, ainsi que des hauts fonctionnaires de l'ONU, peuvent être également en mesure de jouer ce rôle.

62. Faire respecter le principe de responsabilité en cas de crime. Se déclarer favorable à un climat de sécurité commande d'adopter des mesures ne laissant pas prévaloir une culture d'impunité face aux violences liées aux élections. L'ONU peut apporter son concours en proposant par anticipation des dispositions pour répondre aux violences liées aux élections sur les lieux où elles se sont produites, par exemple en se prononçant pour la tenue d'une enquête à bref délai, pour des réparations adéquates pour les victimes et des procès pour les auteurs, sans parti pris et selon les règles du droit. Dans le cadre de missions avec mandat de protection, il conviendrait d'intégrer ces actions dans la stratégie plus large de protection des civils. Parmi les autres mesures qui pourraient être préconisées, on peut citer l'appui à la police, aux procureurs et aux autres autorités compétentes, ce qui permettrait de répondre aux violences liées aux élections de façon équitable et rapide, et conformément aux normes et règles internationales. Par ailleurs, l'ONU peut prêter son concours à l'élaboration de lois destinées à prévenir et à sanctionner les

violences lors d'élections, y compris les violences contre les femmes présentes dans la politique et les élections.

63. Instaurer la confiance dans l'administration des élections. Les organismes de gestion électorale qui sont (et sont perçus comme étant) indépendants, impartiaux, compétents et crédibles, appliquant des règles, modalités et normes identiques dans tout le pays peuvent renforcer la confiance dans le processus électoral. L'une des mesures de nature à inspirer la confiance dans un organisme de gestion électorale est la sélection de ses membres, en particulier ceux de rang élevé, par un processus de consultation auquel le public et les parties prenantes font confiance. S'il est vrai que les Nations Unies ne prônent aucun modèle particulier, l'objectif de tout processus et le pivot de la participation de l'ONU devraient être la constitution d'organismes de gestion électorale en suivant un processus de consultation et en sélectionnant des personnes de très grande intégrité. Il en va de même pour les nominations à d'autres institutions qualifiées en matière d'administration électorale, comme l'appareil judiciaire ou les tribunaux électoraux. La confiance dans l'administration électorale exige aussi un organisme professionnel. L'adoption et la vaste diffusion des règles et procédures complètes, la formation d'un noyau de personnel ayant reçu une formation rigoureuse à l'application de ces règles, et des mécanismes internes de contrôle de qualité permettant de détecter les irrégularités sont toutes les composantes d'un organisme de gestion électorale professionnel. Pour avoir des détails sur les organismes de gestion électorale, veuillez consulter la directive sur la politique d'assistance des Nations Unies à la conception ou à la réforme des organismes de gestion électorale (FP/01/2014).

64. Soutenir la transparence, la précision et la rapidité dans le comptage, la tabulation et la communication des résultats. L'une des phases les plus délicates du processus électoral est la période entre la fermeture des bureaux de vote et l'annonce des résultats. Des retards dans le déroulement de cette phase peuvent semer le doute, notamment si les délais d'annonce des résultats ne sont pas tenus. À l'inverse, le fait de précipiter des processus compliqués peut augmenter les risques d'erreur. Ceci est particulièrement vrai lorsque des résultats serrés sont attendus. Étant donné qu'un délicat équilibre s'impose, toute implication de l'ONU doit permettre aux organismes de gestion électorale de se préparer scrupuleusement sur le plan technique de façon à communiquer rapidement des résultats préliminaires mais aussi de gérer les attentes précocement en transmettant un calendrier réaliste pour l'annonce des résultats finals. Convaincre les partis politiques, les candidats et les autres acteurs de faire preuve de patience durant cette période sensible peut également être un élément important de la participation de l'ONU. Des dispositifs permettant de fournir aux agents des partis ou des candidats un double des feuilles de résultats de chaque bureau de vote peuvent aussi accroître la transparence et la confiance dans le processus.

