



**USAID**  
DU PEUPLE AMERICAIN

# Étude comparative sur les pratiques d'inclusion mises en œuvre par les Organes de Gestion Électorale en Afrique



**Mars 2021**

This publication was produced by IFES for the United States Agency for International Development concerning Cooperative Agreement Award # 72066018LA00001.

# Étude comparative sur les pratiques d'inclusion mises en œuvre par les Organes de Gestion Électorale en Afrique

Mars 2021

## Auteurs

Adele Ravidá,  
Directrice Pays de IFES en République Démocratique de Congo

Aliénor Benoist,  
consultante en genre et inclusion dans les processus électoraux





Étude comparative sur les pratiques d'inclusion mises en œuvre par les Organes de Gestion Électorale en Afrique  
Copyright © 2021 Fondation internationale pour les systèmes électoraux. Tous droits réservés.

Déclaration d'autorisation : Aucune partie de ce travail ne peut être reproduite, sous quelque forme et par quelque moyen que ce soit, électronique ou mécanique, y compris la photocopie, l'enregistrement, ou par voie de stockage d'information et système de récupération, sans la permission écrite de l'IFES.

- Une description du matériel pour lequel la permission de copier est souhaitée.
- La raison de l'utilisation du document copié et la manière dont il sera utilisé.
- Votre nom, titre, nom de l'entreprise ou de la société, numéro de téléphone, numéro de fax, adresse électronique et adresse postale.

Veuillez envoyer toutes les demandes d'autorisation à la :

Fondation Internationale pour les Systèmes Électoraux  
2011 Crystal Drive, 10th Floor  
Arlington, VA 22202  
Email : [editor@ifes.org](mailto:editor@ifes.org)  
Fax : 202.350.6701

Ce rapport est rendu possible grâce au soutien du peuple américain par le biais de l'Agence des États-Unis pour le développement international (USAID). Le contenu est la seule responsabilité de l'IFES et ne reflète pas nécessairement les considérations de l'USAID ou du gouvernement américain.

## Remerciements

*Les auteurs tiennent à remercier sincèrement tous les interlocuteurs et partenaires de IFES qui ont aidé à rassembler les informations nécessaires pour produire ce document, et particulièrement Madame Abigail Nutakor de la Commission Électorale du Ghana, Madame Immaculate Kassait de la Commission Électorale Indépendante du Kenya, et Madame Leisel Talery de la Commission Électorale Nationale du Libéria, sans oublier les partenaires congolais de IFES et notamment, un grand merci pour Maitre Pacifique Nkunzi, ancien spécialiste en genre et inclusion à IFES RDC.*

*Les remerciements des auteurs vont aussi à nos collègues de IFES, en particulier à Nicholas Matatu, directeur pays IFES au Burkina Faso, Mountaga Sylla, représentant résident IFES en Guinée, Sophie Lagueny, directrice pays IFES au Kenya, Seray Jah, directeur pays IFES et Judith Abiem-Toryem, chargée de projet au Nigeria.*

*Enfin, sincères remerciements à nos collègues des sections genre et inclusion à Washington, Hilary Collins, Rebecca Aaberg et Gina Chirillo pour leurs précieuses contributions.*

## Tables des matières

Remerciements .....	1
Liste des acronymes.....	1
1. Introduction .....	3
2. Méthodologie utilisée.....	8
3. Stratégies et meilleures pratiques mises en œuvre par les OGE en Afrique.....	9
4. Les cas d'étude des OGE du Nigéria et du Libéria .....	20
5. Le genre et l'inclusion en République Démocratique du Congo .....	32
6 Conclusion.....	46
7 Bibliographie .....	47
8 Annexes .....	53

## Liste des acronymes

**BRIDGE** – Building Resources in Democracy, Governance and Elections

**BRTC** – Bureau de réception et traitement des candidatures

**CADHP** – Charte africaine des droits humains et des peuples

**CDPH** - Convention relative aux Droits des Personnes Handicapées

**CEDEF** - Convention sur l'Élimination de toutes les formes de Discrimination à l'Égard des Femmes

**CEI** – Commission Électorale Indépendante

**CECI** – Commission Électorale Communale Indépendante

**CENA** – Commission Électorale Nationale Autonome

**CENI** – Commission Électorale Nationale Indépendante

**CEPI** – Commission Électorale Provinciale Indépendante

**DEIA** – DRC Election Integrity Activity (Activité sur l'Intégrité des élections en RDC)

**DRC** – Democratic Republic of Congo (République Démocratique du Congo, RDC)

**DSEGA** – Déclaration Solennelle pour l'Égalité du Genre en Afrique

**DUDH** – Déclaration Universelle des Droits de l'Homme

**IEBC** – Independent Electoral and Boundaries Commission

**IFES** – International Foundation for Electoral Systems (Fondation Internationale pour les Systèmes Électoraux)

**INEC** – Independent National Electoral Commission (Commission Électorale Nationale Indépendante)

**IRI** – International Republican Institute (Institut Républicain International)

**GFD** – Ghana Federation of Disability Organizations (Fédération Ghanéenne des Organisations de Personnes Handicapées)

**JONAPWD** – Joint National Association of Persons With Disabilities (Association nationale mixte de personnes handicapées)

**LGBTI** – Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender, and Intersex (lesbiennes, gais, personnes bisexuelles, transgenre et intersexuées)

**NDI** – National Democratic Institute (Institut Démocratique National)

**NEBE** – National Election Board of Ethiopia (Commission Électorale Nationale d'Éthiopie)

**NEC** – National Electoral Commission (Commission Électorale Nationale)

**OGE** – Organe de Gestion Électorale

**OIF** – Organisation Internationale pour la Francophonie

**PIDCP** – Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques

**PNUD** – Programme des Nations Unies pour le Développement (United Nations Development Programme)

**RDC** – République Démocratique du Congo

**SADC** – Southern African Development Community (Communauté de Développement de l'Afrique Australe)

**SYMOCEL** – Synergie des Missions D'observation Citoyenne des Elections

**UA** – Union Africaine

**UNHCR** – United Nations High Commissioner for Refugee

**ZEC** – Zimbabwe Electoral Commission (Commission Électorale du Zimbabwe)

**ZEC** – Zanzibar Electoral Commission (Commission Électorale de Zanzibar)

## 1. Introduction

Le but de cette étude est d'examiner, de comparer et de mettre en valeur les bonnes pratiques adoptées et mises en œuvre dans différents pays du continent africain en matière de politiques et de stratégies d'égalité des sexes et d'inclusion des groupes marginalisés dans le processus électoral, par les organes de gestion électorale (OGE) et d'offrir des éléments de comparaison entre les meilleures pratiques adoptées sur le continent africain.

L'article 21 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme (DUDH)<sup>1</sup> et l'article 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP)<sup>2</sup> garantissent le suffrage universel et égal et stipulent que « *toute personne a le droit de prendre part à la direction des affaires politiques de son pays* ». La participation dans des conditions d'égalité et l'inclusion de toutes les catégories de la population font partie des piliers fondamentaux de la démocratie, et leur mise en œuvre effective assure la crédibilité et l'intégrité du processus électoral.

Ces deux grands instruments internationaux ne sont pas les seuls à affirmer l'importance d'une participation inclusive au processus électoral. D'autres conventions internationales, signées dans le cadre des Nations Unies, ainsi que des traités régionaux établissent ce principe et le confirment, spécialement en référence aux catégories plus marginalisées. Ainsi, la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées (CDPH) affirme dans son article 29 que les États membres doivent garantir les droits politiques des personnes vivant avec handicap sur la même base que les autres citoyens, ou encore la Convention pour l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDEF), qui oblige les États membres à promouvoir et assurer la participation politique des femmes.

Au niveau régional, la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance et la Charte africaine des droits humains et des peuples (connue aussi sous le nom de Charte de Banjul), ainsi que le Protocole de Maputo qui s'y rattache, relatif aux droits des femmes en Afrique sont devenus la référence normative en matière de participation effective des citoyens dans les processus démocratiques et la gouvernance des affaires publiques.

Quand toutes les catégories de citoyens et citoyennes participent aux élections, ils peuvent exercer leurs droits et exprimer leurs propres intérêts. Les décisions prises par les élu(e)s deviennent plus représentatives de l'électorat et, par conséquent, les processus politiques sont plus inclusifs et la démocratie en sort renforcée<sup>3</sup>.

Les politiques visant à assurer une participation égalitaire de toutes les catégories de citoyens et citoyennes aux élections peuvent se diviser en deux groupes : les politiques de Genre, qui s'attachent à la participation des femmes, et les politiques d'inclusion qui relèvent de la participation de groupes confrontés à des obstacles supplémentaires dans l'exercice de leurs

---

<sup>1</sup> Déclaration Universelle des Droits de l'Homme – DUDH (1948).

<sup>2</sup> Pacte international relatif aux droits civils et politiques – PIDCP (1966).

<sup>3</sup> ONU Femmes et PNUD, Processus électoraux inclusifs. Un guide à l'usage des organismes de gestion électorale pour la promotion de l'égalité des sexes et de la participation des femmes, 2015.

droits politiques étant données les situations d'exclusion ou de discrimination qu'ils vivent liées à leur âge, à leurs caractéristiques sociales, à leur appartenance communautaire ou religieuse, à leur orientation sexuelle, à leur origine géographique, à leur langue, à leur zone d'habitation, aux conséquences d'un conflit, ou à d'autres éléments de marginalisation.

Bien que les politiques de genre et d'inclusion soient généralement intégrées dans les lois des différents pays et parfois mises en œuvre par l'État, le rôle de l'Organe de Gestion Électorale (OGE) dans ce domaine est primordial. L'OGE s'occupe communément de l'organisation, de la gestion et de la conduite des élections. C'est lui qui garantit que le principe du suffrage universel soit respecté et que toutes les catégories de citoyens et citoyennes participent sur un pied d'égalité au processus électoral. L'OGE est souvent considéré comme l'arbitre impartial<sup>4</sup> et le garant des élections, mais il joue aussi un rôle en tant qu'employeur, pour assurer que femmes et hommes soient inclus dans la conduite du processus électoral à tous les niveaux. Ce rôle est crucial pour atteindre la parité de genre et l'inclusion de l'ensemble des groupes qui composent la population.

La Fondation Internationale pour les Systèmes Électoraux (en anglais International Foundation for Electoral Systems - IFES) soutient la participation de tous les citoyens et citoyennes au processus électoral à travers des projets et des activités menés sur toutes les régions. IFES appuie en particulier des programmes de formation et d'éducation civique concernant le droit de vote, le leadership et le plaidoyer, visant surtout les catégories historiquement marginalisées dans chaque pays.

La participation politique des femmes, des jeunes et d'autres groupes marginalisés est aussi une priorité pour le Consortium pour le Renforcement des Processus Électoraux et Politiques (Consortium for Elections and Political Process Strengthening - CEPPS), dont IFES est l'une de trois organisations membres, conjointement avec le *National Democratic Institute* (NDI) et l'*International Republican Institute* (IRI). À travers ses activités, le CEPPS identifie les barrières formelles ou informelles à la participation politique et les actions nécessaires à mener pour les éliminer<sup>5</sup>.

Dans cette optique et surtout dans le cadre du projet DEIA (DRC Election Integrity Activity), visant à améliorer l'intégrité du processus électoral en République Démocratique du Congo (RDC), IFES a prévu une série d'activités liées à la promotion et à l'inclusion du genre et des catégories sous-représentées dans le processus électoral comme les personnes vivant avec handicap et les jeunes. L'objectif d'IFES est de contribuer à accroître la participation des femmes et d'autres groupes traditionnellement sous-représentés à toutes les étapes du cycle électoral et au sein de l'administration électorale congolaise, en tant qu'électeurs et électrices, administrateurs et administratrices électoraux, agents et agentes électoraux, mais aussi en tant que candidats et candidates, observateurs et observatrices, et mandataires de partis politiques.

---

<sup>4</sup> Ibidem.

<sup>5</sup> <https://www.cepps.org/what-we-do/focus-areas/>

## 1.2. Qu'englobe l'inclusion dans un processus électoral ?

Dans une démocratie solide et résiliente, aucun groupe ou catégorie de citoyens n'est exclu ou marginalisé ; d'autre part tous les citoyens jouissent pleinement de leurs droits civils et politiques dans un processus inclusif et ouvert à la consultation avec toutes les parties prenantes.

L'inclusion des catégories marginalisées dans le processus électoral est un concept très vaste qui peut prendre en compte une grande diversité et un grand nombre d'individus. Chaque pays a ses spécificités et peut mettre en œuvre des politiques qui visent des catégories particulières de la population, et ces dernières peuvent aussi changer et évoluer dans le temps. Les groupes suivants peuvent être considérés comme catégories historiquement marginalisées dans le processus électoral, mais cette liste n'est pas exhaustive : les femmes, les personnes vivant avec un handicap, les jeunes, les personnes âgées, les personnes peu alphabétisées, les minorités linguistiques, religieuses et ethniques, les populations autochtones, les lesbiennes, gais, personnes bisexuelles, transgenre et intersexuées (LGBTI), les communautés vivant en zones rurales et/ou enclavées, les personnes réfugiées, les personnes déplacées internes et autres groupes marginalisés sur la base de leur statut social (par exemple, les personnes sans domicile fixe).

Dans les faits, les problèmes d'accès et les freins à la participation au processus électoral des personnes peu alphabétisées ou des personnes déplacées ne seront pas nécessairement les mêmes que les obstacles que rencontrent les personnes vivant avec un handicap. Pour ces raisons, et afin de répondre aux différents défis que représentent l'inclusion, l'accès et la participation au processus électoral, défis qui sont spécifiques à chaque communauté sous-représentées ou marginalisée, chaque pays construit son modèle de politique d'inclusion en fonction de ses caractéristiques démographiques et sociales et de son propre contexte historique et politique.

Dans le cadre de cette étude, IFES se concentre sur l'inclusion des femmes et des personnes vivant avec un handicap<sup>6</sup>. Plusieurs raisons motivent ce choix : les femmes représentent plus de la moitié de la population, et les personnes vivant avec un handicap, autour de 15% dans tous les pays du monde – s'ils n'y participent pas dans des conditions d'égalité, il est difficile de considérer l'élection comme manifestant la volonté du peuple ; la problématique de la participation politique et électorale de ces deux groupes est abordée de manière détaillée dans des instruments internationaux et régionaux qui ont été signés et ratifiés par une majorité de pays du monde (la CDPH par 187 pays, la CEDEF par 189 pays en 2018), dont la quasi-totalité des pays du continent africain, alors que la participation politique et électorale d'autres groupes marginalisés comme les jeunes ou les minorités ethniques ne sont pour l'heure évoqués que par des traités régionaux d'existence plus récente et ratifiés par un petit nombre d'États africains. Enfin, c'est sur l'inclusion dans le processus électoral de ces deux groupes, les femmes et les personnes vivant avec un handicap, que se sont centrés en priorité, notamment depuis la fin du

---

<sup>6</sup> « Personne(s) vivant avec handicap », ou « personne(s) vivant avec un handicap », les deux expressions sont utilisées et acceptées en français. La première est utilisée au premier chef en RDC et en Belgique, la deuxième dans le reste des pays francophones.

millénaire, les efforts de la société civile et des États, ainsi que la réflexion et les projets des acteurs de l'assistance internationale en matière d'élections<sup>7</sup> : les principaux obstacles à leur participation, souvent similaires d'un pays à l'autre, ont été identifiés, et des pratiques et des solutions éprouvées peuvent être mises en place pour développer la participation et l'inclusion des femmes et des personnes vivant avec un handicap.

## 1.2. La thématique du genre dans les processus électoraux

La question du genre « *inclut tous les aspects et problématiques liés à la vie des femmes et des hommes et à leur rôle dans la société, à la façon dont ils interagissent, aux différences dans leur accès aux ressources et à leur utilisation, à leurs activités et à la manière dont ils réagissent aux changements* »<sup>8</sup>.

Dans le processus électoral, la question de l'inclusion des femmes ne comprend pas uniquement le jour du vote et la participation au scrutin. En réalité, il s'agit de la prise en compte des femmes à toutes les étapes du cycle électoral et de la possibilité pour les femmes d'exercer différents rôles, en tant qu'électrices, administratrices et agentes électorales, candidates, observatrices et témoins ou déléguées des partis politiques.

