

LE SYSTEME ELECTORAL ET LA DEMOCRATISATION AU ZIMBABWE DEPUIS 1980

1. INTRODUCTION

Durant les quelques dernières années, une accumulation d'études pratiques et clarifiantes des systèmes électoraux dans différents pays d'Afrique Australe a émergé. Les profils électoraux ont été utiles afin de montrer les similarités et les différences entre les différents systèmes électoraux, ainsi que leurs forces et leurs faiblesses. L'"*Electoral Institute of Southern Africa*" (L'Institut électoral d'Afrique Australe) (EISA) est une des institutions clefs qui a activement encouragé la recherche et l'analyse comparative concernant ces systèmes électoraux dans la région. Un système électoral qui a attiré considérablement l'attention est celui du Zimbabwe. De récentes contributions sur le système électoral du Zimbabwe se sont concentrées sur la construction d'un profil de ce système, analysant la politique de l'administration électorale et développant une critique des limitations des structures électorales actuelles (Sachikonye, 1999; Makumbe et Compagnon, 2000; Spicer, 2001). Cette augmentation des études électorales est bienvenue et opportune car elle place les élections de façon appropriée au centre du discours sur le système de gouvernement.

Tandis que la République Démocratique du Congo (RDC) renforce son processus de paix et initialise un programme de démocratisation, il se présente une conjoncture opportune afin de considérer quel modèle de système électoral est approprié et soutenable en rapport avec ses objectifs étant donné l'histoire après indépendance du pays, ainsi que les expériences et les aspirations de son peuple. Un tel modèle sera développé par les institutions et le peuple de la RDC sur base d'un dialogue et d'un compromis au niveau national. Bien sûr, les profils et expériences électoraux d'autres pays seront utiles dans la mesure où ils montrent ce qui a été positif ou négatif dans chacun des pays. A ce niveau, les experts constitutionnels, les politiciens et les organisations de la société civile dans la RDC chercheront à identifier ce qui a mieux fonctionné dans d'autres systèmes électoraux et ce qui n'a pas.

Ce rapport examine le système électoral du Zimbabwe dans la façon dont il a évolué au cours des 21 années depuis l'indépendance. Il commence en décrivant son origine dans la constitution du compromis de la "*Lancaster House*" (Maison de Lancaster) et les changements subséquents qu'elle a subis. Ensuite, il propose une évaluation des institutions clefs impliquées dans l'administration des élections elles-mêmes. Une attention particulière est portée sur leurs forces et leurs faiblesses. Ces institutions incluent l'"*Electoral Supervisory Commission*" (Commission de supervision électorale), la "*Delimitation Commission*" (Commission de délimitation) et le "*Election Directorate*" (Directorat des élections). De plus, ce rapport considère la signification des performances du système électoral dans son intégralité durant les élections de l'an 2000 qui sont devenues un point de repère après l'indépendance. En particulier, les forces et les imperfections du système sont pesées.

Cependant, un profil électoral national serait incomplet sans le mettre en rapport avec un défi plus vaste et un processus d'approfondissement de la démocratie, ou, plus généralement compris une démocratisation. Une démocratisation implique la construction d'institutions politiques de participation et concurrentielles et requiert que les règles démocratiques deviennent fermement institutionnalisées et mises en valeur par des acteurs politiques en général (Bratton et van de Walle, 1997). En clair, il faut des années, sinon plusieurs générations, pour construire et renforcer de telles institutions et valeurs démocratiques sur la base d'un vaste consensus national. En ce sens, une démocratisation est un processus prolongé, souvent du "travail en cours" plutôt qu'un seul évènement. Dès lors, les élections sont un

élément central du processus de démocratisation. Le système électoral au Zimbabwe doit être placé dans ce contexte plus vaste. Dans quelle mesure ce système a-t-il mis en valeur, ralenti ou entravé le processus de démocratisation dans le pays? Dès lors, quels changements ont été recherchés afin de rendre le système électoral plus démocratique et légitime? Implicitement, le rapport reflète ces questions avant de conclure avec un ensemble de recommandations afin d'avoir un système électoral juste, transparent et fiable.

2. LE SYSTEME ELECTORAL AU MOMENT DE L'INDEPENDANCE

Les caractéristiques principales du système électoral au moment de l'indépendance étaient reprises dans la constitution de la Maison de Lancaster qui a été négociée entre le pouvoir colonial britannique, le mouvement du nationalisme / libération et les parties du "règlement interne" établies en 1979. Il s'agissait d'un accord de compromis de nécessité dont l'intention était plus de terminer une guerre civile prolongée que de paver la route vers une indépendance reconnue internationalement. Jusqu'en 1979, le droit de participer pleinement au système électoral en tant qu'électeurs a été dénié à la majorité noire. Le concept "d'une personne, un vote" a été intégré dans la constitution et le système de représentation proportionnelle a été utilisé lors des élections de 1980. En tant que compromis, la constitution prévoyait 20 sièges réservés à la minorité blanche parmi les 100 sièges de la "*House of Assembly*" (Chambre de l'Assemblée). De plus, la constitution de la Maison de Lancaster prévoyait une "*Upper House*" (Chambre supérieure), le Sénat, avec 40 membres. Parmi les membres, 14 étaient réservés pour des noirs élus par 80 membres noirs de l'Assemblée, 10 étaient réservés pour des blancs élus par 20 membres blancs de l'Assemblée; tandis que 10 étaient réservés aux chefs traditionnels et les 6 derniers étaient affectés suite à une nomination présidentielle (Moyo, 1992). A nouveau, en tant que mesure de compromis, pour sauvegarder les intérêts des blancs au parlement, la constitution a retranché la composition raciale du Sénat et de la Chambre de l'Assemblée en interdisant n'importe quels amendements constitutionnels qui auraient eu pour effet d'abolir les sièges des blancs dans les deux Chambres avant 1987. Les aspects significatifs des dispositions constitutionnelles se rapportaient à l'utilisation du système de représentation proportionnelle lors des élections de 1980 et à la sauvegarde des représentations raciales durant sept ans. Les deux dispositions avaient pour but d'engendrer la confiance dans une société qui, jusqu'alors, était engagée dans un conflit civil fratricide. Lors des élections de 1980, le système de représentation proportionnelle a utilisé un seuil de 5 pour-cent lors de la distribution des sièges aux partis contestants. Trois partis noirs, Zanu-Pf (sous Robert Mugabe), PF-Zapu sous Joshua Nkomo et l'UANC (sous Abel Mozorewa) et le parti blanc principal, le "*Rhodesian Front - RF*" (Front Rhodésien) (sous Ian Smith) ont participé et gagné des sièges. Zanu-Pf a gagné 57 sièges, PF-Zapu 20 et l'UANC 3 sièges tandis que le FR remportait tous les 20 sièges réservés aux blancs. Cependant, ceci constituait les dernières élections durant lesquelles le système de représentation proportionnelle était utilisé. Par un amendement à la Loi Electorale, le système par lequel "un candidat est élu à majorité simple ou le gagnant prend tout" a été introduit et, lors des élections subséquentes, le Zanu-PF fut le bénéficiaire principal de ce nouveau système jusqu'aux élections de l'an 2000. D'autres amendements, en 1987, ont aboli les 20 sièges spécialement réservés aux blancs et introduit une présidence exécutive puissante.

3. INSTITUTIONS CLEFS DANS LE SYSTEME ELECTORAL

Il y a quatre institutions clefs impliquées dans les système et processus électoraux au Zimbabwe. Il s'agit de la "*Delimitation Commission*" (commission de délimitation), la "*Electoral Supervisory Commission*" (Commission de supervision électorale), l'"*Election Directorate*" (Directorat des élections) et le "*Registrar-General's Office*" (Bureau du Greffier-Général). Décrivons rapidement les fonctions de chacune de ces institutions en commençant par la Commission de délimitation.

3.1 La Commission de délimitation

La Commission de délimitation a la responsabilité de déterminer les frontières des circonscriptions électorales et, actuellement, le Zimbabwe est divisé en 120 circonscriptions électorales. La Commission est convoquée par le Président à intervalles de cinq ans ou avant la tenue des prochaines élections. Elle soumet au Président un rapport comprenant (a) une liste des circonscriptions électorales délimitées, ainsi que les noms qui leur sont attribués et une description de leurs frontières; (b) une carte du pays montrant les circonscriptions électorales délimitées et (c) toutes les informations complémentaires que la Commission considère nécessaires (Commission de délimitation, 1995).

En divisant le Zimbabwe en circonscriptions électorales, la Commission tient compte, en rapport avec n'importe quelle région, de ses caractéristiques physiques, des moyens de communication dans la région, de la distribution géographique des électeurs enregistrés sur la liste ordinaire et tout intérêt communautaire existant parmi les électeurs enregistrés sur cette liste. De plus, les frontières des circonscriptions électorales seront telles qu'au moment de la délimitation, le nombre des électeurs enregistrés dans chaque circonscription sera, dans la mesure du possible, à peu près égal au nombre de électeurs enregistrés dans les autres circonscriptions. Le dernier Rapport de la Commission de délimitation a été présenté en 2000, juste avant les élections qui ont eu lieu durant cette année.