65. Installer des garde-fous contre la fraude. La fraude électorale à grande échelle pose un grave risque en matière de crédibilité, mais même des cas isolés de fraude ou le sentiment qu'il y a eu fraude suffisent quelquefois à déclencher des violences. Les éléments techniques permettant de déceler des irrégularités ou d'y parer sont importants et doivent être consolidés, notamment : la garantie de listes électorales précises et complètes, des dispositions garantissant que voteront uniquement les électeurs remplissant les conditions requises, des mesures garantissant que les citoyens ne déposent qu'un seul bulletin de vote (par exemple,

utilisation d'encre indélébile), la préservation du secret du scrutin, la manipulation sécurisée du matériel électoral et la préparation de l'instance chargée d'enquêter et de donner suite dans les meilleurs délais à d'éventuelles allégations de fraude. Il ne faut pas oublier que les mesures prises pour se prémunir contre la fraude ne doivent pas être strictes au point de priver certains électeurs du droit de vote.

66. Créer un climat de sécurité. Faire que les élections se déroulent dans de bonnes conditions de sécurité est une tâche cruciale qui incombe à la police nationale et aux autres forces de sécurité, non seulement le jour du scrutin, mais également tout au long du processus électoral. Étant donné que l'intensité des violences peut varier d'un endroit à l'autre du pays, ainsi qu'au cours des différentes phases du processus électoral, le meilleur plan en matière de sécurité est celui qui peut être modulé en fonction des besoins et d'évaluations précises. Une formation adaptée aux missions et aux responsabilités particulières de la police et des autres forces de sécurité en période électorale est également primordiale, notamment dans les lieux où les tensions peuvent être fortes, par exemple lors de meetings électoraux, dans les bureaux de vote le jour du scrutin ou bien à l'annonce des résultats. Il faut absolument que les forces de sécurité agissent dans le respect des normes internationales relatives aux droits de l'homme. L'ONU peut apporter une contribution majeure en aidant les organismes de gestion électorale à assurer de bonnes relations et un partage des informations avec la police et les autres forces de sécurité, Dans les situations où les Casques bleus ou la Police des Nations Unies sont déployés, l'ONU peut s'engager de manière plus directe, par exemple en dispensant une formation à la police et aux forces de sécurité, en instaurant la confiance au sein des communautés vulnérables pendant la période préélectorale ou en collaborant avec les forces de sécurité à l'élaboration de plans de sécurité.

67. Mettre en place des observateurs électoraux internationaux ou nationaux et des observateurs des droits de l'homme. La présence d'observateurs, aussi bien internationaux que nationaux, peut décourager les violences liées aux élections. Leur déploiement peut être soutenu par les Nations Unies sur les plans politiques et opérationnels. Les observateurs internationaux font probablement davantage l'objet de reportages dans les médias, mais les observateurs nationaux sont sans doute nombreux au cours de la période électorale et ont une meilleure connaissance du contexte local. Lorsque l'ONU est elle-même en position d'observateur, la publication de déclarations doit se faire après mûre réflexion. (Comme pour tout engagement international dans une élection, les propos des observateurs internationaux, qu'ils soient issus de l'ONU ou d'ailleurs, peuvent être instrumentalisés politiquement, et il convient d'être vigilant).

68. Renforcer la confiance dans le règlement des différends électoraux. Les protagonistes d'une élection et le grand public ont droit à des voies de recours efficaces si l'on a porté atteinte à leurs droits politiques ou qu'ils en ont été privés. Dans une élection contestée, l'absence de recours ou la perte de confiance dans le mode de règlement des différends peut donner lieu à des violences. Inversement, un système solide qui bénéficie de la confiance des parties prenantes permet de faire accepter les résultats électoraux. Les Nations Unies doivent soutenir les efforts accomplis pour mettre sur pied ou renforcer un appareil judiciaire indépendant et professionnel ou toute autre instance administrative chargée du règlement des différends et des recours liés aux élections. L'ONU doit également préconiser des structures et des mécanismes de règlement des différends qui reposent fermement

sur la législation et les engagements internationaux, et veiller à ce que les litiges soient résolus d'une façon efficace et transparente, facilement accessible à tous.