Dans les processus électoraux et politiques d'un grand nombre de pays, les femmes demeurent le groupe le plus marginalisé. En effet, dans la plupart des pays, elles représentent la moitié de la population et de l'électorat, et parfois plus, mais elles ne sont pas toujours en mesure de participer au processus électoral dans les mêmes proportions, pour plusieurs raisons liées à des obstacles d'ordre individuel, structurel, et culturel. Par ailleurs, les femmes constituent un groupe très hétérogène avec de grandes différences, comme par exemple des différences d'âge, d'appartenance communautaire, de handicap, d'origine géographique, de situation économique et sociale, etc.

Des politiques genre et des instruments visant à accroître la participation des femmes dans le processus électoral se sont développés sur plusieurs décennies dans toutes les régions du globe, et il existe toute une batterie de méthodes reconnues et de mesures efficaces pour atteindre leurs objectifs. Ainsi de nombreuses mesures permettent de favoriser la participation des femmes en tant qu'électrices (par exemple, les campagnes d'éducation civique ciblant les publics féminins, ainsi que la collecte de données et la production de statistiques désagrégées par sexe), en tant que candidates (comme le soutien et les incitations aux candidatures féminines dans les partis, l'introduction de quotas), et en tant qu'administratrices ou agentes électorales (politiques de recrutement prioritaire de femmes pour les bureaux de vote et au sein de l'organisation électorale, constitution d'un département ou d'un point focal genre). Des exemples de politiques de genre et les mesures visant à développer la participation des femmes dans le processus électoral seront discutés plus en détail dans le chapitre suivant.

---

<sup>7</sup> Notamment IFES, mais aussi IDEA International, le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), ONU Femmes et l'Organisation Internationale de la Francophonie (OIF).

<sup>8</sup> Définition du European Institute for Gender Equality.

Avant les élections de 2018 et 2019, la RDC était au 167<sup>ème</sup> rang sur 193 pays quant au nombre de femmes au Parlement, avec 8,9% de femmes élues à l'Assemblée Nationale et 4,6% au Sénat. Toutefois, après ces dernières élections on note une nette évolution qualitative et quantitative au sein du gouvernement et à des positions électives comme à l'Assemblée Nationale, au Sénat et dans les Assemblées Provinciales. Aujourd'hui, sur les 500 députés de l'Assemblée Nationale, 64 sont des femmes (soit 12,8%) et sur les 109 sénateurs, 23 sont des femmes (soit 21%). Toutefois la RDC ne compte aucune femme gouverneur et seulement une femme vice-gouverneur<sup>9</sup>.

Bien que la présence des femmes dans les institutions publiques ait aujourd'hui atteint son niveau le plus élevé dans l'histoire de la RDC, elle est encore très loin de la moyenne régionale des pays de l'Afrique subsaharienne, qui représente 24,1%, selon les données les plus récentes de l'Union Interparlementaire<sup>10</sup>. Il est important de rappeler que ce document n'examine pas les systèmes de quotas établis dans les systèmes électoraux pour promouvoir l'inclusion des femmes ou d'autres catégories marginalisées parmi les élus, mais se concentre uniquement sur les mesures conçues et adoptées par les OGEs en matière d'inclusion des femmes et des personnes vivant avec handicap afin de relever les meilleures pratiques qu'ils mettent en œuvre.

## **1.2. L'inclusion des personnes vivant avec un handicap dans les processus électoraux**

Les instruments juridiques internationaux et les politiques visant à favoriser l'inclusion des femmes dans le processus électoral sont nombreux et clairement identifiés depuis plusieurs décennies. Bien que ce ne soit pas encore le cas pour les personnes vivant avec un handicap, un nombre croissant de pays s'intéressent de plus en plus aux politiques et mesures qui visent à développer leur participation au processus électoral, en tant qu'électeurs, candidats, administrateurs des élections, membres des bureaux de vote, employés de l'OGE, observateurs ou délégués des partis politiques.

Environ 15 pour cent de la population mondiale, soit presque 1 milliard de personnes vivent avec un handicap, selon la Banque Mondiale<sup>11</sup>. Le PNUD estime que la vaste majorité des personnes vivant avec un handicap (80%) vit dans les pays en développement. En outre, selon les estimations de l'Organisation Mondiale de la Santé, il y aurait environ 780 millions de personnes vivant avec handicap<sup>12</sup> en Afrique. Les personnes vivant avec un handicap sont affectées en manière disproportionnelle de situations socio-économiques adverses, sont plus pauvres et ont généralement des niveaux d'instruction plus faibles que le reste de la population. Enfin les personnes vivant avec un handicap sont impactées de manière disproportionnée par les conflits armés, qui sont souvent la cause de certains handicaps physiques.

---

<sup>9</sup> Résultats des élections des gouverneurs publiés par la Commission Électorale Nationale Indépendante (CENI), disponibles sur son site web.

<sup>10</sup> Statistiques à date du 1er Octobre 2019.

<sup>11</sup> [Statistiques disponibles sur le site web de la Banque Mondiale.](#)

<sup>12</sup> World Bank and World Health Organization, "World Report on Disability." 2011. p. 108

La politique et les activités visant à l'inclusion des personnes vivant avec handicap peuvent montrer dans leurs approches ou dans leurs effets, certaines similitudes avec les politiques de promotion de la participation des femmes. Cependant il existe des différences notables de stratégies, de politiques et d'instruments utilisés dans un système électoral et dans la conduite d'une élection pour développer la participation des femmes d'une part, et pour favoriser la participation des personnes vivant avec handicap d'autre part. Dans certains pays, la politique et les mesures d'inclusion en faveur de certains groupes spécifiques sont appliquées en conjonction avec la politique et les mesures sur le genre, par exemple pour aider des catégories de femmes avec des identités marginalisées multiples – c'est le cas de la politique mise en œuvre par la Commission Électorale Nationale (National Electoral Commission – NEC) du Libéria pour favoriser la participation des femmes vivant avec un handicap, ou par l'Instance Supérieure Indépendante pour les Élections (ISIE) en Tunisie en faveur des femmes rurales.

## 2. Méthodologie utilisée

Pour la rédaction de ce document, les auteurs ont procédé en premier lieu à un examen des textes légaux, des documents et données relatives aux différentes politiques d'inclusion des pays faisant partie de l'étude, ainsi qu'à une consultation des textes de référence publiés par IFES en la matière<sup>13</sup>. En parallèle, la recherche et l'analyse des différents pays sujets de l'étude ont été menées avec l'appui technique des experts en genre et en inclusion d'IFES.

Par ailleurs, des consultations ont été effectuées avec une série de spécialistes électoraux d'OGE africains, tels que les Commissions Électorales du Ghana et du Kenya, ainsi que de plusieurs experts internationaux dans le domaine électoral, des membres d'ONU Femmes et de la Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la Stabilisation en République Démocratique du Congo (MONUSCO), des représentants de l'Institut National Démocratique (NDI) et de l'Institut Républicain International (IRI), et des associations de la société civile spécialisées dans les questions de genre et d'inclusion en RDC.

Enfin, les auteurs ont tenu des entretiens avec des employés actuels et anciens de la CENI en RDC qui travaillent ou ont travaillé sur les questions de genre et d'inclusion. Dans le cadre de la relation de collaboration et de confiance mutuelle entre IFES et la CENI, IFES a pu bénéficier de la coopération de certains membres du Bureau et du Secrétariat, ce qui a permis de réaliser un travail exhaustif.

La liste des interlocuteurs qui ont contribué à cette étude est disponible dans l'annexe 3.

Une fois ce travail finalisé, IFES poursuivra les discussions avec toutes les parties prenantes, pour présenter les résultats de l'étude lors d'un séminaire de restitution auquel seront conviés les

---

<sup>13</sup> IFES et NDI, *Égalité d'accès: Comment inclure les personnes handicapées aux élections et aux processus politiques*, 2014 ; USAID & IFES, Sarah Bibler, Vasu Mohan, Katie Ryan, *Gender Equality & Election Management Bodies: A Best Practices Guide*; et les ressources en ligne sur le site web [ElectionAccess.org](http://ElectionAccess.org).

responsables de la CENI, les interlocuteurs contactés au cours du travail de recherche et de rédaction et d'autres acteurs pertinents du processus électoral.

### **3. Stratégies et meilleures pratiques mises en œuvre par les OGE en Afrique**

Plusieurs OGEs dans le monde, notamment sur le continent africain, se sont engagés de manière proactive pour la création d'un environnement favorable à la participation politique des toutes les catégories de la population sur un pied d'égalité. Certains ont obtenu des résultats positifs et d'autres ont posé les bases permettant de mener à un changement graduel de la situation. Malheureusement, certains autres manquent encore de stratégies ou de plans pour mettre cette bonne volonté en pratique<sup>14</sup>. Cela s'explique avant tout par le fait qu'aucune stratégie ne peut être considérée comme parfaite et qu'il n'existe pas de « modèle unique » dans ce domaine, de solution applicable telle quelle à tous les contextes - celle-ci devra nécessairement être adaptée aux caractéristiques de chaque pays.

Grâce au rôle unique qu'ils jouent dans l'organisation et la conduite des élections, les OGEs ont la possibilité d'apporter une contribution essentielle à l'inclusion des femmes, des jeunes, des personnes vivant avec un handicap et d'autres catégories marginalisées dans le processus électoral. Selon les standards internationaux, l'OGE doit administrer le processus électoral par une approche inclusive, afin de garantir à ces différents groupes un accès égal et adéquat à l'inscription sur les listes, au vote et à toutes les autres étapes du cycle électoral. De plus, l'OGE peut aussi travailler en son sein même pour la création et le renforcement de mécanismes favorables à l'inclusion à travers des procédures et des politiques de gestion interne du personnel.

Ce document analysera certaines des stratégies et meilleures pratiques mises en œuvre par les OGE dans le domaine du genre, puis abordera certaines des stratégies et meilleures pratiques menées par les OGE, cette fois dans le domaine de l'inclusion des personnes vivant avec un handicap. À ce sujet, il faut remarquer que certains OGE ont une stratégie qui s'intitule « du genre et de l'inclusion », cependant l'accent est plus fortement mis sur l'un que sur l'autre, et les mesures et les outils de la stratégie du genre diffèrent des mesures et outils de la stratégie de l'inclusion.

#### **3.1. Les stratégies visant à accroître la participation des femmes**

Tout autant que d'aboutir à une meilleure représentation des femmes dans les institutions de gouvernance, il est capital que les politiques et l'administration prennent en compte l'égalité des sexes. Il est important pour les OGEs de comprendre que la seule solution pour promouvoir l'égalité des sexes consiste à nommer des femmes à des postes de décision. Au cours des dernières décennies, grâce notamment à l'initiative et aux efforts des agences des Nations Unies

---

<sup>14</sup> ONU Femmes et PNUD, Processus électoraux inclusifs. Un guide à l'usage des organismes de gestion électorale pour la promotion de l'égalité des sexes et de la participation des femmes, 2015.

et à l'organisation de plusieurs conférences internationales et régionales sur les questions de genre, les stratégies visant à promouvoir la participation des femmes dans le processus électoral se sont multipliées et différenciées. Les OGE ont choisi d'adopter ces stratégies en les ancrant dans le contexte du pays et en tenant compte d'autres éléments. Grâce à l'abondance des possibilités et des outils existants, chaque OGE peut décider d'aborder la question du genre selon une perspective différente, sur la base de ses priorités: ainsi la plupart des OGE mettent l'accent sur la conduite d'un processus électoral inclusif, tandis que d'autres s'attachent également à faire progresser ou renforcer la parité et l'inclusion des femmes au sein de l'organisation et se concentrent sur les aspects internes tels que les politiques de recrutement, les procédures et les règlements, l'interdiction du harcèlement, etc. IFES recommande d'ailleurs aux OGEs l'adoption et la mise en place des deux stratégies combinées : la promotion de l'égalité des sexes dans la conduite des élections, et au sein de l'instance électorale dans ses processus de gestion interne.

Pour permettre une meilleure représentativité de toutes les catégories de citoyens, certains OGEs appliquent des lois ou des **mesures législatives** qui permettent d'arriver à un certain degré d'inclusion. L'adoption de ces mesures dépend le plus souvent du pouvoir législatif du pays, mais en la matière l'OGE peut fournir un important appui technique aux législateurs quand le système lui octroie cette prérogative, comme par exemple dans le cas de la RDC.

Dans le cas du Burundi, la législation nationale définit des **quotas** de genre et des indicateurs spécifiques pour toutes les institutions de l'État. La décision d'adopter des **mesures législatives** pour garantir une plus grande inclusivité a été l'aboutissement d'un accord de paix : les accords d'Arusha<sup>15</sup>, résultat d'un consensus entre les acteurs politiques, sont à la base de la Constitution de Mars 2005<sup>16</sup>, laquelle prescrit un quota de 30% de femmes pour les postes électifs. Par voie de conséquence, le code électoral<sup>17</sup> et la Commission Électorale Nationale Indépendante (CENI)<sup>18</sup> tiennent aussi compte du quota établi dans la Constitution. Ainsi l'OGE du Burundi applique le quota de genre dans sa composition au niveau central, dans ses démembrements et lors de la sélection des agents pour la mise en place des bureaux de vote. Le code électoral prévoit quant à lui que les agents de la CENI soient nommés de manière à garantir la neutralité politique et les équilibres ethniques et de genre à tous les niveaux (national, provincial et communal). Actuellement les membres de la CENI du Burundi comprennent quatre hommes et trois femmes (soit 42% du Bureau), dont l'une est la vice-présidente.

Au Rwanda, la loi portant organisation et fonctionnement de la Commission Nationale Électorale (NEC)<sup>19</sup> prévoit que son organe décisionnel, le Collège des Commissaires, soit composé de sept

---

<sup>15</sup> Signés le 28 août 2000, [uantwerpen.be/en/projects/centre-des-grands-lacs-afrique/droit-pouvoir-paix-burundi/paix/accords-de-paix/](http://www.uantwerpen.be/en/projects/centre-des-grands-lacs-afrique/droit-pouvoir-paix-burundi/paix/accords-de-paix/).

<sup>16</sup> IFES, May 2014, [Analysis of the Status of Women in Burundi's Political and Electoral Processes](#).

<sup>17</sup> Burundi, Loi Organique n° 1/11 du 20 mai 2019 portant modification de la loi no 1/20 du 3 juin 2014 portant code électoral.

<sup>18</sup> Burundi, Décret n°100/0125 du 27 août 2018 portant organisation et fonctionnement de la Commission Électorale Nationale Indépendante (CENI).

<sup>19</sup> Rwanda, Loi n° 31/2005 du 24/12/2005 portant organisation et fonctionnement de la Commission Nationale Électorale.

membres dont au moins deux juristes ; au moins 30 pour cent de ces membres doivent être du sexe féminin. Sur les sept commissaires actuels, quatre sont donc des femmes<sup>20</sup>.

Selon la Constitution de 2013<sup>21</sup>, la Commission Électorale du Zimbabwe (Zimbabwe Electoral Commission – ZEC) est composée de neuf commissaires « choisis pour leur intégrité et compétence dans la conduite des affaires dans le secteur public et privé » pour un mandat de 6 ans. Selon la loi, excepté le président (*chairperson*), quatre des huit commissaires (soit 50%) doivent être des femmes. Aujourd’hui, avec une présidente à sa tête, la ZEC est majoritairement féminine (5 commissaires sur 9)<sup>22</sup>.

Par ailleurs, il existe aussi bon nombre d’OGE sur le continent qui parviennent ou sont parvenus à atteindre la parité hommes-femmes voire une majorité de femmes employées dans les années récentes, et ce grâce à de bonnes pratiques, malgré l’absence de quota prescrit pour les membres du bureau ou le personnel aux différents niveaux de leur institution. Au Malawi, la commission électorale comprend un juge nommé au poste de président par la commission des services judiciaires, tandis que les commissaires sont nommés par le président, en consultation avec les partis politiques. Aujourd’hui les femmes commissaires sont la majorité, soit cinq sur sept en comptant la présidente, qui a démissionné au mois de mai 2020. Au Sierra Leone en 2008, trois des cinq commissaires étaient des femmes, y compris la présidente. Cette situation est aujourd’hui différente. Dans sa composition actuelle, la Commission Électorale Nationale (National Electoral Commission – NEC) ne compte plus qu’une seule femme.