3.2 La Commission de supervision électorale (ESC)

L'ESC est l'organisme chargé de la responsabilité de contrôler le processus électoral. Ses fonctions sont :

- De superviser l'enregistrement des électeurs et de diriger l'élection des membres du Parlement et du Président;
- De superviser l'enregistrement des électeurs et de diriger les élections des organismes gouvernants des autorités locales; et
- D'examiner tous les projets de loi et documents légaux dont il peut être fait référence et qui concernent les élections présidentielles, parlementaires ou des autorités locales.

Tout comme la Commission de délimitation, l'ESC est nommé par le Président auquel elle rend des comptes au sujet des matières se rapportant à ses fonctions. Par l'intermédiaire du Ministère de la Justice, Affaires légales et parlementaires, elle peut avoir ses rapports présentés au Parlement. L'ESC est financée par le Parlement via le même Ministère de la Justice, Affaires légales et parlementaires; son budget est déterminé par le Ministère qui décide de la façon dont les fonds alloués sont utilisés. Dès lors, en réalité, le Ministère contrôle l'utilisation faite de ces fonds et l'ESC est traitée de la même manière que les autres services du Ministère (ESC, 1997).

Après chaque élection, l'ESC soumet un Rapport au Président sur la tenue et le résultat des élections. Les questions traitées dans de tels rapports sont habituellement vastes : elles concernent l'enregistrement des électeurs, le financement des campagnes, la surveillance des élections, les cas d'intimidation et violence, la couverture des médias et le comptage des votes. D'une manière significative, ses rapports déterminent si des élections particulières ont été "libres et justes".

3.3 Le Directeur des élections

Créé en 1990, le Directeur des élections est composé de fonctionnaires sous la présidence d'une "*Public Service Commission*" (Commission des services publiques) (PSC). Les responsabilités du Directeur sont :

- De coordonner les activités des ministères et des services du gouvernement se rapportant à la délimitation des circonscriptions électorales, l'enregistrement des électeurs, la conduite des scrutins et toutes les autres matières concernant les élections;
- De donner des instructions et de faire des recommandations au Greffier-Général en rapport avec l'exercice de ses fonctions sous la Loi Electorale, et à toutes autres personnes employées par l'état dans le but d'assurer une conduite des élections efficace, correcte, libre et juste; et
- Généralement, d'assurer que les élections se tiennent efficacement, librement et justement (Loi Electorale, 1996).

Avant 1990, le précurseur du Directeur était un organisme informel composé de fonctionnaires créé en reconnaissance du fait que le Greffier-Général n'avait pas le pouvoir nécessaire pour commander les ressources requises pour lui permettre d'exercer ses fonctions sous la Loi Electorale. La création du Directeur des élections s'est ajoutée au nombre de joueurs impliqués dans le processus électoral; ceci divise plus la responsabilité parmi ceux-ci. Cependant, il a été argumenté que sans l'actuel Directeur des élections, personne actuellement ne pourrait commander une autorité suffisante pour garantir les ressources requises pour une gestion effective et efficace des élections.

3.4 Le Bureau du Greffier-Général

Le Greffier-Général des élections est un fonctionnaire dont les activités tombent sous l'autorité du bureau du Greffier-Général du Ministère de l'Intérieur. Cependant, ses fonctions dans le cadre du processus électoral supposent qu'il doit répondre au Ministère de la Justice, Affaires légales et parlementaires. Etant donné que le financement des fonctions du Greffier-Général sont fournies par le Ministère de l'Intérieur, en conséquence, il doit répondre aux deux ministères concurremment.

Le Greffier-Général est responsable de l'exécution du processus électoral. Ceci implique spécifiquement les responsabilités suivantes :

- L'enregistrement des électeurs;
- La préparation des listes des électeurs;
- La présidence sur le conseil de nominations chargé de la nomination des candidats;
- La fourniture des bulletins de vote;
- L'établissement des bureaux de vote;
- La fourniture du personnel électoral;
- La déclaration des résultats des élections; et
- La garde du matériel des élections (Loi Electorale, 1996; EEC, 1997).

Ces fonctions extensives rendent le Greffier-Général des élections très central et, dès lors, puissant, dans l'intégralité du processus électoral. En même temps, toutes les faiblesses ou les limitations dans la décharge de ces fonctions ont un effet de vagues sur l'intégralité du processus électoral. La position centrale du Greffier-Général est mise en valeur par d'autres dispositions de la Loi Electorale. Par exemple, il est clairement spécifié que le Greffier-Général "ne sera pas soumis au contrôle de toute personne ou autorité autre que celui du Directeur des élections" (Loi Electorale, 1996). Par implication, ceci signifie que le Greffier-Général n'est pas soumis au contrôle de l'ESC, bien qu'il aura "un droit de regard sur n'importe lesquels de ses rapports ou recommandations". Plus généralement, le Greffier des élections est supposé fournir

à l'EEC des rapports relatifs à l'enregistrement des électeurs et la conduite des élections, ainsi qu'à le maintenir informé quant aux matières concernant l'exercice de ses fonctions sous la Loi Electorale. Cependant, en pratique, le Greffier tend à agir de façon plus indépendante vis-à-vis de l'ESC.

Pour conclure cette section du rapport, il est utile de mettre en valeur le rôle de la Commission électorale zimbabwéenne, l'ESC. Par comparaison avec plusieurs commissions électorales en Afrique Australe, l'ESC est une institution affaiblie manquant d'autonomie. En effet, il existe une ambiguïté délibérée concernant le rôle de l'ESC. Les pouvoirs de l'ESC ne sont spécifiés explicitement nulle part et il n'est pas évident de savoir quels sont les pouvoirs que l'ESC peut assumer sans risquer un défi (ESC,1997). Bien que la constitution spécifie que les pouvoirs d'ESC peuvent être fournis par une Loi du Parlement, aucune disposition n'a été prise. Il a été laissé presque entièrement à l'appréciation des membres de l'ESC de décider quels sont les pouvoirs dont ils jouissent. Une inquiétude spécifique se rapporte au manque d'autorité de la part de l'ESC afin d'imposer des sanctions à quiconque pour manquements à la loi électorale durant la campagne et durant le vote.

De plus, ainsi que nous l'avons déjà observé ci-dessus, l'ESC n'a pas de budget indépendant. Pour son fonctionnement, l'ESC compte sur une petite allocation de son ministère parent, par exemple, son allocation de budget 1995-96 atteignait un maigre Z\$ 200 000. Durant les élections de l'an 2000, son budget a été accru jusqu'à Z\$ 4 millions, mais, comparé à ses responsabilités, ceci constituait une petite subvention suivant n'importe quelles normes. De plus, l'ESC n'a ni personnel ou bureau propres; ceux-ci sont fournis par le Ministère de la Justice parent, Affaires légales et parlementaires. Etant donné ses pouvoirs ambigus et limités et ses maigres ressources, l'ESC est, dès lors, contrainte d'exercer son "rôle de supervision" dans le processus électoral. Les pouvoirs qu'une commission électorale indépendante accumulerait normalement ont été dispersés entre le Directeur des élections et le Greffier-Général des élections. L'opinion de la plupart des partis d'opposition et des organisations de la société civile que ce manque d'indépendance de l'ESC a miné son image publique, ainsi que la crédibilité du processus électoral. Clairement, le Directeur des élections et le Greffier-Général des élections sont des joueurs plus substantiels que l'ESC dans le processus. Car ils s'alimentent sur des ressources du gouvernement et interviennent à tous les stades cruciaux du processus électoral.

4. PRINCIPAUX REPERES ET CONTRAINTES DU PROCESSUS ELECTORAL

Malgré toutes ses imperfections, le système électoral du Zimbabwe s'est occupé d'élections parlementaires régulières depuis 1980 sous un système nominale à partis multiples. Après les élections historiques au moment de l'indépendance, d'autres élections ont été organisées en 1985, 1990, 1995 et 2000. De plus, il y a eu des élections présidentielles en 1990 et 1996. Ces post-1980 ont été tenues sous le système par lequel un candidat est élu à majorité simple qui tendait à favoriser le parti titulaire. Par exemple, lors des élections de 1985, le Zanu-PF a augmenté le nombre de ses sièges jusqu'à 64, tandis que le PF-Zapu est descendu jusqu'à 15. Le parti Zanu-Ndonga plus petit a uniquement gagné un siège. Cependant, le contexte global de compétition politique était celui d'un conflit entre le Zanu-PF et le PF-Zapu entre 1982 et 1987. Ce conflit a dégénéré en une guerre civile dans les provinces du Matabeleland dont la fin a été résolue grâce à des négociations politiques qui, en finalité, ont abouti en un accord d'association entre ces deux partis. Cet accord a formé la base des termes du "*Unit Accord*" (Accord d'unité) dont l'un des objectifs était de créer un système d'état à parti unique (Banana, 1989). L'engagement au concept d'un état à parti unique était une tentative – bien qu'en fin de compte sans succès – pour affirmer l'hégémonie complète sur le système politique du Zanu-PF. Ceci a été vigoureusement contesté par les partis d'oppositions et les organisations de la société

civile, y compris le mouvement du travail qui considéraient un tel concept démodé, ainsi qu'un signe avant-coureur d'un autoritarisme retranché. Cependant, bien que la campagne contre l'état à parti unique officiel fut couronnée de succès, ceci ne signifie pas qu'un état à parti unique *de facto* ne s'implanterait pas (Mandaza et Sachikonye, 1991). Ceci est précisément ce qui s'est passé entre 1989 et 2000.