69. S'assurer que le calendrier d'une élection post conflit est judicieuse. Choisir le bon moment pour une élection, notamment après un conflit, est une question complexe et épineuse. Si l'on attend trop, notamment après un conflit ou un changement de pouvoir inconstitutionnel, le vide du pouvoir peut être comblé par des moyens antidémocratiques, voire violents. Les populations peuvent aussi perdre confiance dans les autorités chargées de l'organisation des élections, ou même dans le gouvernement de transition. En revanche, si on n'attend pas suffisamment, les aspects techniques du processus électoral peuvent avorter, ou l'issue peut fortement favoriser ceux dont les structures politiques sont capables d'établir le contact avec les électeurs, ce qui peut aboutir à des résultats non crédibles ou ne reflétant pas la volonté du peuple. Normalement, il n'appartient pas à l'ONU de décider du choix de la date. Si l'Organisation s'engage, elle devra faire preuve de mesure face à toute décision prise.

70. Renforcer la sûreté et la sécurité des femmes en période électorale. L'aptitude des femmes à participer pleinement à des élections sûres et pacifiques est un élément clef de tout processus démocratique, mais qui s'est toujours heurté à des obstacles dissuasifs. Il convient d'examiner tous ces obstacles et de prendre des mesures pour les surmonter. Il peut s'agir de mesures visant à assurer de bonnes conditions de sécurité aux femmes candidates, à sécuriser les bureaux de vote pour les femmes, à défendre des lois et des politiques qui protègent les femmes du harcèlement et de la violence, à garantir aux femmes le plein accès aux mécanismes de règlement des différends électoraux au même titre qu'aux hommes, à inciter les autorités à assurer la surveillance et à prendre des dispositions préventives contre les violences commises à l'égard des femmes, à mener des actions de sensibilisation pour mettre fin à la violence à l'égard des femmes, et à encourager le signalement des violences sexistes. L'ONU peut s'employer à renforcer les capacités des organismes de gestion électorale de consigner des informations sur la violence, notamment les violences à l'égard des femmes.

71. Soutenir des médias libres, indépendants et responsables. Les organes de presse et les journalistes peuvent être la cible de violences en période électorale. Par ailleurs, des déclarations provocatrices répétées dans les médias ou formulées par ceux-ci peuvent également déchaîner la violence. Pour prévenir ou atténuer ces violences, l'effort doit donc porter sur la protection des organes de presse ou des journalistes menacés, tout en faisant valoir leur indépendance et leur intégrité. Le *Plan d'action des Nations Unies sur la sécurité des journalistes et la question de l'impunité* a pour objet d'améliorer la protection des journalistes et de coordonner les efforts de tous les acteurs concernés par ce problème, et peut servir d'instrument pour prévenir et atténuer les violences liées aux élections. Ce plan préconise des mécanismes de coordination, des stratégies de sensibilisation et la promotion des pratiques exemplaires.

Réponse aux violences liées aux élections

72. La présente directive porte principalement sur la prévention et l'atténuation des violences. Au cas où un incident violent en rapport avec une élection se produit, notamment s'il dégénère, de nombreux autres éléments entrent en jeu pour l'ONU, qui ne sont pas abordés dans cette directive. La sécurité relève avant tout du

Gouvernement. Dans le cadre d'une mission politique ou de maintien de la paix, l'ONU dispose d'un plan d'action en cas d'imprévu pour faire face aux violences et aux conflits. Il se peut que la composante militaire ou de police d'une mission de la paix ait eu des contacts plus étroits avec les autorités nationales lors de l'élaboration d'un plan de sécurité ou d'un plan d'urgence en période électorale. D'ailleurs, certaines des stratégies de prévention et d'atténuation esquissées ci-dessus peuvent toujours s'appliquer en cas de violence effective. Par exemple, la volonté politique des acteurs nationaux de mettre un terme aux conflits pourra être déterminante pour faire cesser la violence, et il pourra s'avérer utile d'inviter les dirigeants à réitérer leurs appels à leurs sympathisants pour qu'ils restent calmes et pacifiques. Lorsque ce sont les dirigeants politiques eux-mêmes qui appellent à la violence et en sont les instigateurs, une participation efficace de l'ONU devrait encourager le dialogue entre les parties rivales et demander que cesse la violence. Dans tous les autres cas, l'analyse des risques liés à une élection devra être actualisée.