Il est important de noter qu’en l’absence d’un quota, il est souvent difficile d’atteindre la parité, surtout quand l’OGE est composé de personnes nommées par des parties intéressées comme les partis politiques ou la société civile, selon le modèle en vigueur dans plusieurs pays d’Afrique de l’Ouest francophone. En Guinée Conakry, par exemple, l’OGE est composée de dix-sept membres désignés par les partis politiques (14), les organisations de la société civile (2) et l’Administration (1). Parmi eux seuls quatre sont des femmes, dont la vice-présidente<sup>23</sup>. Au Burkina Faso<sup>24</sup>, la Commission Électorale Nationale Indépendante (CENI) est composée à parts égales de représentants de la majorité, de l’opposition et de la société civile, et pour assurer l’uniformité dans l’équilibre des pouvoirs, le même principe de distribution est appliqué dans les démembrements de la CENI sur le terrain. La loi ne prévoit cependant pas un nombre minimum de femmes (ni de jeunes) parmi les commissaires<sup>25</sup>. Dans sa dernière composition (2016-2021), la CENI du Burkina Faso compte seulement deux femmes sur un total de quinze commissaires (soit 13%), dont une assume aussi les fonctions de vice-présidente. Dans les 45 provinces, les femmes nommées par les partis politiques et la société civile au niveau des commissions provinciales ou

---

<sup>20</sup> Mission d’observation de l’Union Africaine pour les élections législatives du 02 au 04 septembre 2018 en République du Rwanda.

<sup>21</sup> Site web de la Commission Électorale du Zimbabwe, Zimbabwe Electoral Commission (ZEC)  
<https://www.zec.org.zw/pages/history>

<sup>22</sup> <https://www.zec.org.zw/pages/commissioners>

<sup>23</sup> Site web de la Commission Électorale Nationale Indépendante de la Guinée (CENI).

<sup>24</sup> Burkina Faso – Loi n° 014-2001/AN du 03 juillet 2001 portant Code Electoral.

<sup>25</sup> L’article 11 du Code électoral impose un âge minimum et maximum pour les membres du bureau (entre au moins trente-cinq ans et soixante-dix ans au plus).

communales sont également une minorité, ou en sont même complètement absentes<sup>26</sup>.

Cependant, au Secrétariat Général, poste clef de l'organisation des élections au sein de la CENI, une femme a été nommée par le Ministère de l'Administration Territoriale, de la Décentralisation et de la Cohésion Sociale. En Côte d'Ivoire<sup>27</sup>, dans sa composition de 2019, la Commission Électorale Indépendante (CEI) compte seulement quatre femmes (soit 26 %) sur un total de quinze membres au niveau de la Commission Centrale. Toutefois au sein du Bureau -l'organe exécutif de la CEI- la présence des femmes est plus élevée. Il est composé de sept membres dont deux femmes, soit 28 % : elles occupent les postes de troisième vice-présidente et de deuxième secrétaire permanente adjointe. Au Bénin, où un nouveau code électoral a été adopté<sup>28</sup> en novembre 2019, les membres de la Commission Électorale Nationale Autonome (CENA), notamment ceux du Conseil électoral, sont choisis parmi des personnalités reconnues pour leur compétence et leur probité, et sont désignés par les majorité et minorité parlementaires, le président de la République, le chef de file de l'opposition et la magistrature. Actuellement, il y a une seule femme parmi les cinq commissaires, qui occupe le poste de vice-présidente.

Toutefois même quand l'équilibre homme-femme n'est pas atteint au niveau des postes de direction de l'OGE, il existe un certain nombre d'outils et de bonnes pratiques que celui-ci peut adopter et mettre en œuvre à travers son secrétariat ou son organe d'exécution pour promouvoir l'inclusion des femmes à différents niveaux de l'administration électorale. Un de premiers outils qu'un OGE peut utiliser à cet effet est l'**analyse** de la situation et des niveaux de représentation des femmes au sein des différentes catégories de son personnel et poursuivre par la suite cette analyse pour toutes les étapes du cycle électoral. L'OGE pourrait ainsi commencer en faisant une évaluation interne de sa composition par sexe, mais aussi de ses procédures de recrutement et de gestion (**audit**). Il peut procéder ensuite à une **analyse des instruments réglementaires et opérationnels** utilisés durant les différentes étapes du cycle électoral, en vérifiant par exemple si des procédures permettant d'établir des statistiques désagrégées sur l'inscription des électeurs et des électrices et des candidatures existent, et comment elles fonctionnent ; ou encore en examinant le matériel utilisé dans les campagnes d'éducation civique. À travers ce type d'analyse, l'OGE devient capable d'identifier ses points forts et les insuffisances à combler. De plus, cette évaluation est essentielle pour comprendre quelle stratégie l'OGE doit appliquer sur la base de ces besoins, afin d'améliorer son inclusivité. Dans ce cadre, IFES a collaboré avec des OGE dans la conduite de plusieurs analyses et évaluations de l'inclusion dans les processus électoraux des pays comme le Burundi, le Burkina Faso, l'Éthiopie, le Honduras, l'Irak et l'Ukraine. Une référence mondiale dans ce domaine est le Népal, où IFES a travaillé avec le PNUD en 2010 pour cartographier le genre auprès de la Commission Électorale. Cette étude a mené quelques années après au recrutement d'un **point focal genre**, suivi de l'adoption d'une

---

<sup>26</sup> Sur les 2 490 membres des commissions au niveau des démembrements (Commission Électorale Provinciale Indépendante – CEPI – et Commission Électorale Communale Indépendante – CECI), seuls 4,9% sont femmes, Sur les 415 présidents de ces commissions, on ne trouve que 12 femmes, soit 2,9%, Entretien avec la cellule genre de la CENI, Décembre 2020.

<sup>27</sup> Côte d'Ivoire - Compilation de lois portant composition, organisation, attributions et fonctionnement de la Commission Électorale Indépendante (CEI)

<sup>28</sup> Bénin - Loi N° 2019 - 43 du 15 novembre 2019 portant code électoral.

**politique de genre** en 2013, puis du développement d'un **plan d'action** afin de mettre en œuvre cette politique, et enfin de la création d'une **unité genre** en 2014<sup>29</sup>.

Une des meilleures pratiques souvent adoptées par les OGE est le recrutement d'un **point focal** dédié à la promotion du genre, ou l'attribution de cette prérogative à l'un des commissaires. Par exemple, le Conseil Électoral de la CENA au Bénin a assigné toutes les responsabilités liées au genre à la Secrétaire Exécutive Permanente en la nommant point focal. La CENI de la RDC a adopté un système similaire (voir chapitre 5, paragraphe 5.4.1). L'existence d'un point focal peut aussi faciliter l'établissement d'un **réseau de points focaux**, qui travaillent auprès des directions de l'OGE responsables de différents domaines, et qui dans leurs portefeuilles couvrent la question du genre. Ce réseau de points focaux comporte un avantage notable : les aspects du genre ne relèvent pas de la responsabilité d'un seul individu mais de plusieurs personnes qui travaillent dans différentes spécialités mais aussi sur le terrain. Cela peut avoir un impact très important sur l'inclusion, la représentation et la participation des femmes dans toutes les activités et les domaines d'intervention de l'OGE. De plus, la création d'un réseau de points focaux offre un excellent outil pour améliorer la capacité institutionnelle de l'OGE dans le domaine du genre.

L'engagement de l'OGE vers une plus forte inclusion peut être consolidé à travers la création d'une **unité du genre**, comme c'était le cas dans la Commission Électorale Nationale (National Electoral Commission – NEC) du Libéria : une unité du genre a été créée en 2011 avec pour mission de conduire des campagnes d'éducation civique et des sessions de formation, ainsi que de soutenir une plus vaste inclusion des femmes dans l'OGE. Cet exemple est analysé au chapitre 4. Au Burkina Faso, sans être inscrite dans l'organigramme de la CENI, une cellule de genre, formée depuis 2012, se réunit régulièrement pour promouvoir l'inclusion des femmes dans le processus électoral, au niveau du siège mais aussi dans les démembrements de la commission<sup>30</sup>.

L'engagement d'un OGE peut se matérialiser par l'incorporation de la perspective du genre dans son **plan stratégique**. Selon la définition d'IFES, la planification stratégique est une planification systématique, sur une période de temps définie, qui facilite la gestion efficace d'un processus pour atteindre un objectif particulier<sup>31</sup>. Toutefois, la prise en compte du genre dans le plan stratégique n'entraîne pas une formalisation à l'intérieur de l'OGE d'un domaine d'activités du genre, ni ne signifie que la responsabilité des activités de genre sera confiée à une personne en particulier. Ce type d'outils se traduit plutôt par la mise en place de projets et initiatives de genre, à travers l'action en synergie d'un ou plusieurs départements de l'OGE. Au Kenya, le plan stratégique quinquennal intègre le genre et l'inclusion des groupes marginalisés dans tous les domaines et les activités de la Commission. Celle-ci a d'ailleurs développé des programmes

---

<sup>29</sup> United Nations Development Programme and Election Commission of Nepal, 2010, Report on Gender Mapping in the Field of Elections.

<sup>30</sup> La cellule genre réunit les commissaires femmes, le ou la secrétaire générale et les directeurs/directrices de la communication et des ressources humaines. Les membres qui la composent se renouvellent au fur et à mesure des cycles électoraux, mais la cellule reste et se charge de veiller à la prise en compte du genre par la CENI.

<sup>31</sup> IFES, Antonio Spinelli, Strategic Planning for Effective Electoral Management: A Practical Guide for Electoral Management Bodies to Conduct a Strategic Planning Exercise, 2011.

spéciaux de sensibilisation afin d'encourager la participation dans le processus électoral des catégories marginalisées comme les femmes, les jeunes, les personnes vivant avec un handicap, mais aussi les personnes résidant dans des zones d'habitations informelles<sup>32</sup>.

Le plan stratégique de la Commission Électorale du Sierra Leone comprend des indicateurs spécifiques en termes d'équilibre hommes-femmes et des objectifs clairs pour atteindre la parité au sein du personnel de l'OGE<sup>33</sup>. Le plan stratégique du Rwanda pour la période de 2017-2022<sup>34</sup> contient pour sa part des initiatives visant à accroître la participation des femmes dans l'éducation civique et la sensibilisation, notamment à travers la formation du personnel électoral<sup>35</sup>, mais il ne prévoit pas forcément la création d'une unité du genre ou le recrutement d'un point focal genre.

Certains OGE préfèrent prendre un engagement plus politique par l'adoption d'une **politique de genre**, qui est une manifestation explicite de ce type de choix. Une politique de genre reconnaît clairement l'importance de l'égalité des hommes et des femmes dans les processus électoraux et a une orientation stratégique. Elle peut se fixer des objectifs relatifs à la gestion interne de l'OGE ou à ses pratiques de travail, mais aussi s'étendre à ses activités externes et cibler des opérations électorales spécifiques.

Une politique de genre doit nécessairement fixer des objectifs clairs et explicites, et définir la stratégie qui permettra de les atteindre – les aspects sur lesquels l'OGE mettra l'accent pour établir ou renforcer l'égalité des sexes et comment y parvenir. Par exemple, l'OGE peut viser à l'inscription plus systématique des électrices à travers des campagnes de sensibilisation et d'information ciblées; ou à la parité au sein de son personnel permanent en développant des procédures de sélection inclusives et en encourageant les candidatures féminines.

En favorisant la reconnaissance de l'égalité des sexes comme partie intégrante de son organisation et de ses modes de fonctionnement grâce à sa politique interne de genre, l'OGE peut jouer un rôle d'impulsion important, et cela lui donne également une base robuste pour faciliter la mise en place d'une politique de genre dans la conduite du processus électoral (politique externe), en encourageant l'adoption d'une perspective de genre par les parties prenantes, notamment les partis politiques. La politique de genre d'un OGE reste l'instrument le plus efficace pour atteindre des objectifs de participation et de représentation accrues et significatives des femmes, que ce soit dans l'organisation, la gestion et le fonctionnement internes de l'institution ou dans la conduite des différentes phases du processus électoral. Dans

---

<sup>32</sup> Informations reçues par Madame Immaculate Njenge Kassait, Directrice des Opérations Électorales et de l'enregistrement électoral à la IEBC

<sup>33</sup> ONU Femmes et PNUD, Processus électoraux inclusifs. Un guide à l'usage des organismes de gestion électoral pour la promotion de l'égalité des sexes et de la participation des femmes, 2015, p. 34.

<sup>34</sup> Rwanda – National Electoral Commission (NEC), 2017-2022 National Electoral Commission Strategic Plan

<sup>35</sup> À travers les modules BRIDGE, un programme international de développement professionnel centré sur les processus électoraux (BRIDGE est l'acronyme anglais de « Building Resources in Democracy Governance and Elections », c'est-à-dire « Constituer des ressources pour la démocratie, la gouvernance et les élections »)

le chapitre suivant, ce document analyse en profondeur les politiques de genre et d'inclusion de deux OGE africains.

Une politique interne de genre se structure autour de quatre grands principes<sup>36</sup>. Le premier nécessite qu'une approche transversale guide l'action de l'OGE en intégrant le genre dans toutes ses activités, procédures, mécanismes, systèmes, pratiques, mesures, mais aussi dans la conception, la mise en œuvre et le suivi de ces activités. L'égalité et la non-discrimination représentent le deuxième principe directeur qui peut s'appliquer par exemple dans la gestion des ressources humaines de l'OGE pour assurer l'égalité des chances entre les hommes et les femmes recrutés et employés, ou dans le suivi des progrès de la politique de genre de l'OGE par la collecte et la publication de données et statistiques désagrégées. Troisième axe nécessaire, la participation et la représentation significative des femmes dans les structures de l'OGE et dans ses processus de décision. Enfin, quatrième principe, la transparence et la redevabilité de l'OGE par rapport à sa politique de genre doit être garantie par l'accès de toutes les parties concernées aux informations sur cette politique, sa mise en œuvre et ses résultats visés. Le volet externe de la politique de genre de l'OGE, dans ses activités menées au sein du processus électoral et dans la conduite des opérations électorales, doit également suivre ces quatre grands principes.

Pour éviter de n'exister que sur le papier et afin qu'elle se traduise effectivement par une ou plusieurs actions concrètes, la politique de genre doit être accompagnée d'un plan d'action où sont fixés des objectifs concrets, des échéances dans le temps et des indicateurs.

Le **plan d'action** sur le genre est directement lié à la politique genre (ou parfois aussi au plan stratégique) puisqu'il en est son instrument de mise en œuvre. Le plan d'action sert à définir des objectifs clés et les délais de mise en œuvre d'une action particulière pour atteindre ces objectifs. IFES travaille ainsi avec la Commission Électorale Nationale d'Éthiopie (*National Election Board of Ethiopia – NEBE*) à la création d'un possible plan d'action sur le genre pour appuyer les efforts d'inclusion des femmes dans les élections prévues pour 2021. Au moment de la rédaction de ce document, le plan d'action est encore à l'état d'ébauche, mais il comprend déjà des objectifs, des actions à mettre en place et des indicateurs pour assurer l'inclusion du genre dans les différents aspects du processus électoral, notamment dans les domaines de l'éducation électorale et des opérations de vote, ainsi qu'au sein qu'de l'institution elle-même.

La CENI de la RDC, en collaboration avec ONU Femmes, la MONUSCO et le PNUD, a aussi établi un plan d'action « genre et élections ». Ce plan est décrit en détail dans le chapitre 5.

### 3.2. Les stratégies d'inclusion des groupes marginalisés

L'abondance de la littérature et le large éventail des stratégies et pratiques spécifiquement liées à l'inclusion des femmes dans le processus électoral contraste avec le nombre limité de sources et de documentation concernant les stratégies d'inclusion des groupes marginalisés. L'inclusion des catégories traditionnellement sous-représentées autres que les femmes dans le processus

---

<sup>36</sup> International IDEA, Cadre d'élaboration des politiques internes de genre pour les organes de gestion électorale, 2016, p 19

électoral est devenu un axe de travail dans les différents pays et au sein des institutions internationales bien plus récemment, et c'est l'une des raisons pour lesquelles les stratégies d'inclusion mises en œuvre par les OGE sont moins nombreuses que celles sur le genre.