RESULTATS DES SIEGES ELUS LORS DES ELECTIONS PARLEMENTAIRES 1980-2000

	1980	1985	1990	1995	2000
ZANU-PF	57	63	117	117	62
ZAPU	20	15			
Zanu-Ndonga		1	1	2	1
MDC					57
RF/CAZ	20	15			
UANC	3				
ZUM			2		
INDEPENDANTS		5		1	

Source : Rapports ESC (plusieurs)

Suivant la fusion entre le Zanu-PF et le PF-Zapu, le nouveau parti fusionné (toujours connu sous le nom de Zanu-PF) a facilement dominé les élections de 1990 et 1995. Lors des élections de 1990, le Zanu-PF a gagné 117 des 120 sièges directement élus. Lors des élections de 1995, il a gardé ces sièges. De plus, la protection présidentielle a assuré que 30 des sièges ne correspondant pas à des circonscriptions électorales soient attribués à des personnes partisans du Zanu-PF. Craintes concernant un système électoral qui donna effectivement le monopole à un parti inévitablement dans les années quatre-vingt-dix. Un indicateur des craintes augmentait la désaffection parmi les électeurs. Il est remarquable que le nombre des électeurs participants aux élections a diminué régulièrement après les élections de 1980. D'une participation estimée de 94 pour-cent en 1980, la proportion est tombée à 57 pour-cent en 1995 tandis qu'elle est tombée à 32 pour-cent lors des élections présidentielles de 1996. Il était aussi significatif que le scrutin de 1996 a été boycotté par les partis d'opposition sur base de leurs craintes vis-à-vis du système électoral.

Quels sont les aspects du système électoral qui sont devenus insatisfaisants et contentieux ? Les aspects s'échelonnent du processus de délimitation, à l'enregistrement des électeurs, en passant par le processus de propagande électorale et de contrôle, ainsi que l'accès inéquitable aux ressources par les différents partis. Commençons par examiner les limites dans le processus de délimitation actuel. Ainsi que nous l'avons déjà observé, la Commission de délimitation est nommée par le Président afin de déterminer les frontières des circonscriptions électorales et elle exécute sa mission un an ou plusieurs mois avant la tenue des élections suivantes. Une limite notable de la Commission a été l'absence d'implication des parties prenantes intéressées, tout particulièrement des partis politiques, des femmes et des organisations de jeunes dans la délimitation des circonscriptions électorales. La limitation se rapporte à l'absence d'une disposition constitutionnelle relative à la participation du public dans le processus. Le rapport est fait au Président qui peut émettre des objections s'il n'est pas satisfait par ce dernier, mais on refuse le même privilège au public. Dès lors, il a été argumenté que le public devrait être habilité à donner son opinion et son sceau d'approbation quant à l'exercice de délimitation et, ce faisant, la probabilité de la validité de l'exercice d'être défiée ou mise en doute serait ainsi réduite. De la même manière et pour les mêmes raisons que les listes des électeurs sont sujettes

à une inspection publique, un Rapport de Délimitation devrait aussi être inspecté et vérifié par les membres du public avant d'être finalisé. Dès lors, plusieurs recommandations ont été faites pour améliorer le standing et l'efficacité de la Commission (ESC, 1997). Celles-ci sont :

- Le processus de consultation avant la nomination par le Président des membres de la Commission devrait être basé à un plus vaste niveau;
- Un rapport de délimitation préliminaire qui devrait être publié au Journal Officiel et qui devrait être ouvert pour inspection et commentaires par le public précéderait la soumission du rapport au Président; et
- La Commission de délimitation devrait être nommée ou convoquée bien avant une élection générale afin d'avoir suffisamment de temps pour exercer ses fonctions avec la participation des membres du public.

La crédibilité et la légitimité des Rapports de Délimitation résideront dans le fait de remplir ces conditions et attentes.

Envisageons maintenant la question de l'enregistrement des électeurs qui a été troublée par des problèmes dans le passé. Ainsi que nous l'avons observé ci-dessus, c'est l'importante responsabilité du Greffier des élections d'assurer que l'enregistrement des électeurs soit effectué correctement et que toutes les listes des électeurs soient à jour. Il y a eu des problèmes persistants afin d'assurer que le processus d'enregistrement des électeurs soit géré correctement. Par exemple, entre les élections générales de 1985 et de 1990, le Greffier des élections n'a pas procédé à la mise à jour de la liste des électeurs. Rien n'a été fait pour vérifier si quelqu'un enregistré sur la liste de 1985 n'était pas subséquentement décédé ou n'avait pas renoncé à la nationalité zimbabwéenne. Les problèmes relatifs à la gestion de l'enregistrement des électeurs incluent le peu de publicité concernant l'exercice. De plus, un grand nombre d'électeurs insatisfaits constatent souvent que leurs noms n'apparaissent pas sur la liste de la circonscription électorale dans laquelle ils pensaient être enregistrés. Aussi sérieusement, le fait qu'aucune liste fiable des électeurs n'ait été produite pour les élections de 1990 signifie que le travail de la Commission de délimitation a été enrayé (ESC, 1990). C'est au vu de ces expériences que certains analystes ont recommandé que l'enregistrement des électeurs commence bien avant les élections de sorte que tous les électeurs éligibles puissent avoir la possibilité de se faire enregistrer. Ceci a été renforcé par des organisations civiques et des partis politiques qui ont préconisé que l'enregistrement des électeurs devrait être un exercice permanent. Ceci tiendrait compte des personnes atteignant l'âge de 18 ans et devenant de nouveaux électeurs, ainsi que des personnes qui seraient décédées. Cependant, tandis qu'il y a un besoin d'un enregistrement permanent, d'autres ont argumenté qu'il devrait y avoir une date limite à laquelle l'enregistrement s'arrêterait, disons 6 mois avant une élection. En résumé, le Greffier-Général des élections devrait être plus efficace en assurant un enregistrement opportun des électeurs et des listes des électeurs précises. Dès lors, il a été argumenté qu'il devrait y avoir un service institutionnel qui s'occuperait du travail électoral à plein temps (ESC, 1995).

A ce stade, faisons quelques remarques concernant la propagande électorale ou le processus des campagnes électorales. Bien que le pays ait bénéficié d'une stabilité politique durant la majeure partie des années suivant l'indépendance, ses campagnes électorales n'ont pas été sans problèmes. Chaque élection depuis l'indépendance a été le témoin de différents niveaux d'intimidation et de violence. La plupart des intimidations et des violences se sont produites durant les élections de 1985, 1990 et 2000. Par exemple, la plupart des incidents violents se sont produits entre des supporters des membres du parti Zanu-PF au pouvoir et des employés de la sécurité de l'état, d'une part, et des supporters des partis d'opposition d'autre part. Il a été observé que :

"L'incongruité des élections de 1985 ... était la réaction presque incroyable de beaucoup de supporters du Zanu-PF, principalement des femmes et des jeunes des régions urbaines. Quelques jours après la nouvelle de la victoire des élections, ils se sont énervés, battant et chassant des membres des partis d'opposition de leurs maisons. Des familles entières et leurs biens ont été jetés dans les rues... Plusieurs personnes ont été tués lors de violences ayant suivi les élections" (Sithole, 1986).

De nouvelles violences ont éclaté durant la campagne électorale de 1990. Probablement, l'incident le plus remarquable fut le tir de coups de feu ayant gravement blessé un candidat de l'opposition qui protestait contre le Vice-Président, Simon Muzenda, dans une des circonscriptions électorales. Des intimidations et des violences liées aux élections ont aussi été rapportées dans la plupart des provinces lors des élections de 1990 (CCJP, 1990). Dans l'ensemble, les élections de 1995 furent le témoin de beaucoup moins d'incidents d'intimidations et de violence relatifs à la propagande électorale. Cependant, ainsi que nous le verrons dans la section suivante, ceci ne constituait pas la promesse d'une meilleure propagande électorale lors de futures élections, car le baromètre des intimidations et de la violence est monté de façon significative lors des élections de l'an 2000.