73. Divers outils permettant de dresser des cartes des niveaux de risque et d'en suivre les variations ont été conçus en s'appuyant sur de réels actes de violences liées aux élections. (Par exemple, l'outil de gestion des risques électoraux de l'Institut international pour la démocratie et l'assistance électorale). L'intérêt de ces outils est de faciliter l'analyse et la détection de zones peut-être particulièrement violentes ou d'autres configurations de la violence. Les outils de production collaborative peuvent également être utiles pour des réponses ponctuelles et ciblées à des actes de violence. En tout état de cause, tous les outils ne sont utiles que par rapport aux données qu'ils contiennent; si l'on décide de favoriser leur usage, il faut veiller à ce que l'analyse ne prenne en compte que des informations vérifiées, ce qui peut requérir un examen nécessitant des ressources importantes. Ces informations – et l'analyse des causes de violence – peuvent également être utilisées pour alimenter les futures bilans des enseignements tirés dans ce domaine.

E. Terminologie et définitions

F. Références

F1. Références normatives et supérieures

Charte des Nations Unies

Déclaration universelle des droits de l'homme

Pacte international relatif aux droits civils et politiques

Observation générale 25 du Comité des droits de l'homme sur le Pacte international relatif aux droits civils et politiques

Résolution 1325 (2000) du Conseil de sécurité de l'ONU et résolution 1820 (2008) du Conseil de sécurité sur les femmes, la paix et la sécurité

Résolution 66/130 (2012) de l'Assemblée générale sur la participation des femmes à la vie politique

F2. Directives connexes

Rapports du Secrétaire général intitulés « Renforcer l'action des Nations Unies dans la tenue effective d'élections périodiques et honnêtes, selon le principe établi, et dans la promotion de la démocratie » [(A/68/301 (2013) et A/70/306 (2015)]

Directive sur les Principes et types d'assistance électorale de l'Organisation des Nations Unies (FP/01/2012)

Directive sur l'évaluation des besoins en matière électorale faite par l'Organisation des Nations Unies (FP/02/2012)

Directive de politique générale : Assistance électorale des Nations Unies : supervision, observation, groupes d'experts et validation (FP/01/2013)

Directive : Assistance de l'ONU aux observateurs électoraux internationaux (FP/03/2012)

Assistance électorale des Nations Unies : conception et réforme des systèmes (FP/02/2013)

Directive sur la Promotion de la participation électorale des femmes et de leur participation à la vie politique grâce à l'assistance électorale des Nations Unies (FP/03/2013)

Directive du Département des opérations de maintien de la paix et du Département de l'appui aux missions : Appui de la Police des Nations Unies aux mesures visant à assurer la sécurisation des processus électoraux (2013/03)

Politique du DOMP/DAM : La protection des civils dans les opérations de maintien de la paix des Nations Unies (2015/07)

PNUD. Élections et prévention des conflits. Guide d'analyse, de planification et de programmation (2009)

Plan d'action « Les droits de l'homme avant tout » (2014)

F3. Documents supplémentaires

Rapport du Secrétaire général sur la « Prévention des conflits armés » ([A/55/985](#)), 2001

Rapport du Secrétaire général sur le « Rapport d'activité sur la prévention des conflits » ([A/60/891](#)), 2006

Rapport du Secrétaire général sur « Les fruits de la diplomatie préventive » ([S/2011/552](#)), 2011

Rapport du Rapporteur spécial sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires, de Phillip Alston, Violences et assassinats liés aux élections ([A/HRC/14/24/Add.7](#))

G. Suivi et conformité

Le Coordonnateur des Nations Unies est chargé d'assurer la coordination de l'assistance électorale à l'échelle du système. Il contribuera donc à faire en sorte que les principes énoncés dans le présent document soient respectés.