Le manque de textes de référence et de documentation sur ce thème n'est pas le seul obstacle à la conception et la mise en place de mesures visant à l'inclusion des groupes marginalisés. À travers ses recherches, IFES s'est rendu compte que les données qualitatives et quantitatives sur les personnes appartenant aux catégories marginalisées et traditionnellement sous-représentées, à commencer par leur nombre et leur pourcentage dans la population, sont difficiles d'accès ou indisponibles dans beaucoup de pays dans le monde. Par exemple, dans l'évaluation qu'IFES a effectuée récemment en Tunisie, il est apparu que les données concernant les citoyen(ne)s et les électeurs/trices tunisiens vivant avec un handicap restent difficiles à obtenir<sup>37</sup>.

De manière très pertinente, l'une des mesures prescrites par la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples dans son protocole relatif aux droits des personnes handicapées en Afrique est pour les États membres de s'assurer de la collecte, de l'analyse, de la conservation et de la diffusion systématiques de statistiques et de données nationales relatives au handicap. À cet effet, les États parties doivent « *désagréger les données et les statistiques, selon qu'il convient, sur la base du handicap, du genre, de l'âge et d'autres variables pertinentes* »<sup>38</sup>. Par ailleurs, l'objectif de développement durable des Nations Unies (16.B) appelle les états à recueillir des statistiques désagrégées en fonction du handicap.

Certains systèmes électoraux reconnaissent la possibilité légale pour certaines catégories d'électeurs et électrices de **voter par procuration**. C'est le cas du Burundi, où le code électoral autorise le vote par procuration aux femmes enceintes, aux malades et aux personnes vivant avec un handicap qui sont dans l'impossibilité de se déplacer jusqu'au lieu du scrutin<sup>39</sup>. Le Gabon lui aussi permet le vote par procuration dans les mêmes conditions<sup>40</sup>. Adoptant une approche privilégiant la participation des PVH effectuée au bureau de vote, la plupart des pays garantissent la **possibilité de se faire assister** dans l'opération de vote. Il existe dans ce domaine tout un éventail de variantes. Certains systèmes prévoient que l'assistance soit fournie par une personne choisie par l'électeur, conformément à l'article 29 de la CDPH, notamment en Côte d'Ivoire<sup>41</sup> ou à Madagascar<sup>42</sup>. D'autres en revanche imposent l'obligation pour la personne qui apporte l'assistance d'être un membre de la famille du votant, comme c'est le cas en Tunisie<sup>43</sup>. Certains pays imposent des restrictions de nombre, ainsi une personne ne peut porter assistance

---

<sup>37</sup> IFES, Political Participation of Women and Men with Disabilities in Tunisia, An IFES Assessment, 2018

<sup>38</sup> Protocole à la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, relatif aux Droits des Personnes Handicapées en Afrique, art. 32, alinéa a.

<sup>39</sup> Burundi – Loi organique n. 1/11 du 20 mai 2019 portant modification de la loi n. 1/20 du 3 juin 2014 portant code électoral, art. 50.

<sup>40</sup> Gabon, Code électoral, art 99.

<sup>41</sup> Côte d'Ivoire, Code électoral, article 37

<sup>42</sup> Madagascar - loi organique n° 2018 – 008 relative au régime général des élections et des referendums, article 158

<sup>43</sup> Tunisie - Loi organique n° 2014-16 du 26 mai 2014, relative aux élections et aux référendums, art.132

qu'à un(e) seul(e) électeur/trice, tandis que dans d'autres systèmes, la même personne peut aider plusieurs électeurs/trices à la seule condition qu'ils ou elles en aient besoin, par exemple en RDC<sup>44</sup>. En outre, certains pays interdisent formellement aux membres des bureaux de vote de fournir une assistance sous quelque forme que ce soit, pour éviter d'influencer le vote, comme c'est le cas en Afrique du Sud<sup>45</sup>, tandis que d'autres autorisent le président ou d'autres membres du bureau de vote à le faire, comme au Sénégal<sup>46</sup>.

En général, il est important de souligner qu'en matière d'inclusion, les stratégies existantes visent à l'inclusion de groupes aux caractéristiques diverses, qui ont des priorités différentes, et qui font parfois face à des défis et des obstacles eux aussi différents.

Qu'il s'agisse des personnes vivant avec un handicap (comme dans les cas de la plupart des OGE étudiés) ou des communautés autochtones, des jeunes, ou d'autres catégories marginalisées, les stratégies d'inclusion de ces groupes mises en œuvre par les OGE seront nécessairement différentes, car les priorités des OGE mais aussi celles des groupes à inclure, sont définies différemment dans chaque pays.

Dans certains OGE, la thématique du genre est considérée comme une priorité, tandis que les stratégies concernant l'inclusion des groupes marginalisés ne sont pas développées dans la même mesure. Mais il existe aussi des cas où les deux revêtent la même importance et sont même fusionnées, et ce à tel point que les stratégies de genre et d'inclusion sont dirigées et mises en œuvre par une même structure. L'idée d'une structure unique vise à répondre à des obstacles multidimensionnels auxquels les personnes peuvent être confrontées, liés à leurs multiples identités ou situations sociales comme par exemple le fait d'être femme vivant avec un handicap, ou être jeune et habiter en zone rurale, etc.

La Commission Électorale du Ghana est un exemple de ce type de structure mixte. Un Bureau pour le Genre, la Jeunesse et le Handicap (Gender, Youth and Disability Desk), relevant du Département des services électoraux a été mis en place au niveau du siège et dans les 16 bureaux régionaux de l'OGE. Ce Bureau fait un travail de liaison entre la Commission et les organisations de la société civile (OSC) spécialisées dans les domaines de l'inclusion, et conseille la Commission sur les questions relatives au genre, à la jeunesse et au handicap. Le bureau collabore par exemple à la planification et l'organisation des campagnes inclusives d'éducation civique et d'information aux électeurs/trices, afin que des variables telles que la langue, le niveau d'alphabétisation, le handicap, le sexe et d'autres éléments y soient prises en compte. Il organise aussi des ateliers de sensibilisation pour les organisations confessionnelles, les organisations communautaires, les OSC, les commerçantes, les associations de travailleuses et les organisations de personnes vivant avec un handicap qui relèvent de la Fédération ghanéenne des organisations pour le handicap (Ghana Federation of Disability Organisations - GFD), et met en place des formations pour le renforcement des capacités des candidates aux élections.

---

<sup>44</sup> Dans la loi électorale de 2011, dans l'art.58 en 2011, il était stipulé que : « Aucun électeur ne peut porter assistance à plus d'un électeur ». Cette disposition a été effacée avec l'amendement de 2017.

<sup>45</sup> South Africa, Electoral Act 73 of 1998, amended in 2013, Section 39, subsection 2.

<sup>46</sup> Sénégal, Loi n° 2018-22 du 04 juillet 2018 portant révision du Code électoral, Art. L 80.

La création d'un **point focal pour l'inclusion** peut aussi être une solution pour certains OGE. Avoir au sein de l'OGE des employé(e)s qui travaillent exclusivement sur l'inclusion des catégories marginalisées serait un avantage dans la planification des programmes et des activités spécifiques liées à ces groupes, ainsi que dans la sensibilisation sur ce thème. Toutefois, la plupart des OGE n'ont pas la capacité budgétaire pour établir et maintenir un dispositif de ce type. Pour cette raison, il arrive souvent que la personne identifiée comme point focal pour le genre assume aussi les responsabilités de point focal pour l'inclusion. Cette formule a des avantages comme le montre l'exemple de la Commission électorale du Libéria, où la section genre de la NEC est aussi chargée des questions d'inclusion des PVH, et par conséquent peut produire des outils et du matériel d'éducation civique sur les droits des personnes vivant avec handicap (voire le chapitre 4).

En 2019, la Commission Électorale du Kenya (Independent Electoral and Boundaries Commission – IEBC) a adopté une politique sur le genre et l'inclusion sociale<sup>47</sup>. Toutefois, la Commission n'a pas encore en son sein une direction ou un département spécialisé dans ces domaines et c'est la Direction de l'éducation civique et de la communication<sup>48</sup> qui assure l'inclusion des femmes et des groupes marginalisés dans le processus électoral. De plus, la Commission a aussi une politique de recrutement qui vise à assurer un quota de genre de 30% dans son personnel. Bien que pour l'heure cet objectif ne soit pas totalement atteint, la Commission fait les efforts et prend les mesures nécessaires pour y arriver.

Certains OGE n'ayant pas de réglementation écrite ni de lignes directrices bien définies sur les questions d'inclusion parviennent cependant à utiliser certains outils et à appliquer des **mesures ponctuelles** qui peuvent contribuer efficacement à augmenter la participation des femmes et d'autres catégories de citoyen(ne)s dans le processus électoral. Parmi ces mesures, on trouve notamment la **collecte et l'analyse des données désagrégées** par sexe ou par tranche d'âge. Connaître les pourcentages des femmes et des jeunes enregistrés sur les listes électorales, ou leurs taux de participation le jour du scrutin contribue à évaluer l'intégrité et l'accessibilité du processus électoral, permet d'identifier les insuffisances et les défis à relever dans ces domaines, pour concevoir et mettre en place sur cette base dès la période post-électorale des ajustements et des réponses adaptés. L'OGE du Mali établit ainsi les données désagrégées par sexe des électeurs/trices inscrits dans le fichier électoral, et prévoit au cours du scrutin l'utilisation d'un procès-verbal où les membres des Bureaux de Vote doivent recenser le nombre d'hommes et de femmes inscrits et ayant voté. En Tunisie, l'ISIE a réparti les électeurs/trices dans les différents

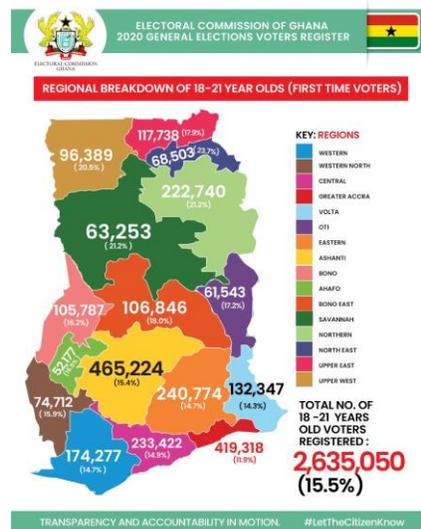


Figure 1: Statistiques publiées par la Commission Électorale de Ghana pour les élections générales de 2020 sur les nouveaux majeurs désagrégés par région

<sup>47</sup> Informations reçues de Madame Immaculate Njenge Kassait, Directrice des Opérations Électorales et de l'enregistrement sur les listes électorales à la IEBC

<sup>48</sup> Plus précisément c'est le "Directorate of Voter Education Partnerships and Communication" sous la responsabilité du "Department of Partnerships"

bureaux de vote de chaque centre de vote en fonction de leur tranche d'âge pour faciliter la collecte de données sur la participation des jeunes le jour des élections. De plus, pour les élections municipales de mai 2018, l'ISIE a inclus dans son site internet des messages audio expliquant les procédures de vote et fournissant les noms des candidates sur les listes des 350 circonscriptions. Durant les élections présidentielles et législatives de 2019, la gamme des informations disponibles sous format audio sur le site internet de l'ISIE s'est élargie à des décisions et communiqués émis durant le processus à l'intention des électeurs/trices. De plus, toutes les réunions publiques avec les parties prenantes et les conférences de presse tenues par l'ISIE étaient rendues disponibles simultanément en langue des signes.



Figure 2: Affiche créée par la Commission Électorale Nationale Indépendante (CENI) du Burkina Faso pour la révision du fichier électoral en juin 2020

La plupart des OGE concentrent leurs efforts en matière d'inclusion sur **les campagnes d'éducation civique**. La Commission Électorale du Cameroun (ELECAM) a créé en 2011 une série de vidéos sur l'inclusion politique, l'accessibilité aux bureaux de vote et d'autres informations utiles pour les personnes vivant avec un handicap pour le jour du vote qui utilisaient la langue des signes<sup>49</sup>. La CENI du Burkina Faso a récemment utilisé des posters représentant des jeunes, des femmes et des aîné(e)s dans sa campagne d'inscription et de révision du fichier électoral de juin 2020, en prévision des élections présidentielles et législatives du 22 Novembre 2020. (Voir ci-dessous).

Un défi important auquel se confrontent la plupart des OGEs et le manque de données sur le nombre et le pourcentage de bureaux de vote accessibles. Pour garantir l'accessibilité des bureaux de vote aux personnes à mobilité réduite et pour toutes les catégories d'électeurs/trices concernées, plusieurs pays ont inclus dans leurs textes juridiques relatifs aux élections l'obligation pour les bureaux de vote d'être accessibles aux personnes vivant avec un handicap. Au Ghana les BV sont installés en plein air, ils sont accessibles aux personnes à mobilité réduite. En Tanzanie, la loi sur les personnes avec handicap<sup>50</sup> demande au ministère compétent et à la commission électorale de s'assurer que tous les bureaux de vote soient accessibles aux électeurs/trices à mobilité réduite et que des dispositifs pour les électeurs/trices aveugles ou ayant une vision réduite soient disponibles.

D'autres mesures permettent la participation des personnes ayant un handicap visuel : il s'agit des **dispositifs d'assistance au vote**, comme par exemple les pochettes tactiles. Ces instruments peuvent être placés sur un bulletin de vote ordinaire, ils sont réutilisables et garantissent le secret du vote parce qu'ils rendent autonome la personne aveugle ou ayant une vision réduite et en lui permettant de voter sans avoir besoin



Figure 3: Pochette tactile utilisée en Tunisie en occasion des élections communales 2018

<sup>49</sup> IFES, Michael Svetlik, Virginia Atkinson, Rebecca Aaberg, Pathways to inclusive electoral participation of African citizens with disabilities, prepared for the EISA 20th Anniversary Symposium, Sept. 2016, p 18.

<sup>50</sup> Tanzania, Persons with Disabilities Act, 2010, Article 51, point 3.a.iii.

d'assistance. Ils ont été utilisés dans plusieurs pays du continent comme le Libéria ou la Tunisie. Toutefois dans certains pays, et bien qu'ils soient prévus dans les procédures, les observateurs internationaux de l'Union Européenne ont remarqué que ces dispositifs n'étaient pas toujours disponibles dans les bureaux de vote (cas du Kenya en 2017<sup>51</sup> et de la Sierra Leone en 2018<sup>52</sup>).

Au Ghana, en amont des élections de décembre 2020, la Commission Électorale a formé des électeurs/trices ayant un handicap visuel dans certains districts de la région d'Ashanti, pour leur apprendre à utiliser les pochettes tactiles sans assistance<sup>53</sup>.

En application des directives fixées dans son plan stratégique, le Rwanda a pris des dispositions pour permettre le vote des électeurs/trices hospitalisés. Selon le rapport de la mission d'observation électorale de l'Union Africaine, la Commission Électorale a aménagé des salles de vote dans les hôpitaux à travers tout le pays, ce qui a permis aux patient(e)s qui ne pouvaient se déplacer en dehors de l'hôpital d'exercer leur droit de vote ».

## 4. Les cas d'étude des OGE du Nigéria et du Libéria

Comme il est mentionné dans le chapitre précédent, certains OGE africains ont décidé d'utiliser un instrument plus robuste afin que l'égalité et l'inclusion soient assurées de manière systématique dans leur travail quotidien et au sein de l'institution, à travers **l'adoption d'une politique du genre et/ou d'une politique d'inclusion**. Ces instruments peuvent également s'accompagner d'autres outils, tels que des plans de mise œuvre et des fiches de résultats pour garantir que les indicateurs soient atteints, contrôlés et évalués dans les différents domaines d'intervention.

L'institution et l'exécution d'une politique du genre se révèle dans la pratique le moyen plus efficace pour faire progresser la participation et la représentation des femmes dans le travail et la gestion de l'OGE mais aussi au sein du processus électoral et dans sa conduite: elle oblige en effet à établir des objectifs opérationnels et des indicateurs de progrès, à définir des activités et à assigner des responsabilités, elle promeut l'engagement et la sensibilisation du leadership de l'OGE et de l'ensemble de ses membres à tous les niveaux, ainsi que des parties prenantes au processus électoral pour l'égalité des sexes. Une politique du genre est aussi susceptible de créer des mécanismes institutionnels et d'inscrire dans la continuité les actions pour le genre menées au niveau interne dans l'organisation, mais aussi les initiatives prises dans la conduite des élections.