D'autres aspects du processus électoral qui devraient être considérés concernent la surveillance des élections et le comptage des votes. Il est important de noter que la surveillance des élections est un phénomène relativement nouveau au Zimbabwe avec le premier exercice monté durant les élections de 1995. Environ 4 000 contrôleurs des élections ont été recrutés en 1995 principalement par des organisations civiques spécialement l'Eglise et des organisations des droits de l'homme telle que la "*Catholic Commission for Justice and Peace*" (Commission Catholique pour la Justice et la Paix) (CCJP), le "*Zimbabwe Council of Churches*" (Conseil zimbabwéen des Eglises) (ZCC) et Zimrights. Des contrôleurs ont accès aux bureaux de vote. Se contrôler soi-même a été défini comme le processus d'observer, d'évaluer et de rectifier des irrégularités (ensemble avec les membres responsables) durant le processus des élections, "avec l'objectif d'assurer que les élections soient exécutées dans une atmosphère favorable et qu'elles soient justes conformément aux lois électorales et aux normes" (ZCC, 1995).

L'ESC a reconnu la contribution précieuse des contrôleurs des élections. Durant les élections de 1985, toutes les circonscriptions électorales ont été supervisées par les contrôleurs. Les contrôleurs pouvaient entrer dans n'importe quels bureaux de vote ou de comptage pour superviser le processus des élections et de comptage. Il leur était demandé de rapporter toutes les plaintes et les irrégularités à l'ESC par l'intermédiaire des coordinateurs provinciaux. Le programme de contrôle lors des élections de 1995 semble avoir été fructueux. Depuis lors, l'ESC a aussi requis de ces mêmes contrôleurs d'observer les élections intermédiaires et les élections des gouvernements locaux. Cependant, certains problèmes de contrôle se sont présentés lors des élections hautement chargées des élections 2000, ainsi que nous l'observerons ci-dessous.

Le comptage représente un stade critique du processus électoral. Des arrangements concernant la sécurité et l'ordre ont prévalu lors des élections après l'indépendance. Conformément à la Loi Electorale, un greffier de circonscription électorale devrait établir autant de bureaux de vote fixes qu'il peut juger nécessaire dans le but de rendre le vote facile dans sa circonscription électorale. La circonscription électorale est requise de publier les endroits où les bureaux de vote seront situés et les heures durant lesquels ils seront ouverts. De plus, un greffier de circonscription électorale peut aussi prévoir l'installation de bureaux de vote mobiles qui peuvent être déplacés d'un endroit à l'autre dans sa circonscription électorale. Le critère principal pour la localisation des bureaux de vote est l'accessibilité facile par les électeurs d'une

circonscription électorale spécifique. Il est prévu que les bureaux soient accessibles à toutes les catégories d'électeurs, y compris les femmes et les personnes âgées.

Tandis que la sécurité et les arrangements techniques relatifs aux élections ont été raisonnablement adéquats, plusieurs problèmes se sont néanmoins présentés. Un problème rencontré est le fait que certains électeurs sont restés en plan lorsqu'un bureau de vote mobile n'est pas arrivé suite à une panne de véhicule et une sous-estimation générale du nombre d'électeurs. De plus, une question importante soulevée par certains partis politiques concerne le nombre de jours de vote. Depuis l'indépendance, toutes les élections générales (ainsi que les élections intermédiaires) ont duré deux ou trois jours. La raison avancée pour cette durée concerne les aspects logistiques du vote plus particulièrement dans les régions rurales et les longues distances couvertes par les électeurs pour se rendre dans les bureaux de vote. Cependant, les partis d'opposition ont prétendu que prolonger le vote au-delà d'un jour fournissait des opportunités de falsifications.

Finalement, un nombre de questions structurelles concernant le processus électoral zimbabwéen doivent être soulevées. Celles-ci se rapportent à l'accès inéquitable des ressources relatives à la propagande électorale. En particulier, ceci se rapporte à l'accès du financement public des partis, ainsi que des médias. Jusqu'après les élections de l'an 2000, la question du financement des partis politiques s'est avérée être contentieuse dans la politique du Zimbabwe. La plupart des partis politiques avait décrété que le système de financement était inéquitable. Cependant, jusqu'au début des années 1990, il n'y a pas eu de mécanisme d'état concernant le financement, grâce aux ressources publiques, des partis politiques. Le mécanisme introduit était le "*Political Parties (Finance) Act*" [Loi sur les partis politiques (finances)] qui limite le financement aux partis ayant un minimum de 15 sièges au Parlement. Ce n'était pas avant 1998 que le monopole d'état du Zanu-PF fut légalement défié devant la Cour Suprême par un parti d'opposition. La Cour a jugé que le seuil d'accès au financement devrait être diminué jusqu'à un minimum de 5 pour-cent des votes reçus par un parti lors d'une élection.

L'accès au financement détermine la capacité d'un parti politique de présenter un certain nombre de candidats, ainsi que d'avoir accès aux médias, aux transports et aux autres matériaux nécessaires pour faire campagne. La plupart des partis d'opposition ont sérieusement été défavorisés en raison de l'absence de ces ressources. Par contraste, le Zanu-PF a reçu

Z\$ 65 millions annuellement de l'état en 1998, ainsi qu'en 1999. De plus, il a profité de son statut de parti au pouvoir pour utiliser d'autres ressources de l'état au moment des élections. Celles-ci incluent des véhicules gouvernementaux, ainsi que des facilités en personnel et en ajustement. De la perspective des partis d'opposition, ceci était clairement injuste : il a été remarqué que "soit tous les partis ne devraient pas avoir accès à n'importe quelles ressources de l'état ou qu'il devrait y avoir un partage équitable de ces ressources" (un représentant de parti cité dans Sachikonye, 1999). Même l'ESC reconnaît l'aspect central de la question du financement des partis, observant que les désavantages auxquels les candidats de l'opposition doivent faire face en termes de transport et de ressources financières sont tout à fait évidents et prononcés (ESC, 1995). L'ESC a continué en recommandant que la question du financement des partis soit considérée avant les prochaines élections, mais ce ne fut pas le cas. Cela signifie que le financement des partis reste toujours une questions en suspens.

L'accès inéquitable aux ressources caractérise aussi l'accès des partis aux médias particulièrement au moment des élections. Depuis l'indépendance, il y a eu un accès inégal aux médias principalement à cause du monopole de contrôle et de propriété du gouvernement des médias publics clefs. Au travers du Trust des masses médias, le gouvernement possède ou

contrôle la chaîne des journaux principaux, Zimpapers, qui produit deux quotidiens et deux journaux dominicaux, ainsi que plusieurs hebdomadaires. Il contrôle aussi virtuellement les principaux réseaux de télévision et de radio, la "*Zimbabwe Broadcasting Corporation*" (Société de radiodiffusion du Zimbabwe) (ZBC). Bien qu'il y ait quelques journaux et magazines hebdomadaires et mensuels indépendants, leur circulation est faible; notablement, aucun d'eux n'est la propriété des partis d'opposition. Il n'est pas surprenant, peut-être, que les médias possédés par l'état aient eu tendance à être partisans au moment des campagnes d'élections. Dès lors, une Commission indépendante des médias a été proposée par les partis d'opposition afin de s'occuper du problème d'attitude partisane durant les campagnes d'élections. Une telle commission devrait chercher à assurer la neutralité des médias dans leurs couvertures concernant les partis lors des élections en insistant sur un accès identique à la radio et à la télévision par les partis rivaux. De plus, la Commission enregistrerait les plaintes et les inquiétudes se rapportant aux couvertures concernant les élections présentés par les médias. Pour sa part, l'ESC a recommandé la préparation de lignes de conduite complètes pour les médias au sujet des couvertures concernant les élections et de telles lignes de conduite deviendraient le code de l'éthique dans le domaine des couvertures concernant les élections (ESC, 1995). Les élections sont dans l'intérêt du public et le point focal de la démocratie. Les arguments concernant un accès équitable aux médias par les partis durant les campagnes électorales et le code de l'éthique dans le domaine des couvertures concernant les élections sont obligatoires.

La discussion concernant les limites du système électoral Zimbabwéen ne serait pas complète si on n'envisageait pas un débat important quant à déterminer le bien-fondé du système par lequel un candidat est élu à majorité simple ou du système de représentation proportionnelle. Dans les propositions de réformes constitutionnelles rédigées par la "*Constitutional Commission*" (Commission constitutionnelle) (CC) sponsorisée et par la "*National Constitutional Assembly*" (Assemblée nationale constitutionnelle) (NCA) menée par la société civile, le concept d'un système de représentation proportionnelle a été accepté en principe. Tandis que le projet de la NCA proposait un système de représentation proportionnelle intégral, le projet de la CC préconisait un mélange de système de représentation proportionnelle et de système par lequel un candidat est élu à majorité simple. Le processus de réforme constitutionnelle est actuellement dans les limbes, mais on espère que quand il refera surface la question de la réforme électorale sera hautement examinée pour s'occuper des imperfections du système actuel.