Les administrateurs des programmes et des projets d'assistance électorale des Nations Unies seront également chargés de diffuser la présente directive auprès de tous leurs subordonnés.

H. Dates

La présente directive a pris effet le 1^{er} juin 2016. Elle sera révisée si nécessaire.

I. Personnes à contacter

Équipe des politiques et de la mémoire institutionnelle, Division de l'assistance électorale, Département des affaires politiques. ead@un.org

J. Auteurs

La présente directive a été rédigée par l'Équipe des politiques et de la mémoire institutionnelle de la Division de l'assistance électorale (Département des affaires politiques), 2015-2016.

Elle a été établie après consultation des membres du Mécanisme de coordination interinstitutions pour l'assistance électorale avant d'être adoptée.

Signé :

Date : 1^{er} juin 2016

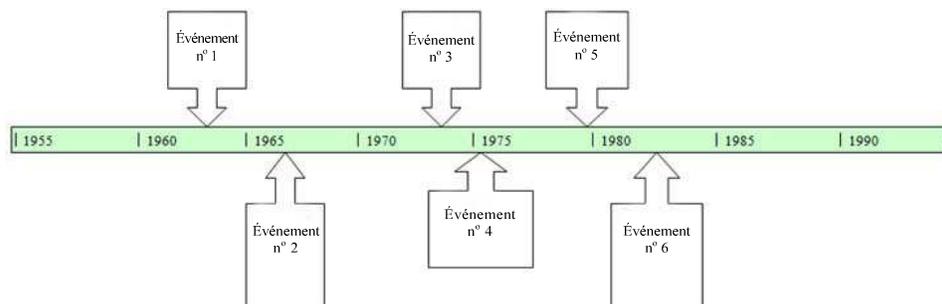
Annexe 1

Outils d'analyse des risques liés aux élections⁹

Outil 1 : Frise chronologique

L'analyse du contexte à travers une frise chronologique donne un large aperçu des faits qui ont conduit à la situation actuelle dans un pays ou une région donné(e). La frise chronologique devrait permettre de mettre en évidence les points suivants :

- Quels moments clefs définissent le contexte politique, économique et socioculturel et la situation des droits de l'homme? Existe-t-il un large consensus dans la société sur ces moments clefs?
- Quels événements précis caractérisés par une vulnérabilité aux conflits ou par des conflits effectifs devraient figurer dans la frise chronologique?
- Y-a-t-il un passé de conflits, et si oui, quels événements ont précédé ou suivi les violences passées?
- Quelle forme les conflits avaient-ils dans le passé? Étaient-ils toujours violents ou se manifestaient-ils également sous d'autres formes : boycott d'élections, violations des droits de l'homme, discrimination sociale, exclusion politique, rivalités personnelles, soutien à un changement anticonstitutionnel de gouvernement, etc.? Qui était visé? Les femmes étaient-elles des cibles particulières en raison de leur sexe?