Dans ce chapitre, deux cas d'étude de pays qui ont pris un tel engagement seront examinés en profondeur pour décrire et analyser les efforts entrepris par ces deux OGE en matière d'égalité et de lutte contre la discrimination. Il s'agit de la Commission Électorale Nationale du Libéria (National Electoral Commission -NEC) et de la Commission Électorale Nationale du Nigéria

---

<sup>51</sup> European Union Election Observation Mission Kenya 2017 final report

<sup>52</sup> European Union Election Observation Mission Sierra Leone 2018 final report

<sup>53</sup> Entretien avec Madame Abigail Nutakor, point focal genre et inclusion, Commission Électorale Ghana

(Independent National Electoral Commission -INEC), avec lesquelles IFES a collaboré dans la conception et la mise en œuvre des politiques adoptées.

Il convient de noter que le Libéria et le Nigéria ont tous deux ratifié plusieurs instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, et en particulier ceux qui visent à assurer la protection et la promotion des femmes et des personnes vivant avec un handicap, comme le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDEF) et la Convention relative aux droits des personnes handicapées (CDPH).

Les deux pays ont aussi une Politique Nationale du Genre, qui comporte de nombreux objectifs liés à la participation politique des femmes. Le Nigéria l'a adoptée en 2006, alors que le Libéria l'a fait en 2009, puis l'a révisée et mise à jour pour la période 2017-2022.

Le Libéria occupe le 63ème rang sur 153 pays dans l'Indice mondial de l'écart entre les sexes (Global Gender Gap Index) de 2020 du Forum de l'Économie Mondiale<sup>54</sup> dans le domaine de l'autonomisation politique des femmes. Le Libéria occupe ce classement grâce au leadership d'une présidente durant deux mandats consécutifs (Ellen Johnson Sirleaf de 2005 à 2017). Toutefois, cela contraste avec le nombre limité de femmes occupant de hautes fonctions électives ou nominatives – le gouvernement comptait en 2019 10,5% de femmes ministres, et le pays occupait le 153ème rang du classement de la représentation des femmes dans les Parlements de l'IPU avec seulement 9 femmes élues sur 73 députés aux élections de 2017, soit 12,33%<sup>55</sup>. Depuis les amendements à sa loi électorale introduits en 2015, le Libéria a un quota de genre de 30% pour les listes de candidat(e)s des partis politiques se présentant aux élections législatives, mais il s'agit d'une clause non obligatoire qui en l'absence de sanction ne fait qu'encourager la bonne volonté des partis. Cette disposition a eu de ce fait un impact très limité sur les résultats aux élections législatives de 2017.

Le Nigéria est 146ème au classement de l'Indice mondial de l'écart entre les sexes de 2020 dans le domaine de l'autonomisation politique des femmes. Seules 8% des ministres du gouvernement étaient femmes en 2019, et aucune femme n'a été cheffe de l'État au cours des 50 dernières années. Avec 21 femmes sur 360 membres du Parlement, soit 7.2% des députés élus en 2019<sup>56</sup>, le Nigéria occupe le 175ème rang du classement de l'Union interparlementaire Internationale (IPU). Le pays n'a pas introduit dans sa législation de quotas de genre pour les listes de candidat(e)s présentées par les partis, ni de sièges réservés aux femmes à la chambre.

Remarquablement, les commissions électorales du Libéria et le Nigéria, qui toutes deux travaillent dans des contextes où la représentation politique des femmes aux postes de

---

<sup>54</sup> Global Gender Gap Report 2020.

<sup>55</sup> Ces 9 députées sont toujours en fonction actuellement. Les candidates en lice représentaient 16,5% du total. Données de l'Union interparlementaire : [https://data.ipu.org/fr/content/liberia?chamber\\_id=45321](https://data.ipu.org/fr/content/liberia?chamber_id=45321) et <https://data.ipu.org/fr/women-ranking?month=10&year=2020>, consulté en février 2021

<sup>56</sup>Le nombre des députées siégeant actuellement est de 26. Les candidates à la députation étaient seulement 10,14 % du total en lice. Données de l'Union interparlementaire : [https://data.ipu.org/fr/node/31999/data-on-women?chamber\\_id=45436](https://data.ipu.org/fr/node/31999/data-on-women?chamber_id=45436) et <https://data.ipu.org/fr/women-ranking?month=10&year=2020>, consulté en février 2021

gouvernement et dans les assemblées élues reste faible, et où demeurent des obstacles sociétaux et de fortes résistances au sein des partis politiques à leur participation dans la sphère politique, sont deux OGEs qui ont initié et conduit des politiques genre aboutissant à de réelles avancées.

#### **4.1 La politique genre et les activités d'inclusion de la Commission électorale nationale (National Election Commission - NEC) du Libéria**

La Commission Électorale Nationale du Libéria (National Electoral Commission – NEC) a été instituée en 1986 puis reformée en 2004<sup>57</sup> à la suite de l'accord de paix signé à Accra le 18 août 2003. IFES a commencé à travailler avec la NEC au lendemain de sa signature.

La NEC du Libéria a été choisie comme cas d'étude car elle constitue un exemple de stratégies et de pratiques mises en place par les OGE en matière de genre étant plus développées que celles concernant l'inclusion. En effet, la NEC non seulement dispose d'une politique du genre et d'un plan pour sa mise en œuvre, mais aussi d'une section pour le genre qui se charge de superviser la prise en compte du genre dans toutes les activités de l'institution. En revanche, un tel dispositif n'existe pas encore pour l'inclusion des personnes vivant avec un handicap, bien que la NEC soit très active dans ce domaine, grâce à la mise en œuvre de plusieurs mesures spécifiques.

##### **4.1.1 La politique du genre et son plan de mise en œuvre**

La NEC a créé en son sein une Section Genre (*NEC Gender Section*) en 2011, mais à cette époque une politique du genre n'existait pas encore. La Section Genre de la NEC était responsable de toutes les activités liées au genre, et se chargeait notamment de mener des campagnes d'éducation civique et des sessions de formation, ainsi que de promouvoir une plus large inclusion des femmes au sein de l'institution. Par ailleurs, la Section Genre ne travaillait pas uniquement sur l'inclusion des femmes, car elle était également responsable de l'organisation des activités visant les personnes vivant avec un handicap. Le personnel de la Section Genre rencontrait régulièrement le Groupe de travail sur le Genre (Gender Task Force), un groupe d'employées de la NEC présentes dans tous les départements et formées sur les thèmes liés à l'inclusion des femmes. Ces réunions permettaient à la Section Genre de faire le point régulièrement avec le personnel travaillant dans toutes les opérations électorales comme par exemple dans le domaine de l'approvisionnement, la sensibilisation, ou la logistique, et de vérifier si le genre était adéquatement pris en compte dans toutes ces activités.

Malgré tous ces efforts, la NEC s'est rendu compte qu'en 2017, au moment d'entamer son troisième cycle électoral, seuls 22% du personnel permanent de la NEC était de sexe féminin ; parmi les 19 chefs de bureau des comtés (*magistrates*), une seule était une femme et il n'y avait

---

<sup>57</sup> Comprehensive Peace Agreement Between the Government of Liberia and the Liberians United for Reconciliation and Democracy (LURD) and the Movement for Democracy in Liberia (MODEL) and Political Parties, Accra, August 18, 2003.

aucune femme parmi les coordinateurs régionaux. Bien qu'au sein du personnel temporaire comme les agents d'inscription, les membres des bureaux de vote ou les formateurs/trices, le pourcentage de femmes était plus élevé, la NEC a pensé que l'adoption d'une politique sur le genre était nécessaire avant la tenue des élections couplées d'octobre 2017 pour corriger ces écarts.

La Politique du Genre que la NEC a adoptée en juin 2017<sup>58</sup>, a bénéficié de l'assistance d'USAID, du Canada, de la Suède, de l'Union Européenne, d'IFES et du PNUD. Elle vise à atteindre l'égalité des sexes dans toutes les opérations et programmes de la NEC. D'emblée les objectifs de la NEC ne se limitaient pas à la promotion de la participation des femmes dans le processus électoral en tant que candidates, électrices ou observatrices, mais comprenaient aussi le renforcement de la capacité organisationnelle de l'institution elle-même, afin de promouvoir la participation des femmes au sein de son personnel permanent et temporaire.

L'approche qui sous-tend la Politique du Genre de la NEC considère le genre comme une question transversale qui s'applique à toutes les phases du cycle électoral et à toutes les opérations menées par ses différentes sections. Par conséquent, l'ensemble des départements de la Commission sont mobilisés pour avancer en matière d'égalité des sexes.

Les quatre objectifs de la Politique du Genre de la NEC sont : (i) d'assurer que la Commission soit réactive au genre ; (ii) de construire sa capacité institutionnelle pour promouvoir le genre dans toutes les phases du processus électoral ; (iii) de promouvoir la participation des femmes en tant qu'électrices, candidates et observatrices ; (iv) de renforcer les mécanismes internes à la Commission concernant les aspects de genre.

Avec ce nouveau cadre d'action, la Section Genre joue un rôle plus important dans le conseil, la coordination, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des efforts d'intégration du genre à tous les niveaux de la Commission. La Section Genre a renforcé son travail de coordination avec toutes les sections de la NEC, en particulier avec les sections des Opérations sur le Terrain, de la Formation, Éducation Civique et Électorale, des Ressources humaines, du Suivi et Évaluation, et le Centre de données, Information et Communication, ainsi qu'avec les démembrés sur le terrain. Toutefois, même s'il existe une Section Genre, l'ensemble des départements de l'OGE ont une responsabilité dans la promotion de l'égalité des sexes.

La Politique du Genre s'accompagne d'un plan de mise en œuvre (*Policy Implementation Plan*)<sup>59</sup> qui répertorie les différentes activités que la NEC compte réaliser pour atteindre ses objectifs.

Pour s'acquitter des engagements contenus dans sa politique, la NEC a jugé essentiel de **renforcer les capacités** de son personnel à tous les niveaux<sup>60</sup> à travers plusieurs sessions de formation et de partage des connaissances. Cela a permis l'intégration des aspects du genre dans toutes les activités de planification, de budgétisation, de mise en œuvre et de suivi et évaluation réalisées pour chaque opération électorale. D'autre part, la NEC a mis en place une

---

<sup>58</sup> Liberia, NEC Gender mainstreaming policy, June 2017.

<sup>59</sup> Liberia, NEC Gender mainstreaming policy implementation plan, June 2017.

<sup>60</sup> Informations recueillies sur le site web de la NEC.

**stratégie de recrutement** qui garantit l'équilibre entre les sexes à tous les niveaux de l'organisation, y compris parmi les cadres et les directeurs et qui veille à ce que toute la composition du personnel respecte la parité, tant au siège que dans les démembrements sur le terrain.

Tout de suite après l'adoption de la Politique du Genre et de son plan de mise en œuvre, la NEC a fortement encouragé les femmes à postuler aux fonctions d'agents électoraux, ce qui a eu pour résultat d'aboutir au recrutement de 50% des femmes dans certains comtés pour les élections couplées de 2017<sup>61</sup>.

Quant à la participation des femmes dans le processus électoral lui-même, la Politique du Genre de la NEC prévoit la mise en œuvre d'actions spécifiques de **plaidoyer** auprès des partis politiques et de campagnes de **sensibilisation des électeurs/trices et citoyen(ne)s**, ainsi que des programmes de **consultation** auprès des chefs communautaires, des organisations de la société civile, des partis politiques, des chefs religieux et des enseignant(e)s.

A l'occasion des élections législatives de 2017, la NEC a mené une initiative novatrice et prometteuse en matière de plaidoyer : elle a ainsi rédigé dès le mois de juin un mémorandum d'accord incitant les partis politiques à atteindre le seuil de 30% de candidates sur leurs listes, comme les y enjoignait la loi électorale, mais aussi à soutenir les candidates nommées à travers des formations et des appuis techniques et financiers, par exemple en payant ou participant à leurs frais d'enregistrement de candidature et/ou de campagne. La NEC s'est attachée à leur faire signer cet engagement durant la période pré-électorale. Malgré l'effort de la NEC, l'objectif de 30% de candidates sur les listes des partis politiques n'a pas été atteint, les dispositions de la loi électorale étant peu susceptibles d'être appliquées en l'absence de sanction contraignante et de mécanisme d'application<sup>62</sup>. Cependant même si seul un parti sur les 24 en lice a respecté le quota de genre et nommé 30% de femmes<sup>63</sup>, et qu'en moyenne les candidates n'étaient que 16% du total, l'initiative de la NEC a eu des résultats positifs : 22 sur ces 24 partis politiques ont signé le mémorandum de la NEC et ont pris conscience de la question de l'inégalité des chances pour les candidates, beaucoup d'entre eux se montrant disposés à y remédier. Un certain nombre de signataires ont effectivement soutenu leurs candidates en payant leurs frais d'inscription et en leur fournissant une assistance matérielle ou logistique dans leur campagne.

---

<sup>61</sup> Selon les données collectées par les observateurs internationaux de NDI, dans les comtés du centre du pays comme Bomi, les femmes étaient présentes à 50% comme membres mais aussi comme présidentes de BV. National Democratic Institute, Final International Election Observation Mission Report - Liberia 2017 Presidential and Legislative Elections.

<sup>62</sup> Comme l'ont souligné plusieurs missions d'observation des élections, nationales et internationales, ces mesures n'ont pas été suffisantes pour assurer dans les faits une représentation de 30% des femmes sur les listes de candidats. Ibidem.

<sup>63</sup> La loi électorale telle qu'amendée en 2014 stipule que les partis politiques doivent présenter des candidats dans au moins la moitié des comtés, et qu'ils doivent s'efforcer de présenter au moins 30% de candidats de chaque sexe sur leurs listes. À noter que de nombreux partis ont présenté un nombre de candidats inférieur au seuil minimum de la moitié des comtés, mais ont toutefois été autorisés à concourir. Liberia, An act to amend certain provisions of the 1986 elections law, approved September 2014.

Les campagnes de sensibilisation et d'éducation civique et électorale de la NEC comprennent des messages sensibles au genre, des interactions en face-à-face, des outils audiovisuels, comme des vidéos, ainsi que des chants et danses traditionnels pour diffuser les messages. En 2017, des formatrices déployées dans tous les comtés au sein des équipes de sensibilisation ont particulièrement ciblé les femmes, notamment les commerçantes (*market women*), dotées d'une grande capacité de diffusion des messages auprès des électrices.

Pour la journée électorale, des mécanismes ont été spécialement mis en place pour veiller à répondre aux obstacles auxquels font face les femmes enceintes, les femmes vivant avec un handicap et les femmes accompagnées d'enfants, ainsi que pour réaliser la **collecte des données sur la participation désagrégées par sexe**. Dans chaque bureau de vote, au deuxième tour des élections présidentielles de 2017, une feuille de pointage des électeurs/trices (Gender Tally Sheet) remplie de manière obligatoire par l'un des membres du bureau de vote a permis de calculer en temps réel le nombre d'électrices et d'électeurs qui s'étaient rendus aux urnes.

Le plan de mise en œuvre prévoit aussi des mécanismes pour inciter les candidatures de femmes comme par exemple l'adoption de conditions d'éligibilité liées à l'enregistrement des partis politiques aux élections. En outre, pour favoriser la participation des femmes au processus en tant qu'observatrices, la NEC compte développer des **formulaire de questions couvrant les aspects du genre** pour les groupes d'observateurs/trices.

La Politique du Genre de la NEC développe aussi un point important lié à la sécurité électorale. La NEC s'impose une obligation de consulter les agences nationales de sécurité pour s'assurer que des mesures soient en place pour prévenir la violence électorale et intégrer une perspective de genre dans **l'élaboration d'un code de conduite** relatif à la sécurité électorale.

La Politique du Genre prévoit enfin une **stratégie transversale pour le suivi et l'évaluation** des progrès réalisés, qui comprend la création d'un **Groupe Consultatif sur le Genre** composé de certains commissaires et de quelques membres du personnel de la NEC, et qui fonctionne comme un organe d'appui à la prise de décisions sur toutes les questions concernant le genre. De plus, l'établissement d'un **Groupe de Travail Technique sur le Genre** est aussi prévu pour mettre en œuvre les mesures décidées par le Groupe Consultatif.