5. LE SYSTEME ELECTORAL ET LES ELECTIONS DE L'AN 2000

Les forces et les faiblesses du Zimbabwe sont clairement soulignées lors d'une élection et les élections parlementaires de l'an 2000 ne constituaient pas une exception. Les élections de l'an 2000 ont acquis une signification spéciale en ce sens que les deux partis rivaux avaient plus ou moins la même force. De la même manière que durant les élections précédentes, la tenue du scrutin effectif durant les jours d'élections était satisfaisante. La plupart des observateurs internationaux et locaux ont certifié la capacité technique des officiels chargés des élections de tenir un scrutin et un comptage des votes crédibles. Par exemple, le rapport de la mission des Observateurs du Commonwealth reflète ce qui était exprimé par la plupart des autres observateurs quand il remarquait que :

"Les jours de scrutin et de comptage furent généralement calmes, ordonnés et paisibles et le processus s'est déroulé en douceur" ... "Nous avons été impressionnés par le professionnalisme du personnel des bureaux de vote. Tandis que les niveaux de compétence variaient, les Membres président et les officiels chargés du scrutin étaient

généralement impartiaux, efficaces et effectifs et avaient clairement été bien formés..."
l'"Commonwealth Observer Group" (Groupe d'observateurs du Commonwealth, 2000).

Pour sa part, la mission de l'observateur de l'Union Européenne partageait l'opinion que le processus de vote était calme et bien organisé, tandis que le "*Electoral Commission Forum of SADC countries*" (Tribune libre de la commission électorale des pays de la SACD) a parlé de la "manière professionnelle et compétente dont le scrutin et le comptage des votes se sont déroulés" [*EU Observation Group*] (Groupe d'observation de l'UE), 2000; ECF, 2000]. Il est utile que ce stade final soit conduit principalement par des fonctionnaires essentiellement des instituteurs et des officiels locaux qui estiment le professionnalisme.

Cependant, les premiers stades du processus électoral ne sont pas aussi parfaits que les derniers. Ces missions d'observateurs qui viennent uniquement pour contrôler le dernier stade sont susceptibles de tirer des conclusions trompeuses. Le stade final est aussi important que les premiers stades d'enregistrement des électeurs, de délimitation et de propagande électorale, ainsi que de surveillance. Une évaluation critique de la manière dont ces premiers stades du processus électoral furent traités a montré qu'ils étaient accompagnés de défauts considérables (MMPZ, 2001). Un de ces défauts concerne l'enregistrement des électeurs. Il a été observé, par exemple, que l'état de la liste des électeurs était matière à inquiétudes bien avant les élections et que, aux jours du scrutin, il était évident qu'en dépit des tentatives faites pour mettre la liste à jour, des problèmes existaient toujours (Groupe d'observateurs du Commonwealth). Ceux-ci ont eu des conséquences déplorables dans la privation du droit de vote de beaucoup d'électeurs potentiels, beaucoup d'entre eux affirmaient avoir accompli toutes les procédures requises, mais n'apparaissaient pas ni sur la liste principale ou sur les listes supplémentaires. De fortes divergences existaient sur les listes des électeurs et, lors des jours de scrutin, environ 7 pour-cent des électeurs potentiels furent renvoyés dans certaines régions, car ils n'apparaissaient pas sur la liste des électeurs (Saunders, 2001). Dès lors, le processus d'enregistrement des électeurs reste le talon d'Achille du système électoral du Zimbabwe dont on devrait s'occuper d'urgence, bien avant que les prochaines élections se tiennent.

Il y a eu aussi des imperfections dans le choix du moment de la nomination de la Commission de délimitation avant les élections de l'an 2000. La nomination tardive de la Commission a retardé son travail; en effet, son rapport a été mis à la disposition du public uniquement trois semaines avant les jours de scrutin. Ceci a eu pour conséquences des inquiétudes de la part de l'opposition, car étant donné qu'aucun examen scrupuleux adéquat n'était possible, des changements peuvent avoir été introduits qui auraient pu avantager uniquement le parti au pouvoir et l'opposition n'aurait pas eu suffisamment de temps pour défier (Rapport d'observation de l'UE, 2000). Le manque de temps afin d'inspecter le rapport signifie qu'il était évident qu'il y aurait quelque confusion parmi les électeurs des circonscriptions électorales dont les frontières auraient été modifiées afin de savoir où ils devaient voter. En clair, la Commission de délimitation devrait avoir suffisamment de temps pour effectuer son travail qui devrait être entrepris de façon transparente.

Ce sera principalement au sujet de la campagne de propagande électorale que les élections de l'an 2000 sont susceptibles de rester dans les mémoires pendant longtemps. La campagne fut le témoin d'intimidations et de violences sans précédents dans une mesure inconnue depuis l'indépendance. Clairement, les enjeux étaient supérieurs par rapport à d'autres élections depuis celles de 1980. Les intimidations et les violences eurent lieu durant les mois et les semaines qui ont précédé le scrutin en tant que tel qui, ainsi que mentionné ci-dessus, s'est déroulé dans le calme. D'après beaucoup de récits, les violences générales, qui ont eu pour résultat le décès de plus de 30 personnes, ont été perpétrées contre les candidats et les supporters de l'opposition. Les violences ont considérablement ternis l'image du Zimbabwe et de son système électoral

(Sachikonye, 2000). Il y a eu un consensus générale parmi les organisations de la société civile, les médias indépendants et les observateurs en rapport avec ces intimidations et violences qui affectaient défavorablement le processus électoral. Dans l'analyse finale, ils n'ont pas atteint l'objectif d'avoir des élections "libres et justes". Car plusieurs régions, plus spécialement, mais pas exclusivement, les régions rurales sont devenues effectivement des zones "interdites" aux supporters des partis d'opposition (Saunders, 2001). Il y avait aussi beaucoup de preuves concernant le fait que la plupart des intimidations et des violences étaient orchestrées par le Zanu-PF et ses supporters vétérans de guerre et qu'elles étaient principalement dirigées contre le parti d'opposition le plus fort, le "*Movement of Democratic Change*" (Mouvement du changement démocratique) (MDC). D'après un groupe d'observateurs qui avait visité le pays bien avant la plupart des autres :

"Les violences pré-électorales ont créé une atmosphère d'anxiété et de craintes. Elles ont restreint substantiellement l'exercice de liberté d'opinion, d'expression, d'association, d'assemblée et de mouvement, ainsi que le droit d'être à l'abri de toute agression physique en raison d'une affiliation politique. L'habilité des partis politiques et de beaucoup de candidats, principalement de l'opposition, de faire campagne ouvertement et librement ne correspond pas aux normes internationales relatives à une concurrence électorale juste" (NDI, 2000).

Des sentiments similaires ont été exprimés par des groupes d'observateurs internationaux tels que le Groupe du Commonwealth et la mission des observateurs de l'UE. D'une certaine manière, les violences électorales liées à "l'occupation des terres" étaient orchestrées à la fois par le Zanu-PF et les vétérans de guerre. Néanmoins, l'impact net projette une ombre sombre sur la période de la campagne électorale. Ceci était exacerbé par l'apparente incapacité ou l'absence de volonté des agences de sécurité, spécialement la police, d'agir contre ceux qui étaient impliqués dans les intimidations et les violences.

Aussi, une autre entrave à un processus électoral harmonieux en 2000 fut l'introduction de réglementations au milieu de la campagne et celles-ci avaient rapport avec la surveillance. Moins de 3 semaines avant le scrutin, un certain nombre de changements ont été apportés à la Loi Electorale, y compris la loi qui supprime l'autorité sur les observateurs et contrôleurs par L'ESC et l'accorde au Greffier-Général. De plus, la nouvelle réglementation stipulait qu'un seul contrôleur aurait l'autorisation d'être présent au sein de chaque bureau de vote à n'importe quel moment. Les groupes chargés de la surveillance avaient prévu au préalable de placer 4 ou 5 contrôleurs dans chaque bureau de vote et, ainsi, la réduction du nombre de contrôleurs a été considérée comme augmentant le risque de fraude électorale et d'intimidation des électeurs individuels. Durant la période électorale de juin 2000, des tergiversations ont eu lieu au Bureau du Greffier-Général avant que 16 000 contrôleurs locaux puissent être accrédités. Une mission d'observateurs a remarqué que, dans certains cas, "il était trop tard pour permettre à beaucoup de contrôleurs pour atteindre des districts éloignés afin d'y contrôler les bureaux de vote" (Mission des observateurs de l'UE, 2000). Ceci a provoqué cette recommandation de l'ECF que les autorités électorales du Zimbabwe devraient "établir des procédures claires au sujet de l'accréditation des contrôleurs locaux précocement dans le processus électoral" (ECF, 2000).