Outil 2 : Analyse de causalité

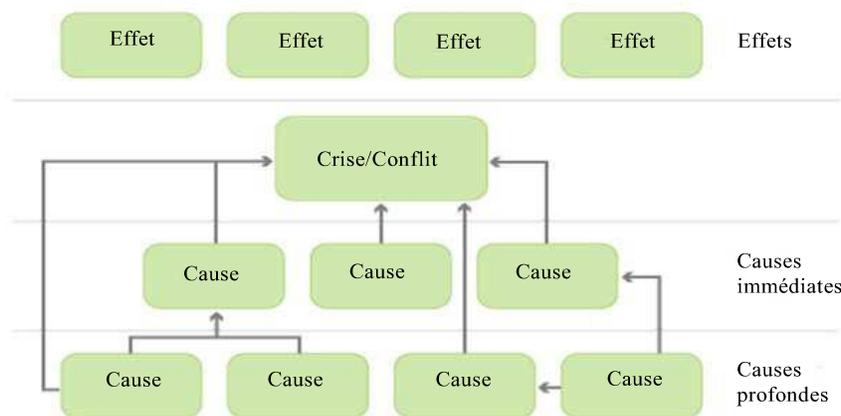
Pour déterminer les causes de conflit, plusieurs outils sont disponibles. Tous supposent un examen des différents niveaux d'un problème, une distinction entre les facteurs à long terme (causes structurelles) et les facteurs aggravants (déclencheurs). Par exemple, on peut procéder à une analyse des causes en partant du sommet, au moment où surgit le problème, pour redescendre jusqu'à la cause fondamentale (à l'image d'un iceberg, les racines profondes sont invisibles) ou bien on peut étudier le problème principal, puis voir comment il se manifeste et quelle en

⁹ Cette section s'inspire du Manuel de mise en œuvre de la politique d'évaluation et de planification intégrées des Nations Unies, du Cadre d'analyse des conflits de l'École des cadres du Système des Nations Unies, et de l'ouvrage de Simon Fisher et al. (2000), *Working with Conflict: Skills and Strategies for Action*.

est l'origine (à l'image d'un arbre, avec le tronc au centre, les branches représentant les manifestations et les racines les causes).

Voici quelques-unes des questions qui peuvent aider à discerner les causes structurelles d'un conflit :

- Les problèmes ont-ils une incidence évidente sur la stabilité et le développement durable du pays ou de la région?
- Quels problèmes étaient au cœur du conflit précédent? Ont-ils été résolus ou sont-ils encore présents?
- Certains problèmes sont-ils omniprésents, comme l'exclusion politique, la marginalisation économique, les violations des droits de l'homme, et la discrimination sociale (y compris sexiste) qui sont solidement ancrés dans les lois et les usages de la société?
- Y-a-t-il eu des explosions de violence récemment, et si oui, quelle en était la cause immédiate?
- Qui sont les principales cibles de la violence (hommes jeunes, femmes, groupes religieux)?



Outil 3 : Fiche d'analyse concernant les parties prenantes

Les parties prenantes ont souvent des prises de position complexes qu'il faut bien comprendre pour pouvoir réfléchir aux techniques de prévention et d'atténuation possibles. Une étude des parties prenantes devrait tout d'abord dégager les principales caractéristiques de chaque protagoniste, puis fournir une évaluation de ses positions, de ses besoins, de ses intérêts et de ses capacités.

Caractéristiques	Position	Intérêts	Besoins	Capacités
<i>Signes distinctifs caractérisant le protagoniste (organisation ou groupe), ex. taille du groupe ou de l'organisation. Localisation? Isolé? Rayon d'action restreint? local? étendu? national? Membres</i>	<i>Quels sont les rapports des différents protagonistes entre eux? Quelle est leur position sur les sujets fondamentaux? Quelles sont leurs motivations?</i>	<i>Comment ces intérêts influent-ils sur le conflit? Comment peut-on caractériser les intérêts des protagonistes? Leurs intérêts sont-ils d'ordre politique, économique, religieux, environnemental, éducatif?</i>	<i>Comment répondre aux préoccupations et aux besoins essentiels pour faire évoluer le conflit et remédier aux facteurs potentiels de violence?</i>	<i>De quelles ressources disposent-ils pour peser sur le conflit? Ex : grand nombre de membres actifs, soutien financier extérieur, produits, information, etc.</i>

D'autres questions pourraient faciliter l'analyse :

- Positions : Ce que veulent les gens selon leurs dires. Quelles sont leurs revendications et leurs opinions sur les problèmes essentiels?
- Intérêts : Ce que veulent véritablement les gens. Quels sont leurs intérêts par rapport au conflit et comment ces intérêts interviennent-ils dans le conflit?
- Besoins : Ce que les gens doivent avoir. Quels besoins élémentaires et préoccupations sous-tendent réellement les revendications exprimées publiquement?
- Capacités : Quels moyens ont-ils à leur disposition pour peser sur le conflit, soit positivement, soit négativement?