À noter que pour le plan de mise en œuvre de sa Politique Genre, la NEC a créé plusieurs instruments de suivi et d'évaluation des activités liées au genre : le **Cadre de Résultats** (Results framework) qui définit les indicateurs à atteindre, les données à collecter, les outils de collecte des données et les responsabilités des différentes parties prenantes ; le **Plan de Travail** (Work Plan) qui établit les activités spécifiques à mener sur la base des quatre objectifs de la Politique du Genre, et assigne les responsabilités dans des délais fixés, et le **Questionnaire de Suivi et d'Évaluation** (Monitoring and Evaluation Checklist), créé sur la base de la politique de suivi et d'évaluation de la NEC et qui constitue l'instrument principal de mesure des progrès de la mise en œuvre de la Politique du Genre. Des évaluations périodiques annuelles sont prévues, en plus des évaluations ponctuelles réalisées après la conclusion de chaque événement électoral, à travers des exercices de leçons apprises, des analyses spécifiques et des comptes-rendus.

Enfin, le dernier instrument est la **Stratégie de Gestion du Risque** (Risk Management Strategy), où sont définis les modes d'intervention du leadership pour répondre aux différents cas d'urgence.

Une importante remarque à faire est que le budget opérationnel assigné pour la mise en œuvre de sa Politique du Genre fait partie intégrante du budget de la NEC<sup>64</sup>.

#### 4.1.2 Les activités d'inclusion des personnes vivant avec handicap de la NEC

Contrastant avec le nombre, la gamme et le niveau d'élaboration des instruments sur les aspects du genre qu'elle a conçus et mis en œuvre ces dernières années, la NEC n'a adopté jusqu'à présent aucune politique d'inclusion des catégories sous-représentées, et l'intégration des électeurs vivant avec un handicap dans le processus électoral n'a pas atteint la même envergure que les avancées concernant la participation des femmes.

En 2016, avec l'accompagnement d'IFES, la Section Genre a entamé une série de consultations avec les organisations de défense des droits des personnes vivant avec handicap dans plusieurs comtés du pays. Ces organisations ont pu transmettre à la NEC des recommandations visant à favoriser la participation politique de femmes et hommes vivant avec handicap. À l'issue de ces consultations, la Section Genre de la NEC a rédigé des **Lignes directrices pour des élections inclusives pour les personnes vivant avec un handicap** (Guidelines for Disability-Inclusive Elections in Liberia), proposant une stratégie de développement de la participation des personnes vivant avec handicap dans les processus politiques du Libéria. Ce document était aussi accompagné d'un plan de mise en œuvre de la stratégie. Les deux documents n'ont pas été adoptés à ce jour.

En juillet 2017, un autre important document a aussi été développé par la NEC avec le soutien d'IFES, intitulé « *Comment inclure les femmes vivant avec un handicap. Un guide pour le processus électoral au Libéria* ». Ce manuel vise à favoriser l'inclusion des femmes vivant avec un handicap dans tous les programmes et toutes les activités réalisées par la NEC durant le cycle électoral, comme l'inscription des électeurs/trices, l'éducation civique ou pendant la journée électorale, afin de promouvoir leur participation en tant qu'électrices et agentes électorales. Il prévoit **la nomination d'un point focal pour l'inclusion** du handicap au sein de la Section Genre, **la création d'un groupe de travail** sur l'inclusion des personnes handicapées, et des réunions conjointes périodiques avec le Groupe de Travail sur le Genre. Avant le développement de ce guide, la NEC a organisé en février 2017 son premier atelier sur l'inclusion, au cours duquel des membres du personnel de la NEC ont été formés sur l'accessibilité des bureaux de vote et sur la formation des membres de bureau de vote pour favoriser l'inclusion des personnes vivant avec handicap. À la suite de cet atelier et pendant les préparatifs des élections couplées de 2017, la Section Genre a **développé des outils d'éducation civique et d'information des électeurs/trices** encourageant la non-discrimination et l'inclusion des personnes vivant avec handicap à travers des images et des messages sur les affiches et autres matériels relatifs à l'inscription sur les

---

<sup>64</sup> Liberia, NEC Gender mainstreaming policy implementation plan, p. 5.

listes et au processus de vote. A l'occasion du processus électoral de 2017, la NEC a introduit pour la deuxième fois l'utilisation des pochettes tactiles pour les personnes ayant un handicap visuel<sup>65</sup> ; la Section Genre a conduit une série de sessions de formation à travers tout le pays pour préparer les membres des bureaux de vote à leur utilisation et les sensibiliser à l'accès au vote des personnes vivant avec un handicap en général. Le Groupe d'Action genre (Gender Task Force) au siège de la NEC et des groupes de coordination dans les comtés dédiés au genre dans les élections sont ceux qui se chargent de promouvoir l'idée d'inclusion d'autres groupes dans les élections. La Section Genre de la NEC est chargée de garantir l'équité (qui couvre l'inclusion) dans les élections au Libéria à partir de la NEC sans nécessité d'ajouter un point focal.

## **4.2 La politique du genre et les activités liées à l'inclusion de la Commission Électorale Nationale Indépendante (Independent National Electoral Commission - INEC) du Nigéria**

La Commission Électorale Nationale Indépendante (Independent National Electoral Commission – INEC) de Nigéria est un organe permanent, institué par la Constitution de la République Fédérale du Nigéria<sup>66</sup>. Elle est composée d'un président et de 12 Commissaires nationaux, et se divise en démembrements établis dans la capitale fédérale et dans les 36 états du pays, ainsi que dans les 774 gouvernements locaux du Nigéria.

L'INEC a clairement mis l'accent sur la parité et la participation politique des femmes en instituant une véritable Politique du Genre. L'INEC mène également une série d'activités coordonnées visant au renforcement de la participation de groupes marginalisés, sans avoir toutefois adopté une politique d'inclusion proprement dite.

### **4.2.1 La Politique du Genre de l'INEC**

À l'issue de consultations avec plusieurs parties prenantes, notamment avec le personnel de l'INEC, des organisations de la société civile, des femmes leaders et des représentants des partis politiques, l'INEC a adopté sa propre Politique du Genre (INEC Gender Policy) en 2014. Cette politique se base sur les traités internationaux et régionaux signés par le Nigéria, mais aussi sur sa Politique Nationale du Genre (National Gender Policy) de 2006, qui reconnaît la parité des sexes comme partie intégrante des droits humains et comme condition nécessaire pour un développement équitable.

Pour mettre cette politique en œuvre, l'INEC a tout d'abord défini des principes directeurs et des objectifs qui concernent d'une part les procédures internes et les opérations, mais a aussi engagé des relations et entamé le plaidoyer avec les principaux acteurs du processus électoral : les partis politiques. Ces dernières actions visent spécialement à faciliter l'identification de candidates pour les élections, conformément aux règlements internes des partis politiques, et à

---

<sup>65</sup> Les pochettes tactiles ont été utilisées pour la première fois au Libéria lors des élections en 2005, avec un appui donné par IFES à l'achat, pour la formation et une campagne de sensibilisation. Aux élections de 2011, elles n'ont pas été employées.

<sup>66</sup> Nigeria, Constitution of the Federal Republic of Nigeria, 1999, Section 153 (f).

créer un cadre juridique conduisant effectivement à la parité et permettant de réduire l'écart entre les hommes et les femmes dans la représentation politique, aux postes électifs à tous les niveaux.

L'INEC a élaboré un cadre de résultats, un plan d'action, une stratégie de réduction des risques et un questionnaire de suivi et évaluation afin de guider la mise en œuvre de sa Politique du Genre.

L'une des premières actions menées dans ce sens a été de consolider l'Unité de Genre et de la transformer en Division. Des responsables ont été recrutés pour cette nouvelle Division dans les 36 états fédéraux afin de faciliter et de monitorer la mise en œuvre de la politique partout sur le terrain, où des formations BRIDGE ont été dispensées aux membres du personnel de l'INEC. Et il est important de noter que pour la première fois depuis sa création, une femme a été nommée Secrétaire de l'INEC.

Dans le cadre de son organisation interne, l'INEC a réaménagé le processus de recrutement, afin d'assurer un équilibre entre les hommes et les femmes au sein du personnel. Avec l'appui d'IFES, l'INEC a d'abord conduit un audit qui a révélé que la Commission comptait plus d'hommes que de femmes dans son personnel, en particulier dans le nord du pays. La disparité était encore plus flagrante pour les cadres. La Commission s'est donc engagée à accorder une **priorité aux candidatures de femmes** lors des recrutements et des promotions, particulièrement dans les régions défavorisées. Toujours dans le cadre de la promotion de la parité dans son recrutement, l'INEC est arrivée à créer des **crèches pour les mères allaitantes** dans certains démembrements sur le terrain. Ce type de mesures a contribué énormément à améliorer la productivité des mères. Dans le même esprit, l'INEC a introduit et accordé un **congé de paternité** aux nouveaux pères qui en ont fait la demande. Cette option a permis aux membres du personnel de sexe masculin de fournir le soutien nécessaire à leurs épouses, mais également de passer du temps avec leurs nouveau-nés. Cette réglementation a été codifiée dans le contrat de travail du personnel de l'INEC.

Afin de mieux prendre le genre en compte dans le processus électoral, l'INEC a exploité les données des électeurs/trices inscrit(e)s collectées lors des élections de 2015 et les a **désagrégées par genre**. Ce type de données a mis en évidence la nécessité dans certaines zones du pays où le nombre d'électrices inscrites était faible, de renforcer les activités d'éducation civique. Par ailleurs, l'INEC a mis l'accent sur le **vote prioritaire** pour les femmes enceintes, les mères allaitantes, les personnes vivant avec un handicap et les électeurs/trices âgé(e)s. Enfin, la participation des agentes de sécurité dans les bureaux de vote a été améliorée lorsque cela s'est avéré possible et nécessaire.

L'INEC a travaillé avec les partis politiques afin d'atteindre le seuil de 35% de candidates sur leurs listes, comme il est stipulé dans la Politique Nationale du Genre. Malheureusement, seuls

quelques partis ont été capables de présenter des femmes candidates aux élections de 2019<sup>67</sup>. L'INEC continue à travailler sur cet aspect et compte réviser prochainement sa Politique du Genre pour aboutir à une plus grande participation politique des femmes sur le plan des candidatures.

En 2020, l'INEC a produit un **rapport d'évaluation** portant sur les cinq premières années de mise en œuvre de la Politique du Genre (2014-2019). Ce rapport d'évaluation n'a pas été publié, mais sa rédaction demeure une avancée essentielle pour le suivi et évaluation de cette politique et pour y apporter des améliorations.

#### **4.2.2 Le Cadre sur l'Accès et la Participation des Personnes vivant avec un Handicap**

En 2018, l'INEC a publié un document intitulé « Cadre sur l'Accès et la Participation des Personnes vivant avec un Handicap » (Framework on Access and Participation of persons with disabilities in the electoral process). Cet engagement de l'INEC porte sur l'inclusion des personnes vivant avec un handicap dans tous les aspects du processus électoral et vise particulièrement à éliminer les barrières qui freinent leur participation en tant qu'électeurs/trices, candidat(e)s, représentant(e)s de partis politiques, mais aussi en tant que membres du personnel de l'INEC. Comme pour la Politique du Genre, le « Cadre » a été développé à l'issue de consultations avec les OSC de personnes en situation de handicap aux niveaux régional et national ainsi que d'une conférence nationale de validation du document réunissant ces mêmes parties prenantes notamment leur organisation fédératrice, l'Association nationale conjointe des personnes vivant avec un handicap (Joint National Association of Persons With Disabilities - JONAPWD)<sup>68</sup>.

En général, le « Cadre » adopte une structure similaire à celle de la Politique du Genre, avec des principes directeurs, des objectifs qui découlent de la vision et de la mission de l'INEC, et un plan opérationnel. De plus, le Cadre définit plusieurs activités que l'INEC devrait développer selon les objectifs spécifiques fixés. Ces activités concernent l'organisation interne, mais aussi le processus électoral lui-même : par exemple le renforcement des capacités du personnel de l'INEC sur l'intégration et l'inclusion des personnes vivant avec handicap, ainsi que la prise en compte de l'inclusion dans les ressources humaines et financières de l'institution; l'établissement d'un quota pour les personnes vivant avec un handicap à recruter comme personnel de la Commission ; la mise en place d'une base de données sur les personnes vivant avec handicap (y compris au sein du personnel électoral permanent et temporaire, des prestataires de services, parmi les candidat(e)s et les électeurs/trices) ; l'organisation de campagnes de sensibilisation et d'éducation civique ciblées sur la pleine participation des personnes vivant avec un handicap dans le processus électoral. Ces derniers mois, l'INEC a mis en œuvre plusieurs des engagements répertoriés dans le Cadre, comme par exemple le **recrutement** de personnes

---

<sup>67</sup> Selon le rapport de la mission d'observation de l'Union Européenne, la proportion des femmes candidates était inférieur au 12.8%. European Union, Election Observation Mission, Nigeria 2019, Final Report. Le rapport de la mission d'observation de NDI et IRI indique que les deux plus grands partis politiques ont présenté des candidatures féminines à l'Assemblée Nationale la hauteur de 5% et 6 %. IRI/NDI Nigeria International Election Observation Mission Final Report, June 2019.

<sup>68</sup> Association Nationale des Personnes Vivant avec un Handicap.

vivant avec un handicap au sein de l'INEC, **l'affectation de personnel dédié aux personnes vivant avec un handicap** dans les 36 états et au niveau central. De plus, au cours des deux dernières élections, l'INEC a introduit des **instruments pour faciliter le vote des personnes vivant avec un handicap visuel dans les bureaux de vote**, comme les bulletins en braille, des pochette tactiles, et des loupes. L'INEC a aussi sponsorisé des programmes radio d'éducation civique ciblant les personnes vivant avec handicap dans trois gouvernements locaux.

Le Cadre ne représente pas un engagement aussi marqué que la Politique du Genre. Ceci peut s'expliquer par le fait que l'INEC a entamé son travail sur les aspects de genre plus tôt que ceux sur l'inclusion des personnes vivant avec un handicap. De plus, au niveau national une loi sur la protection des personnes vivant avec un handicap au Nigéria n'existait pas à l'époque de l'adoption du Cadre par l'INEC ; le projet de loi contre la discrimination à l'égard des personnes vivant avec un handicap (Discrimination against Persons with disabilities (prohibition) bill)<sup>69</sup> n'a été adopté qu'en novembre 2018. Toutefois, des discussions sont en cours à l'INEC pour réviser le Cadre et le transformer en Politique à part entière<sup>70</sup>.

Il est important de noter que l'INEC a aussi une stratégie concernant la jeunesse (Youth Engagement Strategy – YES) qui sert de cadre d'orientation pour l'inclusion des jeunes dans le processus électoral.

### 4.3 Conclusions

Dans les deux cas étudiés, on remarque que les deux OGE ont fait la démonstration d'une forte détermination pour prendre en compte une ou plusieurs catégories marginalisées et promouvoir leur inclusion dans le processus électoral, malgré les obstacles d'ordre individuel, structurel, et culturel existants. En effet, il existe au Nigéria comme au Libéria de nombreuses barrières sociétales, l'opposition de certains secteurs de la société, mais aussi des résistances à l'intérieur même des partis politiques à la pleine participation de la femme en politique, à sa présence à des postes électifs et à son activité dans la sphère publique.

Le fait que les OGE du Libéria et du Nigéria aient adopté une politique du genre est un signe sans équivoque de leur fort engagement en faveur de l'égalité des sexes et de leur volonté d'atteindre leurs objectifs. Qui plus est, à ce stade on peut déjà constater des effets notables : les deux OGE ont fait progresser l'inclusion des femmes, et ont également fait preuve d'avancées pour l'inclusion d'autres groupes marginalisés. L'adoption de leurs politiques du genre ont déjà montré des résultats positifs : parmi eux, davantage de femmes (en nombre et en pourcentage) employées au sein de leur personnel et un recrutement sensible au genre, ou la présence d'agentes électorales en nette augmentation dans les bureaux de vote lors des derniers scrutins. Autre résultat significatif, les deux OGE ont créé et institué une panoplie d'instruments qui n'existaient pas auparavant, et qui aujourd'hui favorisent la participation accrue des femmes ou des personnes vivant avec un handicap dans le processus électoral, tels que les mécanismes de

---

<sup>69</sup> Nigeria, Discrimination against Persons with disabilities (prohibition) bill, 2018 (harmonised).