La question de l'accès inégal aux couvertures des médias était une caractéristique distincte, comme lors d'élections précédente, dans la compétition de l'an 2000. Elle constituait souvent en le fait de donner des espaces très généreux aux vues et aux activités de la campagne du parti Zanu-PF au pouvoir et virtuellement d'ignorer celles des partis d'opposition. Ceci était très clair dans les médias contrôlés par l'état. La campagne de l'opposition était soulignée principalement dans les médias indépendants, mais cette couverture avait des limites dues à

l'inexistence d'une radio et d'une télévision indépendantes. Il n'était pas surprenant que la plupart des observateurs locaux et internationaux ont fait ressortir l'attitude partisane des médias comme un défaut majeur alourdissant le processus électoral. Comme un groupe d'observateurs remarquait :

"Les émissions de radio et de télévision de ZBC, particulièrement les bulletins d'informations, étaient fortement déviées en faveur du parti au pouvoir. Ce fut un moyen de faire parvenir le message du parti dans les régions rurales et de dénoncer l'opposition. Durant la campagne électorale, de nombreux bulletins sur la ZBC commençaient par de longs rapports concernant les allocutions des ministres et des candidats du Zanu-PF. Parfois, de tels rapports s'étendaient sur la moitié de tout le bulletin, qui, aussi, ne contenait aucune mention concernant n'importe lequel des partis d'opposition" (Groupe d'observateurs du Commonwealth, 2000).

Un autre groupe a conclu que "La ZBC et les journaux contrôlés par le gouvernement étaient utilisés comme véhicules publicitaires pour le Zanu-PF" (Groupe d'observation de l'UE). Il a aussi été remarqué que la plupart des éditoriaux dans la presse contrôlée par l'état se concentraient sur la politique du gouvernement sur les terres, tandis que ceux de la presse indépendante reportaient le désir de changement dans la direction et la politique économique.

Ceux qui n'ont pas bénéficié des reportages manifestement déviés dans les médias furent les électeurs qui n'ont pas reçu suffisamment d'informations afin de pouvoir décider pour qui voter. Avec peu d'exceptions, les médias n'ont donc pas fourni une couverture équilibrée pour le bénéfice de l'électorat. Un groupe de surveillance des médias local s'est joint au chœur en observant que des leçons vitales devaient être tirées quant à la manière dont les médias avaient couvert les élections de l'an 2000. Une de ces leçons était qu'il avait clairement émergé que le support électoral concernant les deux partis principaux, Zanu-PF et MDC, était pratiquement égal; réalité qui devrait se refléter dans leur accès aux médias, ainsi que dans le montant et la qualité de la couverture données aux candidats.

Finalement, un autre aspect significatif des élections de l'an 2000 était la rivalité, en fait le conflit, entre l'ESC et le bureau du Greffier-Général durant la campagne. Il y a eu deux épisodes en l'an 2000 qui ont révélé une rupture entre les deux institutions. Après s'être plaint, sans beaucoup de résultats, au sujet du manque sérieux de personnel et de ressources pour superviser et contrôler les élections avec efficacité, ainsi que le manque d'informations de la part du Greffier-Général, le président de l'ESC, Bishop Hatendi, a donné sa démission au début de l'an 2000. Ceci était la confirmation d'une relation difficile entre une ESC faible et un Bureau du Greffier-Général relativement puissant. Dans un défi légal sans précédent contre le Greffier-Général (RG), l'ESC a alors fait état de l'accusation concernant le fait qu'elle n'avait pas été impliquée dans la supervision de l'enregistrement des électeurs pour les élections de l'an 2000 ainsi que requis par la Loi Electorale. Elle a aussi défié la décision du gouvernement d'appliquer des changements au système électoral grâce à des décrets sans consulter l'ESC. Ces changements ont affecté l'accréditation des contrôleurs et des observateurs, ainsi que les règles concernant le système de vote par correspondance. Néanmoins, le jugement d'une cour était contre l'ESC en réfutant le fait qu'elle soit "le seul organisme" selon la constitution chargé de la supervision des élections et de l'accréditation des contrôleurs, observateurs et agents du scrutin. La position puissante *de facto* du Greffier-Général fut donc renforcée par le jugement et, en conséquence, l'autorité de l'ESC fut plus substantiellement érodée. Clairement, il devrait y avoir une révision urgente des relations entre l'ESC et le Greffier-Général et du rôle de l'ESC dans un système électoral plus vaste.

6. CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

Démocratisation

Le principal objectif de ce rapport était d'examiner les caractéristiques principales du système électoral du Zimbabwe avec l'intention de souligner ses points forts et ses points faibles, et, dès lors, lesquels nécessitaient une amélioration. Cependant, un autre objectif de ce rapport était de montrer le lien entre le processus plus vaste de démocratisation et les aspects spécifiques du processus électoral. Les développements politiques de ces 21 dernières années montrent un système à partis multiples fragile secoué par beaucoup de pressions, sans compter l'ordre du jour concerté du Zanu-PF pour une hégémonie complète. La recherche d'une telle hégémonie est à la base de l'impératif concernant un "*Unity Accord*" (Accord d'unité) qui a été scellé dans une fusion avec le seul parti d'opposition principal, PF-Zapu dans les années quatre-vingts. Plus généralement, l'adhésion à une idéologie d'un état à parti unique par le parti au pouvoir a montré une forte trace d'intolérance et d'autoritarisme. L'étendue des violences durant les campagnes des élections était beaucoup moins importante dans les années quatre-vingts et quatre-vingt-dix largement parce que le défi posé par les partis d'opposition était faible. C'était une ère durant laquelle le Zanu-PF possédait un statut de "parti dominant". Mais ceci a eu un effet infirmant sur la démocratie qui, au mieux, est restée fragile. Certains des éléments infirmant incluaient le monopole virtuel des médias détenus par l'état et un système électoral qui était détourné vers les intérêts du parti au pouvoir; sont témoins, par exemple, les pouvoirs que le Président exerça en nommant 30 parlementaires, membres de la Commission de délimitation et de la Commission de supervision électorale. La participation publique à la gestion des institutions électorales fut circonscrit et un pluralisme politique authentique fut menacé.

Alors que l'autoritarisme et l'intolérance s'accrurent tout spécialement fin des années quatre-vingt-dix, les organisations de la société civile se développèrent et recherchèrent une démocratisation plus grande dans la société. Il y eut une prolifération d'organisations des droits de l'homme, d'unions des travailleurs, d'unions des étudiants, de groupes de femmes, d'organisation des médias et de groupes défendant des réformes constitutionnelles. Il y eut une croissance notable dans la densité des organisations de la société civile qui sont devenues des sites de résistance à la croissance de l'autoritarisme de l'état, de l'arrogance du parti au pouvoir et de l'intolérance. Une des matières au sujet de laquelle il y avait contestation entre l'état et le parti au pouvoir, d'une part, et la société civile, d'autre part, était les déficiences du système électoral. Une grande partie de l'impulsion derrière le mouvement de réformes constitutionnelles était centrée sur la question de réviser le système électoral. Les organisations de la société civile ont été actives dans la fourniture d'éducation civique aux électeurs et aux contrôleurs durant les élections et elles continuent de faire campagne en faveur d'une couverture médiatique juste durant les élections. Prises en combinaison, les activités de ces organisations constituent une contribution majeure à la démocratisation. Inévitablement, la démocratisation d'une société et de ses institutions est un processus prolongé. Cependant, il y a eu des conjonctures durant lesquelles certaines campagnes ont remporté du succès. Ainsi que nous l'avons mentionné ci-dessus, le mouvement d'opposition a gagné 58 des sièges en compétition directe en comparaison avec les 62 du parti au pouvoir Zanu-PF lors des élections de l'an 2000. Les perspectives pour un pluralisme politique authentique semblaient plus encourageantes qu'elles ne l'avaient été à n'importe quel autre moment depuis l'indépendance. En dépit des intimidations et des violences, ainsi que de l'accès inégal aux ressources par les partis durant les élections, il y a eu une croissance de maturité parmi les électeurs. Une réforme du système électoral pour le rendre plus transparent et efficace garantirait la compétitivité et l'authenticité du système et contribuerait à la consolidation du processus de démocratisation. Dans le rappel de cette conclusion, nous soulignons et répétons les questions qui doivent

retenir l'attention (y compris en RDC) de façon à assurer un système électoral juste, transparent et démocratique.