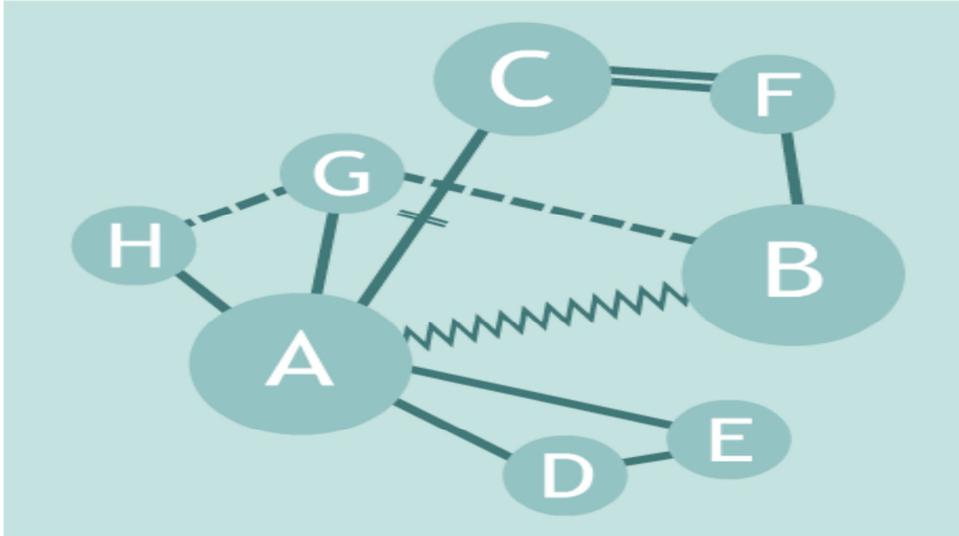
Outil 4 : Carte du conflit

Cartographier le conflit est une technique visuelle qui sert à montrer les relations entre les parties prenantes au conflit. Les questions clés se rapportant à cette carte sont les suivantes :

- Qui est impliqué dans le conflit?
- Quelles sont les principales parties au conflit?
- Quels sont les rapports entre toutes les parties et de quelle nature sont-ils? Ont-elles évolué avec le temps?
- Dans quelles zones ou régions se déroule le conflit? Quelles sont les données sociodémographiques relatives à ces régions?
- Les femmes risquent-elles d'être visées par la violence? Quelles formes de violence subissent-elles en général? Dans quelle mesure les traditions et les normes jouent-elles sur les rapports de force sous-jacents?

Les réponses sont illustrées par une figure, chaque protagoniste étant représenté par un cercle. La taille du cercle indique la puissance du protagoniste en question. Les relations entre les protagonistes sont rendues par des lignes reliant les cercles. Le type de ligne indique la nature de la relation.

Différentes lignes correspondent à différents types de relations. Par exemple, une ligne brisée peut représenter un conflit, une ligne double une alliance, et une ligne en pointillés un lien non officiel.



Outil 5 : Analyse des facteurs de déclenchement

Une analyse des facteurs possibles de déclenchement pourrait comprendre les éléments suivants :

- Une description des formes que peut prendre éventuellement le déclencheur
- Où a-t-il des chances d'apparaître (dans tout un pays ou dans une région ou zone spécifique)?
- Quelles sont les probabilités que la violence se déclenche (en notant que cela peut évoluer lors d'une élection)?
- Quelle pourrait être l'ampleur des répercussions sur l'élection (pour décider des ressources à consacrer à la prévention)?

Déclencheur possible	Auteur des violences	Cibles	Probabilité	Conséquences	Choix du moment	Lieu	Outils de prévention	Outils d'atténuation