<sup>70</sup> Entretien avec le personnel du bureau d'IFES au Nigéria

collecte de statistiques – la *Gender Tally Sheet* ou feuille de pointage remplie dans chaque bureau de vote pour calculer la participation des électeurs et des électrices.

L'adoption d'une politique du genre par la NEC du Libéria a permis à toutes les parties prenantes au processus électoral de prendre conscience de l'importance et de la signification de la question du genre, notamment les partis politiques et leurs membres qui comprennent et adhèrent plus nombreux à la nécessité d'une participation accrue des femmes en politique et dans le processus électoral.

Grâce au recueil de données qui l'a accompagné, la politique du genre a permis de rendre visible les retards et les déficiences à corriger et les améliorations nécessaires, suggérant par là même des orientations pour l'avenir.

Enfin grâce à l'utilisation d'indicateurs, le plan d'action qui accompagne la politique informe précisément sur les résultats obtenus au cours d'un cycle électoral, et permet d'indiquer la voie à suivre pour le cycle suivant, fournissant à la nouvelle équipe dirigeante un axe de travail sur plusieurs années permettant à l'OGE d'inscrire ses efforts dans la continuité.

L'examen des cas des OGE du Libéria et du Nigéria montre que la stratégie et les outils développés sont variables et dépendent étroitement du contexte politique et social dans lequel ils interviennent. Toutefois, dans les deux pays on remarque aussi que l'aspect du genre a été pris en considération par l'OGE plus tôt que l'aspect d'inclusion des personnes vivant avec un handicap, souvent plusieurs années auparavant, et c'est pourquoi les avancées sont plus évidentes pour la participation des femmes. On constate la même tendance dans le reste du continent et au niveau mondial : les efforts des commissions électorales pour accroître et améliorer la participation et la représentation des femmes ont le plus souvent précédé dans le temps l'attention portée à l'inclusion des groupes marginalisés, comme cela est déjà évoqué dans le chapitre 3.

Une politique du genre démontre le fort engagement des OGE du Libéria et du Nigéria dans la thématique du genre, et les activités et instruments utilisés et les efforts menés par les deux OGE pour progresser sur l'inclusion des personnes vivant avec un handicap dans le processus électoral montrent que les bases pour l'établissement d'une véritable politique d'inclusion des groupes marginalisés existe déjà.

## 5. Le genre et l'inclusion en République Démocratique du Congo

Ce chapitre a pour but de dresser un état de lieux de l'inclusion des femmes et d'autres groupes marginalisés au sein de l'administration électorale congolaise, mettant en relief les efforts mis en œuvre par la Commission Électorale Nationale Indépendante (CENI) à travers ses procédures internes (recrutement, formation, etc..) ainsi que dans ses relations avec les parties prenantes au processus électoral, et en particulier avec les électeurs/trices.

Dans ce chapitre, les efforts réalisés par la CENI pour la participation des femmes et des groupes marginalisés dans le cycle électoral et au sein de l'administration électorale seront analysés, en détaillant les initiatives, les politiques et les dispositions légales mises en place à cet effet.

Depuis son accession à l'indépendance, la RDC s'est efforcée d'offrir à travers sa législation des opportunités à toutes les catégories de la population afin de veiller à leur protection et leur sécurité. La RDC a ratifié plusieurs pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme, notamment ceux qui visent à assurer la protection et la promotion des femmes et des personnes vivant avec un handicap, comme le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDEF) et la Convention relative aux droits des personnes handicapées (CDPH). La RDC est également signataire de plusieurs pactes régionaux pertinents en ces matières : La Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples (CADHP) et le Protocole de Maputo sur les droits des femmes en Afrique, la Déclaration Solennelle pour l'Égalité du Genre en Afrique (DSEGA) et la Charte africaine de la jeunesse<sup>71</sup>.

La RDC a adopté en 2009 une Politique Nationale du Genre, et des travaux ont été menés en 2015 à l'adoption de la loi portant modalités d'application des droits de la femme et de la parité<sup>72</sup>.

La RDC est classée 126<sup>ème</sup> sur 153 pays en termes d'autonomisation politique des femmes (Global Gender Gap Index 2020)<sup>73</sup>. Le classement de l'Union interparlementaire la place en 151<sup>ème</sup> position sur 193 avec 12,8% de femmes siégeant au Parlement (soit 64 sur 500 députés depuis les élections législatives de 2018<sup>74</sup>). Le pays n'a pas encore vu une femme élue à la présidence, mais pour la première fois en 2019 et jusqu'à la fin de l'année 2020, une femme a été élue présidente de l'Assemblée nationale. Le premier gouvernement formé à l'issue des élections législatives de 2018 comprenait 18% de femmes ministres. La loi ne prévoit pas de quotas de genre pour les listes de candidat(e)s présentées par les partis politiques à l'Assemblée Nationale,

---

<sup>71</sup> Il existe aussi le Protocole à la CADHP, relatif aux Droits des Personnes Handicapée en Afrique mais la RDC n'est pas signataire de ce protocole.

<sup>72</sup> Loi n° 15/013 du 1<sup>er</sup> août 2015 portant modalités d'application des droits de la femme et de la parité.

<sup>73</sup> Global Gender Gap Report 2020

<sup>74</sup> 50 femmes ont été élues députées en décembre 2018. Sur 21 candidats à la présidence, seule une femme s'était mise sur les rangs en 2018. Et sur un total de 15229 candidats à l'Assemblée Nationale, seules 1773 étaient femmes, soit 11,6%. Informations recueillies sur le site internet Debout Congolaises, consulté le 3 février 2021- <https://deboutcongolaises.org/seulement-116-de-femmes-candidates-aux-legislatives-nationales/>

au Sénat ou aux Assemblées Provinciales, sinon la « prise en compte de la représentation de la femme » dans la confection des listes.

Sur les 21 candidats à l'élection présidentielle, aucune personne vivant avec un handicap n'était représentée. Par contre, certaines se sont présentées à la députation nationale, quoiqu'en nombre limité - approximativement 141 sur 15.360 candidats, soit moins de 1%.

S'il est difficile d'établir des statistiques exactes dans ce domaine, plusieurs études estiment à l'instar de l'organisation Handicap International à 10,5 Millions le nombre de personnes vivant avec un handicap en RDC, ce qui représente près de 12,3% de la population<sup>75</sup>. Selon la ministre déléguée en charge du dossier des personnes vivant avec handicap ce pourcentage est encore plus élevé : « Aujourd'hui, avec les situations de crise notamment les guerres qui affectent la République Démocratique du Congo, les chiffres de personnes handicapées s'élèvent à environ 15% de la population totale de la RDC. <sup>76</sup>» Pour sa part, l'Organisation Mondiale de la Santé estime que 15% de la population mondiale vit avec un handicap, ce qui reviendrait à 11 Millions de personnes en RDC.

## **5.1 Les engagements internationaux et le cadre juridique de la RDC en matière de genre et en matière d'inclusion des groupes marginalisés**

Depuis son accession à l'indépendance, la République Démocratique du Congo a signé, ratifié et adhéré à plusieurs traités internationaux et régionaux visant à la promotion et la protection des droits de l'homme<sup>77</sup>. En adhérant à ces instruments, la RDC a réaffirmé sa volonté d'inscrire dans ses politiques publiques les droits de certaines catégories marginalisées, étant donné que la Constitution de 2006 prévoit que les traités et accords internationaux conclus ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois nationales<sup>78</sup>. Dans ce sens, la Constitution congolaise est l'une des plus progressistes en Afrique. En effet, elle assure le principe d'égalité de tous les citoyen(ne)s<sup>79</sup>, le principe d'accès égal aux ressources publiques sans discrimination, le principe de la parité homme-femme<sup>80</sup> et la nécessité de mettre en œuvre des mesures

---

<sup>75</sup>Le dernier recensement de la population en RDC a été conduit en 1984 et depuis cette époque, il n'y a pas de statistiques définitives sur la population.

<sup>76</sup> Voir le discours de la ministre déléguée en charge des personnes vivant avec handicap du 3 décembre 2019.

<sup>77</sup> Voir tableau en annexe.1

<sup>78</sup> Dans son préambule, la Constitution « réaffirme l'adhésion et l'attachement [du peuple congolais] à la Déclaration universelle des droits de l'homme, à la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, aux Conventions des Nations Unies sur les droits de l'Enfant et sur les droits des Femmes, particulièrement à l'objectif de la parité homme-femme au sein de l'institution du pays ». Constitution de la République Démocratique du Congo, modifiée par la Loi n° 11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006.

<sup>79</sup> Constitution de la RDC, Art. 12

<sup>80</sup> Ibidem, Art. 14

spécifiques de protection pour les aîné(e)s, les personnes vivant avec un handicap<sup>81</sup> et la jeunesse<sup>82</sup>.

Dans le cadre de la mise en œuvre du principe de la parité hommes-femmes envisagé par la Constitution, l'Assemblée Nationale a approuvé en 2015 la loi portant modalités d'application des droits de la femme et de la parité<sup>83</sup>, qui prévoit entre autres que « *l'homme et la femme jouissent de façon égale de tous les droits politiques* » et que la femme soit « *représentée d'une manière équitable dans toutes les fonctions nominatives et électives au sein des institutions [...] à tous les niveaux* »<sup>84</sup>. Cette loi est l'instrument juridique le plus important pour garantir le principe constitutionnel de la parité hommes-femmes, bien qu'elle ait été fortement critiquée par des organisations de la société civile qui luttent pour l'égalité des sexes, car elle est considérée comme inefficace<sup>85</sup>.

Pour ce qui est des personnes vivant avec un handicap, une loi organique garantissant la protection et la promotion de leurs droits a récemment été adoptée à l'Assemblée nationale, pour être ensuite votée par le Sénat puis promulguée par le président de la République avant d'entrer en vigueur. Cette proposition de loi avait été initiée par l'Honorable Eve Bazaiba en Septembre 2019. Cette loi innovante met en exergue dès l'article 2 les droits politiques des personnes vivant avec handicap dont l'exercice doit être garanti sur un pied d'égalité avec le reste de citoyens. Elle affirme en particulier leur droit aux mesures et procédures spécifiques de vote et l'engagement de l'État à les rendre disponibles (article 18) et élargit la définition des personnes vivant avec un handicap en incluant notamment les personnes atteintes d'albinisme et d'autisme.

Les peuples autochtones ont pour leur part été dépourvus jusqu'à cette date d'une loi qui les protège et garantit spécifiquement leurs droits, cependant une proposition de loi est présentement à l'étude à l'Assemblée Nationale.

## **5.2 Le cadre juridique électoral de la RDC et ses dispositions en matière de genre et d'inclusion des groupes marginalisés**

Le processus électoral en RDC obéit à un cadre légal et réglementaire très vaste et qui comprend de nombreuses dispositions. Ce cadre légal a été décrit par plusieurs missions

---

<sup>81</sup> Ibidem, Art. 49

<sup>82</sup> Ibidem, Art. 42

<sup>83</sup> Loi n° 15/013 du 1<sup>er</sup> août 2015 portant modalités d'application des droits de la femme et de la parité.

<sup>84</sup> Ibidem, art 4.

<sup>85</sup> Entretien avec membres d'associations féminines congolaises.

d'observation des élections comme une base solide pour conduire des élections démocratiques<sup>86</sup>, et jugé conforme aux standards internationaux<sup>87</sup>.

La loi portant organisation des élections présidentielle, législatives, provinciales, urbaines, municipales et locales, simplement appelée loi électorale, établit des principes tels que le suffrage universel, l'égalité du vote, le secret du vote, la non-discrimination, la liberté de la participation politique, et la parité hommes-femmes<sup>88</sup>. Toutefois, ce dernier principe n'est pas garanti de manière consistante au vu de certains articles de la loi.

En effet, l'une des dispositions de la loi électorale concernant la composition des listes des candidats est en contradiction avec la Constitution, avec la loi sur le financement public des activités des partis politiques et, enfin, avec la loi portant modalités d'application des droits de la femme et de la parité. Bien que la loi électorale prescrive que chaque liste présentée par un parti pour participer aux élections soit établie « *en tenant compte de la représentation équitable des femmes et des personnes vivant avec handicap* »<sup>89</sup>, le non-respect de ce critère n'entraîne pas le rejet de la liste, ce qui ne laisse à la CENI aucun recours juridique pour pénaliser la non-conformité. Par ailleurs, la loi portant modalités d'application des droits de la femme et de la parité prévoit que les partis politiques tiennent compte de la parité hommes-femmes lors de l'établissement des listes électorales<sup>90</sup>.

Bien que la loi électorale ait fait l'objet de plusieurs amendements, en 2011, 2015, et 2017, ceux-ci n'ont pas introduit de progrès en termes de représentation équitable des femmes. En 2006, la loi électorale prévoyait que : « *chaque liste [était] établie en tenant compte, s'il échet, de la représentation paritaire homme – femme et de la promotion de la personne vivant avec handicap* »<sup>91</sup>. Malgré la forte pression des organisations des droits des femmes et des personnes vivant avec un handicap et ses nombreuses modifications, la loi électorale demeure en contradiction avec la Constitution et avec la loi sur la parité. L'incise « *s'il échet* » a ainsi été remplacée par la formulation suivante : « *la non-représentation de la femme ou de la personne avec handicap ne constitue pas un motif d'irrecevabilité de la liste concernée* »<sup>92</sup>, ce qui a eu pour effet de rendre la disposition encore moins contraignante. Toutefois cette même loi stipule que la CENI nomme son personnel temporaire dans les bureaux de vote « *en tenant compte de*

---

<sup>86</sup> The Carter Center, Democratic Republic of the Congo 2018, Harmonized Presidential, Parliamentary and Provincial Election, expert mission report, p.23.

<sup>87</sup> Synergie des Missions D'observation Citoyenne des Elections (SYMOCCEL), Rapport Final d'Observation des Elections directes et indirectes de 2018 et 2019, p. 30.

<sup>88</sup> Loi n°06/006 du 9 mars 2006 portant organisation des élections présidentielle, législatives, provinciales, urbaines, municipales et locales telle que modifiée et complétée à ce jour, art 3.

<sup>89</sup> Ibidem, art 13, alinéa 1.

<sup>90</sup> Loi n° 15/013 du 1<sup>er</sup> août 2015 portant modalités d'application des droits de la femme et de la parité, art 5.

<sup>91</sup> Loi n° 06/006 du 09 mars 2006 portant organisation des élections présidentielles, législatives, provinciales, urbaines, municipales et locales, art. 13.

<sup>92</sup> Ibidem, art. 13.

*la parité homme-femme* », même si dans la pratique, cette disposition n'est pas toujours respectée<sup>93</sup>.

La loi électorale ne comporte pas de dispositions spécifiques concernant les jeunes, les minorités ou les populations déplacées internes du pays<sup>94</sup>. De plus, les systèmes électoraux<sup>95</sup> actuellement en vigueur en RDC ne prévoient pas de quotas pour certains groupes de population, ce qui empêche l'accès aux postes électifs des catégories historiquement moins représentées. Par ailleurs, la loi électorale ne prévoit pas de dispositif de production et de publication par la CENI des données et statistiques électorales désagrégées par genre et par âge, ni en fonction du handicap.

Pour ce qui est de l'identification et de l'enrôlement des électeurs/trices, une loi encadre la création et le maintien du fichier électoral par la CENI<sup>96</sup>. Le texte de loi adopté en 2004 prévoyait dans son article 22 des mesures exceptionnelles favorisant l'accès de catégories marginalisées à l'enregistrement, par grâce à l'installation de Centres d'Inscription « *en faveur des détenus, des déplacés, des malades, des femmes enceintes, des personnes vivant avec un handicap et des personnes du troisième âge* ». Malheureusement, l'amendement introduit dans la loi en 2016 a tout bonnement supprimé cette disposition, entraînant un recul significatif en termes d'inclusion des groupes marginalisés sur les listes électorales.