Délimitation

Le besoin d'une délimitation préalable des circonscriptions électorales est bien entendue. Cependant, le processus de nomination des membres de la Commission de délimitation devrait être transparent. De préférence, le processus de consultation conduisant aux nominations devrait être sur une base vaste. Un organisme tel qu'une "*Judiciary Services Commission*" (Commission de services judiciaires) devrait être impliquée. Lorsque la Commission émet un rapport concernant la délimitation des circonscriptions électorales, l'ébauche préliminaire devrait être publiée au Journal Officiel et soumise à l'inspection et aux commentaires des membres du public, ainsi que des groupes organisés intéressés. Il serait prudent de nommer ou de convoquer une Commission bien avant une élection générale afin qu'elle ait suffisamment de temps pour exercer ses fonctions correctement avec la participation du public. On ne peut pas trop insister sur le fait que le processus de délimitation est crucial, car il est un indicateur vital des normes et des procédures électorales dans n'importe quel pays donné depuis qu'il établit non seulement la base territoriale de la représentation électorale, mais les critères et les prises de décisions dans le processus de délimitation illustrent aussi les caractéristiques importantes de la gestion électorale.

Enregistrement et éducation des électeurs

Il devrait y avoir un enregistrement complet et régulier des électeurs dans un processus qui est transparent et participatif. Le processus devrait être réalisé bien avant la date prévue des élections et les informations concernant l'enregistrement devraient servir de base à la délimitation. Il devrait y avoir une publicité à un vaste niveau au sujet de l'enregistrement des électeurs et les médias doivent avoir un rôle actif dans ce processus. Les listes ou les registres des électeurs devraient être disponibles pour une inspection du public bien avant la tenue des élections. Ainsi qu'il a été remarqué, l'enregistrement des électeurs est la première étape d'un engagement des citoyens dans le processus électoral et, dès lors, il doit être effectué d'une manière complète et non partisane (Pottier, 2001). Pour beaucoup de citoyens des pays d'Afrique Australe, l'enregistrement des électeurs devient un premier contact avec l'état et l'émission des documents d'identification des électeurs est synonyme de fierté et signification.

L'éducation des électeurs doit être accompagnée d'une éducation civique ou des électeurs. L'éducation civique est indispensable dans le développement d'une culture démocratique dans une société. La responsabilité d'une éducation civique et des électeurs ne devrait pas être attribuée uniquement aux organisations de la société civile. Des commissions électorales nationales ont un rôle vital à jouer, sur une base permanente, dans la dissémination de l'éducation des électeurs. Des institutions d'état et les médias doivent s'engager dans ce processus aussi. L'éducation des électeurs devrait avoir pour but de donner le pouvoir aux électeurs de choisir pour qui ils veulent voter, ainsi que d'accroître leur prise de consciences des caractéristiques de base du processus électoral. Parce que l'analphabétisme constitue un obstacle majeur à surmonter pour faciliter l'accès à l'éducation civique / des électeurs, des méthodes innovatrices utilisant les langues du pays et des symboles devraient être utilisés pour fournir les outils de base aux électeurs afin de leur permettre de faire leurs choix politiques par le vote. Plus généralement, cette donation de pouvoir aux électeurs devrait conduire à une augmentation de la participation dans le processus de gouvernement grâce à leur capacité élargie d'insister sur la fiabilité et la transparence de ceux qui sont à la direction du gouvernement.

Résolution des conflits durant les campagnes électorales

La tension monte souvent intensivement entre les partis contestants durant les périodes de propagande électorale. Malheureusement, la tension peut exploser en violences et désordres dans certains pays, ainsi que nous l'avons mentionné précédemment dans ce rapport. Il est d'autant plus difficile de s'occuper de telles violences lorsque le parti au pouvoir est impliqué dans son orchestration. La possibilité de faire campagne sans crainte de violences est un élément vital d'une élection libre et juste et un droit politique de base qui requiert vigilance et engagement de la part des partis contestants, de leurs supporters, des forces de sécurité et de la commission électorale (Pottie, 2001). Dès lors, il est nécessaire d'avoir un "*Code of Conduct*" (Code de conduite). Il est dès lors nécessaire d'avoir un Code de conduite qui interdit aux partis de commettre des intimidations et des violences contre les supporters d'un parti différent, de porter ou montrer des armes lors de réunions électorales et de détruire du matériel ayant rapport aux scrutins et aux élections. De façon à éviter des violences telles que celles qui ont fait irruption durant les élections du Zimbabwe, former les activistes des partis et faire appliquer les dispositions d'un tel code aiderait à réduire son occurrence et à promouvoir le respect vis-à-vis des personnes ayant des vues différentes. De tels efforts devraient continuer après la période des élections afin d'assurer la paix et la stabilité indépendamment du résultat des élections (NDI, 2000). Cependant, le Code de conduite devrait être accompagné par des arrangements constitutionnels pour assurer que les partis s'y conforment. Par exemple, l'Afrique du Sud a une cour constituée spécialement qui a la juridiction finale concernant les infractions à la Loi Electorale et au Code de conduite.

Il est significatif qu'une des recommandations faite par les groupes d'observateurs des élections du Zimbabwe de l'an 2000 était qu'il devrait y avoir une gestion des conflits développés et des mécanismes de résolution des conflits afin de traiter les conflits se rapportant aux élections (ECF, 2000). Ceci constitue une proposition de valeur étant donné les limites des mécanismes actuelles. Pour le moment, les pétitions et les doléances sont adressées à la Haute Cour du Zimbabwe. Une pétition soulevant des plaintes relatives à l'élection illégitime d'un Membre du Parlement sur base d'incapacité, de pratique corruptrice, de pratique illégale, d'irrégularité ou raisons y associées peut être présentée devant la haute cour par un candidat aux élections ou un électeur enregistré dans une circonscription électorale spécifique. Une pétition fructueuse après les élections de 1995 a mis en évidence des questions relatives à l'état de la liste des électeurs et la gestion du scrutin, ainsi que le processus de comptage. Suivant les élections de l'an 2002, plus de 30 pétitions ont été déposées auprès de la Haute Cour et la plupart d'entre elles n'ont pas encore été jugées.

Dans le cas de l'Afrique du Sud, des comités de liaison des partis politiques, fonctionnant à un niveau national, régional et parfois local, représentaient une première arène au sein de laquelle les partis pouvaient présenter leurs plaintes concernant leurs actions mutuelles. Cependant, il fut observé que si les comités devaient fonctionner effectivement, ils ne devaient pas devenir la tribune libre principale chargée de résoudre les disputes, mais que cela doit être entrepris par des comités de gestion des conflits (CMCs) (Pottie, 2001). Dans chaque province, environ un mois avant le scrutin, des CMCs furent créés dont les membres incluent des représentants spécialisés des organisations non gouvernementales, des officiers de la police et de l'armée et du personnel des commissions des élections. Leur rôle était de servir de médiateur en cas de plaintes et de litiges présentés par les partis contestants. Clairement, les commissions électorales ont un important rôle proactif à jouer dans l'initiation et le support des mécanismes de résolution des conflits de façon à réduire les occurrences d'intimidations, de violences et de méfiance durant et après les campagnes électorales.

Couverture équilibrée des médias

Ce rapport donne des illustrations relatives à la couverture inéquitable des médias au Zimbabwe durant les élections. Il y a eu des propositions relatives à la création d'une "Media Commission" (Commission des médias) indépendante afin d'assurer une couverture équilibrée de la campagne des partis dans ce pays. Une telle Commission établirait des lignes de conduite complètes à

l'intention des Médias; assurerait aux partis rivaux un accès adéquat et égal à la radio et à la télévision. De plus, elle recevrait les plaintes et les inquiétudes relatives à la couverture des médias. Plusieurs suggestions provenant d'une organisation de contrôle des médias valent la peine d'être récapitulées :

"Les médias devraient procéder à l'éducation complète et impartiale des électeurs, initiés en premier lieu par la commission électorale, mais aussi par des organisations non gouvernementales ... Un accès direct aux émissions sur les élections devrait être alloué sur base d'un support populaire reçu par les candidats des partis lors des récentes élections. Tous les candidats devraient recevoir des allocations de temps d'écoute gratuites, même si, apparemment, leur support populaire n'est pas important. La commission électorale devra contrôler les informations et autres couvertures sous le contrôle direct des médias eux-mêmes ... La commission des élections devrait convoquer une réunion des représentants principaux des médias et des politiciens de tous les partis pour développer un code de conduite agréé en vue des rapports concernant de futures élections ..." (MMPZ, 2001).

Ces suggestions au sujet de la justesse ont été reprises dans de précédents rapports des groupes d'observateurs des élections de l'an 2000 au Zimbabwe. Un tel groupe s'accorde à croire "qu'il devrait y avoir un Code de conduite concernant la couverture des médias et la publicité durant la campagne et la période des élections soit sous la supervision d'un organisme créé spécialement ou sous celle d'une commission électorale indépendante" (Groupe des observateurs du Commonwealth, 2000).

Financement des partis et de leurs campagnes

L'accès à un financement détermine la capacité d'un parti politique à présenter un certain nombre de candidats, l'accès aux médias grâce à la publicité, aux transports et aux autres matériaux nécessaires pour faire campagne. Ce rapport a montré que la plupart des partis d'opposition étaient sérieusement désavantagés en raison de l'absence de ces ressources, tandis que le parti au pouvoir était dans une position avantageuse au Zimbabwe. C'est la raison pour laquelle l'ESC a recommandé que le financement des partis et des candidats soit révisé avant les prochaines élections. Cependant, cette recommandation semble avoir été écartée par le parti au pouvoir et les autorités gouvernementales.

Cependant, la disposition concernant le financement des partis est un moyen de faciliter la stabilité dans le système des partis. Ainsi qu'il a été argumenté, il y a un cas compulsif de financement des partis dans les pays de l'Afrique Australe :

"Une gestion vigilante des règles et réglementations du financement des partis au pouvoir mérite plus d'attention de la part de la SADC. Un financement inadéquat des partis, particulièrement des partis d'opposition, peut affecter défavorablement la crédibilité d'une compétition électorale à partis multiples : la plupart des partis se plaignent d'un financement inadéquat, d'une formation insuffisante des membres et des agents des partis et les partis d'oppositions se plaignent fréquemment du fait que le parti

au pouvoir à un accès injustifié à l'utilisation des ressources de l'état dans des buts partisans" (Pottie, 2001).

Dès lors, une formule mutuellement convenue en rapport avec le financement des partis doit être étudiée entre les partis et les autorités électorales dans un pays spécifique. La formule peut être établie sur la proportion de votes que chaque parti a reçu lors des dernières élections et il peut aussi y avoir des réglementations spécifiques concernant l'encaissement de financements privés ou étrangers. Il est impératif que les parties prenantes étudient une formule de financement des partis qui soit équitable, transparente et réalisable, gardant en tête que la démocratie n'est pas une entreprise bon marché !

Besoin d'une autorité électorale unique :

Ce rapport a montré comment le chevauchement des fonctions et des rôles des organismes multiples dans un système électoral peut entraver son efficacité et sa légitimité. Une faiblesse dans le système Zimbabwéen est la concentration du pouvoir et de l'autorité au sein du bureau du Greffier-Général et du Directeur des élections et la dilution du rôle de supervision de l'ESC. Il y a eu un vaste débat au Zimbabwe concernant une structure adaptée en rapport avec une autorité électorale. Une Commission des élections unique a été recommandée par un atelier organisé en 1997 par l'ESC. Il s'agirait d'un organisme autonome responsable de tous les stades du processus électoral, de l'enregistrement des électeurs à la déclaration des résultats des élections. Une proposition similaire se rapportant à une Commission électorale indépendante a été insérée dans un projet constitutionnel de la "*Constitutional Commission*" (Commission constitutionnelle) en 1999. Le projet spécifiait les fonctions d'une telle Commission comme étant :

- D'organiser, de conduire et de superviser les élections,
- D'enregistrer les électeurs et d'assurer une mise à jour correcte de la liste des électeurs,
- De déterminer les frontières des circonscriptions électorales,
- De formuler et de mettre en place des programmes d'éducation civiques se rapportant aux élections.

Il est dommage qu'il n'y ait eu aucune mesure concrète prise jusqu'à ce jour pour créer une telle Commission qui aurait le pouvoir, l'autorité et les ressources suffisants comparés à l'ESC actuellement marginalisée. Une source d'encouragement est l'existence de Commissions indépendantes dans certains pays de la SADC telle que l'Afrique du Sud. Espérons que la tendance vers la création d'organismes électoraux à temps plein, permanents et indépendants en vue d'administrer les élections continueront à rassembler le mouvement en Afrique Australe. Le rôle de ces organismes dans la consolidation du processus démocratique via la supervision de la concurrence politique est stratégique.

BIBLIOGRAPHIE

- C. Banana (ed.) (1989), "*Turmoil and Tenacity*" (Troubles et tenacité), Gweru: Mambo
- Bratton et N. van de Walle (1997), "*Democratic Experiments in Africa*" (Expériences démocratiques en Afrique), Cambridge: CUP
- "*Constitutional Commission*" (Commission constitutionnelle) (1999), "*Draft Constitution*" (Projet de constitution), Harare
- "*Catholic Commission for Justice and Peace*" (Commission catholique pour la justice et la paix) (CCJP) (1990), "*Documentation on the 1990 General Election*" (Documentation relative aux élections générales de 1990), Harare
- "*Commonwealth Observer Group*" (Groupes d'observateurs du Commonwealth) (2000), "*Report on the Parliamentary Elections in Zimbabwe, June 2000*" (Rapport concernant les élections parlementaires au Zimbabwe, juin 2000) Londres
- "*Delimitation Commission*" (Commission de délimitation) (1995), "*Delimitation Report*" (Rapport concernant la délimitation), Harare
- "*Electoral Commissions Forum of SADC Countries*" (Tribune libre des commissions électorales des pays de la SADC) (2000), "*Interim Statement on the Zimbabwe June 2000 Elections*" (Déclaration intérimaire sur les élections de juin 2000 au Zimbabwe), Mimeo
- "*Electoral Act (Revised Edition)*" [Loi Electorale (Edition révisée)] (1996), Harare
- "*Electoral Supervision Commission*" (Commission de supervision électorale) (EEC) (1990), "*Report of the EEC on the General Elections 1990*" (Rapport de l'EEC concernant les élections générales de 1990), Harare
- ----- (1995) "*Report of the EEC on the General Elections 1995*" (Rapport de l'EEC concernant les élections générales de 1995), Harare
- ----- (1996) "*Report of the EEC on the Presidential Election*" (Rapport de l'EEC concernant les élections présidentielles), Harare
- ----- (1997) "*Report on a Workshop on Electoral Reform held in Harare, November 1997*" (Rapport se rapportant à un atelier concernant les réformes électorales qui s'est tenu à Harare, novembre 1997)
- "*European Observation Commission*" (Commission d'observation européenne) (2000), "*Report on the Parliamentary Elections in Zimbabwe, June 2000*" (Rapport sur les élections parlementaires au Zimbabwe, juin 2000), Bruxelles
- J. Makumbe et D. Compagnon (2000), "*Behind the Smokescreen: The Politics of Zimbabwe's 1995 General Elections*" (Derrière l'écran de fumée : La politique des élections générales de 1995 au Zimbabwe), University of Zimbabwe Publications, Harare
- I. Mandaza et L. M. Sachikonye (eds.), "*The One-Party State and Democracy: The Zimbabwe Debate*" (L'état à parti unique et la démocratie : Le débat du Zimbabwe), Harare: Sapes
- "*Media Monitoring Project Zimbabwe*" (Project de contrôle des médias au Zimbabwe) (2001).
"*Election 2000: The Media War*" (Elections de l'an 2000 : La guerre des médias), Harare : MMPZ
- J. Moyo (1992), "*Voting for Democracy : Electoral Politics in Zimbabwe*" (Voter pour la démocratie : Politique électorale au Zimbabwe, Harare : UZ Publications
- "*National Democratic Institute*" (Institut démocratique national) (NDI), "*Report of an International Pre-Election Observation Delegation, Zimbabwe Parliamentary Elections 2000*" (Rapport d'une délégation d'observation des pré-élections internationale, élections parlementaires du Zimbabwe de l'an 2000)

- D. Pottie (2001), "*Electoral Management in Southern Africa*" in H. Kotze and B. Rasch ("Gestion électorale en Afrique Australe" dans H. Kotze et B. Rasch) (eds.), "*Elections and Democracy in Southern Africa*" (Elections et démocratie en Afrique Australe), Oslo : "Norwegian Institute of Human Rights" (Institut norvégien des droits de l'homme)
- L. M. Sachikonye (1999), "*An Audit of the Zimbabwe Electoral System*" (Un audit du système électoral zimbabwéen) "A Study conducted for the Electoral Institute for Southern Africa" (Une étude effectuée pour l'Institut électoral d'Afrique Australe) (EISA), April 1999
- ----- (2000), "*A Review of the Zimbabwe 2000 election*" (Une revue des élections de l'an 2000 du Zimbabwe) "*Southern Africa Political Monthly*" (Mensuel de l'Afrique Australe politique) (SAPEM)
- R. Saunders (2001), "*Never the Same Again : Zimbabwe's Growth towards Democracy*" (Plus jamais la même, Croissance du Zimbabwe vers la démocratie), Harare: E.Spicer Publications
- M. Sithole (1986), "*The General Elections 1979-1985*" in I. Mandaza ("Les élections générales 1979 - 1985" dans I. Mandaza) (ed.) "*Zimbabwe: The Political Economy of Transition*" (Zimbabwe : l'économie politique de transition), Dakar : Codesria
- E. Spicer (2001), "*Election 2000: The Media War*" (Elections de l'an 2000 : La guerre des médias) Harare: MMPZ
- "*Zimbabwe Council of Churches*" (Conseil zimbabwéen des Eglises) (ZCC) (1995), "*Report of the Zimbabwe Council of Churches: Church Monitoring for Peace Project*" (Rapport du Conseil zimbabwéen des Eglises : Le contrôle de l'Eglise pour un projet de paix), Harare