Remarquablement, le cadre juridique électoral de la RDC comprend une loi sur le financement public des activités des partis politiques,<sup>97</sup> qui conditionne leur accès aux moyens de financement octroyés par l'état à la présence d'un pourcentage égal d'hommes et de femmes lors de l'établissement des listes.<sup>98</sup> A l'instar de beaucoup de pays, cette avancée législative est malheureusement freinée par l'absence de mécanismes réglementaires d'application et de mise en œuvre, étant donné que la loi n'a jamais été appliquée en RDC et qu'aucun financement n'a jamais été distribué aux partis politiques.

---

<sup>93</sup> Ibidem, art 47, alinéa 2.

<sup>94</sup> Selon les statistiques de l'UNHCR, en 2019, la RDC compte 5.5 millions de personnes déplacées internes. UNHCR Refugee Data Finder. Selon le rapport de la SYMOCEL, la CENI n'a pas installé de centres d'enregistrement spéciaux pour les populations déplacées internes. SYMOCEL, Rapport Final d'Observation des Elections directes et indirectes de 2018 et 2019

<sup>95</sup> Plusieurs systèmes électoraux sont en vigueur en RDC. Pour l'élection présidentielle (Loi électorale art 101), c'est le système majoritaire simple qui s'applique. Les élections des députés nationaux (Loi électorale art 115, 116, 117, 118 et 119) et provinciaux (Loi électorale art 143 à 156) sont régies par un système de représentation proportionnelle basé sur la méthode du plus fort reste et le seuil de représentativité. Les sénateurs (Loi électorale art 128 à 142) sont élus par les députés provinciaux, au sein ou en dehors de l'Assemblée provinciale, selon un système de représentation proportionnelle à listes ouvertes et comportant une seule voix préférentielle, appliquant la règle du plus fort reste, tandis que les gouverneurs et vice-gouverneurs de province (Loi électorale art 158 à 173) sont élus sur une même liste au suffrage indirect et au scrutin majoritaire à deux tours.

<sup>96</sup> Loi n°04/028 du 24 décembre 2004 portant identification et enrôlement des électeurs en République Démocratique du Congo telle que révisée en 2016.

<sup>97</sup> Loi n° 08/005 du 10 juin 2008 portant financement public des partis politiques.

<sup>98</sup> Ibidem. Art. 3, alinéa 5.

La loi portant organisation et fonctionnement des partis politiques<sup>99</sup>, quant à elle, ne prévoit aucun mécanisme de prise en compte du genre ni de l'inclusion des groupes vulnérables.

Le cadre légal congolais concernant l'égalité des sexes et la participation des femmes dans les différents aspects du processus électoral (notamment l'enrôlement et le vote des électrices, et la présentation de candidates aux élections au sein des partis politiques) comprend des dispositions pertinentes et susceptibles d'entraîner des progrès dans ce domaine. Cependant ces dispositions gagneraient à être développées et harmonisées dans l'ensemble de la législation, et à être rendues effectives par des mécanismes légaux et règlementaires ainsi que des organes veillant à leur mise en place.

A l'heure actuelle, la seule disposition légale concernant l'inclusion de groupes marginalisés se limite à un article de la loi électorale encourageant les partis politiques à nommer sur leurs listes des candidat(e)s vivant en situation de handicap sans toutefois entraîner des sanctions en cas de non-respect. Le cadre légal gagnerait à se développer en matière d'inclusion des différents groupes marginalisés par la création de dispositions concernant ces électeurs/trices et ces candidat(e)s dans les différents textes régissant les élections.

### **5.3 La Commission Électorale Nationale Indépendante (CENI)**

La Commission Électorale Nationale Indépendante (CENI) est l'organe chargé de l'organisation et de la gestion des élections<sup>100</sup> ; cette responsabilité lui est confiée par la Constitution. La loi organique régissant les activités et le fonctionnement de la CENI est en vigueur depuis 2010, et a été amendée en 2013<sup>101</sup>. Cette loi donne à la CENI la prérogative de prendre les décisions requises ou servant à l'application des lois ; ces décisions peuvent également donner des précisions qui ne sont pas contenues dans le texte de la loi, elles peuvent enfin aller au-delà de la loi en explicitant certains aspects qui demeurent vagues ou qui ne sont pas énoncés par les dispositions légales.

Le cadre juridique qui organise la structure de la CENI et régit ses activités garantit que ses membres dirigeants soient représentatifs d'une diversité d'intérêts - au moins nominale. L'article 10 de la loi organique de la CENI stipule qu'elle est composée de 13 membres, dont quatre femmes (soit 30%) : six doivent provenir des forces politiques de la majorité et quatre de l'opposition représentées à l'Assemblée nationale, les trois autres membres devant représenter la société civile, notamment les confessions religieuses, les organisations féminines et les organisations ayant l'éducation civique et électorale pour activité. De plus, la loi veille à ce que les membres de la CENI reflètent également une certaine diversité géographique et linguistique (bien qu'une exception ait été faite pour la CENI actuelle qui compte deux membres de la même

---

<sup>99</sup> Loi n° 04/002 du 15 mars 2004 portant organisation et fonctionnement des partis politiques.

<sup>100</sup> Constitution, art 211.

<sup>101</sup> Loi organique n°13/012 du 19 avril 2013 modifiant et complétant la loi n° 10/013 du 28 juillet 2010 portant organisation et fonctionnement de la Commission Électorale Nationale Indépendante.

province)<sup>102</sup>. Cette logique d'inclusion n'est toutefois pas imposée au niveau du Secrétariat Exécutif National et de ses démembrements dans les provinces, les Secrétariats Provinciaux.

La loi organique sur l'OGE en RDC a connu des modifications en 2004, puis en 2013, et force est de constater que dans son texte d'origine, elle garantissait une plus forte participation des femmes au sein de l'administration électorale. En effet, le premier OGE établi en RDC, la Commission Électorale Indépendante (CEI), prévoyait en 2004 une composition paritaire entre hommes et femmes, même si dans la pratique cela ne s'est pas matérialisé, avec seulement neuf femmes nommées parmi ses 21 membres (soit 39%)<sup>103</sup>. Quand en 2010 la CEI a été reformée pour devenir la CENI, le nombre de ses membres est passé de 21 à sept, sans toutefois spécifier le nombre de femmes<sup>104</sup>. Malgré cela, la représentation féminine a augmenté, atteignant alors trois femmes sur sept membres (soit 43%). En 2013 en revanche, dans la loi organique actuellement en vigueur, le législateur a fixé un quota de 30% (quatre femmes sur 13 membres). Par rapport à la version de 2010, l'imposition d'un quota représente certainement une avancée, cependant la loi organique demeure clairement en violation de la parité exigée par la Constitution.

De plus, bien que la Constitution enjoigne les institutions gouvernementales à favoriser le développement économique et social des femmes, des personnes vivant avec handicap et des personnes âgées, la loi organique régissant la CENI ne lui donne pas un mandat plus spécifique lié à l'inclusion de ces catégories. En effet, aucun article de la loi organique ne donne à l'OGE pour mission de promouvoir la participation des femmes et des groupes sous-représentés au processus électoral pour mieux garantir le suffrage universel, ni ne l'oblige à les prendre en compte dans son travail, ni à assurer leur représentation dans l'institution notamment par des mesures de discrimination positive.

## **5.4 Instruments et mesures mis en œuvre par la CENI en matière de genre et d'inclusion des groupes marginalisés**

### **5.4.1. La répartition des responsabilités au sein du Bureau et le point focal pour le genre**

La loi organique, les décisions de la CENI et les règlements internes ne prévoient pas que les responsabilités concernant l'inclusion des femmes et des groupes marginalisés dans le processus électoral soient attribuées à un membre donné du Bureau ou de la Plénière, ni à une Direction du Secrétariat en particulier. Cependant même si cette responsabilité n'est pas formalisée dans un texte, la question du genre est prise en charge dans la pratique. En effet la

---

<sup>102</sup> Ibidem, art. 10.

<sup>103</sup> Article 8 de la loi organique portant organisation et fonctionnement de la CEI. La Commission Électorale Indépendante (CEI), institution d'appui à la démocratie, consacrée par la Constitution de la Transition en son article 154, l'Accord Global et Inclusif (chapitre IV et V, 4a, b, c), la Résolution du Dialogue Inter-congolais N° DIC/CPJ/09 du 18 avril 2002 et la loi n° 04/009 du 5 juin 2002 portant organisation, attributions et fonctionnement de la Commission Électorale Indépendante.

<sup>104</sup> Loi organique n°13/012 du 19 avril 2013 modifiant et complétant la loi n° 10/013 du 28 juillet 2010 portant organisation et fonctionnement de la Commission Électorale Nationale Indépendante, art. 10.

supervision de toutes les activités liées au genre a traditionnellement été attribuée à un membre bien précis, la Questeure. Cette assignation est liée au fait que la Questeure compte parmi ses responsabilités l'administration et les ressources humaines<sup>105</sup>. La conseillère de la Questeure est informellement nommée en tant que point focal pour le genre. De plus, un conseiller pour le genre est nommé au niveau du Cabinet des membres du Bureau.

Étant attachés aux membres du Bureau et plus particulièrement à la Questeure, les points focaux successifs ne peuvent pas garder une mémoire institutionnelle en matière de genre, ni garantir une certaine continuité des initiatives réalisées car ils sont susceptibles d'être remplacés à chaque fois que se produit un changement au sein du Bureau. De plus, cette répartition des responsabilités qui reste exclusivement rattachée à l'organe de direction politique de la CENI a un triple effet : si cette configuration donne au point focal un accès direct aux preneurs de décisions au sein de la CENI, elle ne permet pas que les aspects du genre soient pris en compte de façon efficace et systématique par le Secrétariat, l'organe chargé de mettre en œuvre les décisions de la CENI dans toutes les opérations électorales et du fonctionnement régulier de l'institution. En particulier, l'absence d'une personne chargée des questions de genre au niveau du Secrétariat national se répercute dans les démembrements, notamment dans les Secrétariats Exécutifs Provinciaux qui ne prennent pas non plus en compte le genre dans leurs activités.

La répartition des responsabilités en matière de genre à la CENI n'est donc encadrée par aucun texte, et il n'existe pas de budget pré-assigné. Ce mode d'organisation a pour effet que toutes les activités sur le genre qui sont menées par la CENI dépendent *in fine* d'initiatives personnelles de la Questeure et/ou de l'intérêt et de l'attention particulière que leur portent certains membres du Bureau, ou sont tributaires de suggestions de la part d'ONU Femmes ou d'autres partenaires internationaux et de l'appui financier ou technique qu'ils peuvent fournir dans ce domaine. D'une élection à l'autre, on constate que les activités sur le genre sont différentes et n'ont pas forcément de continuité, ce qui ne permet pas de donner une réponse adéquate à des problèmes de long terme.

À la différence du point focal sur le genre, il n'existe pas à la CENI de point focal dédié aux jeunes, aux personnes vivant avec un handicap ou aux autres groupes marginalisés. L'inclusion des « groupes spécifiques<sup>106</sup> » est tout de même prise en charge, *de facto* et non *de jure*, cette responsabilité étant assignée selon la pratique établie à un membre de l'Assemblée Plénière, souvent représentant la société civile.

Bien que des activités aient été menées pour l'inclusion de groupes spécifiques lors des élections de 2018, notamment à travers les initiatives de ce membre de l'assemblée plénière, la CENI est ralentie dans ses efforts d'inclusion des groupes marginalisés car ceux-ci sont souvent restés sporadiques et sans continuité, en l'absence d'une responsabilité attribuée à une section ou à une personne, et d'objectifs et d'activités clairement définis.

---

<sup>105</sup> Décision N°008/CENI/AP/ 17 du 27 février 2017 Portant Règlement Administratif et Financier de la Commission Électorale Nationale Indépendante, Art 45. Attributions des directions.

<sup>106</sup> Dans l'optique de la CENI, les groupes spécifiques sont les groupes marginalisés: ce sont les personnes vivant avec handicap, les populations autochtones et les albinos.

#### **5.4.2. La participation et la présence des femmes et l'inclusion des groupes marginalisés dans le fonctionnement interne de la CENI**

Les politiques de recrutement de la CENI se définissent comme non sexistes et fondées sur le mérite. Ainsi les offres d'emploi à la CENI indiquent que les femmes sont encouragées à postuler, et le règlement intérieur stipule que la direction administrative doit organiser le test de recrutement du personnel permanent en tenant compte de la dimension du genre.<sup>107</sup> En revanche il n'existe pas de mesures inscrites dans le règlement intérieur ou dans le règlement administratif et financier de la CENI, telles que des quotas ou des objectifs progressifs à atteindre, pour stimuler le recrutement, l'embauche et la promotion des femmes et des catégories marginalisées, surtout au sein du personnel permanent. De plus, des statistiques du personnel désagrégées par genre et âge ne sont pas disponibles. Tous ces éléments combinés font que peu de femmes, et a fortiori très peu de personnes vivant avec handicap, occupent des postes de direction à la CENI, à l'exception de ses quatre membres au sein de l'Assemblée Plénière et du Bureau, dont la nomination obéit à des critères de représentation des femmes fixés par la loi organique régissant l'OGE.

Cette même loi interdit par ailleurs de fonder le processus d'embauche sur des quotas ethniques, mais dans la pratique, la nécessité pour la CENI d'employer des personnes capables de mettre en œuvre des activités dans les régions où les quatre langues nationales (le lingala, le kikongo, le tshiluba et le swahili) prédominent, permet de garantir une certaine diversité parmi le personnel.

Pour ce qui est du recrutement du personnel temporaire, la CENI doit se référer à la loi électorale qui prévoit que le recrutement du personnel des bureaux de vote tienne compte de la parité hommes-femmes<sup>108</sup>. Cette disposition a également été reprise dans la décision de la CENI portant mesures d'application de la loi électorale<sup>109</sup>, et s'est ainsi étendue à d'autres structures opérationnelles, comme les Bureaux de réception et traitement des candidatures (BRTC). Malheureusement, souvent pour des raisons techniques ou par manque de candidatures féminines dans certains endroits, cette disposition n'est pas toujours respectée.

Selon le rapport général de la CENI<sup>110</sup> portant sur les élections de 2018, un total de 511 705 agents<sup>111</sup> ont été formés et déployés par la CENI. Malheureusement, ce rapport ne comprenait pas de statistiques désagrégées par sexe ou par âge. L'absence de ces données et indicateurs

---

<sup>107</sup> Décision N°008/CENI/AP/ 17 du 27 février 2017 portant règlement administratif et financier de la Commission Électorale Nationale Indépendante, art. 45.

<sup>108</sup> Ibidem, art 47, alinéa 2.

<sup>109</sup> Décision N°001 BIS/CENI/BUR/ DU 18 Février 2018 portant mesures d'application de la Loi n° 06/006 du 09 mars 2006 portant organisation des élections présidentielle, législatives, provinciales, urbaines, municipales et locales. Art. 10

<sup>110</sup> Rapport de la CENI 2012-2019 sur l'état de lieux du processus électoral.

<sup>111</sup> Cela comprend 60 concepteurs, 154 formateurs de premier niveau, 930 formateurs de deuxième niveau, 4 966 formateurs provinciaux, 67 177 chefs de centre de vote, présidents formateurs et techniciens de centre de vote, 430 970 membres de BV et 7448 membres des CLCR.

empêche d'évaluer dans quelle mesure les dispositions de la loi électorale imposant la parité des sexes dans le personnel temporaire recruté sont respectées.

Le rapport du Centre Carter sur le processus électoral de 2018 indique que la CENI a recruté des personnes vivant avec un handicap pour occuper des postes d'agents électoraux et a sensibilisé les personnes vivant avec handicap à l'utilisation de la machine à voter dans plusieurs régions<sup>112</sup>. Malheureusement, les chiffres concernant le personnel qui a travaillé dans les bureaux de vote ne sont pas disponibles.

Le règlement administratif et financier prévoit que les cadres et agents de l'Administration électorale sont astreints à des règles de bonne moralité et d'éthique professionnelle, et doivent s'interdire des comportements tels que la prostitution avérée sur le lieu de travail ou le harcèlement sexuel et moral. Toutefois, il n'existe pas de politique formalisée écrite de lutte contre les violences basées sur le genre au niveau Institutionnel<sup>113</sup>.

#### **5.4.3. L'inclusion des femmes et des groupes marginalisés dans le processus électoral : relations de la CENI avec les parties prenantes et éducation civique**

En 2013, la CENI a mis en place des cadres officiels de concertation pour assurer la liaison avec les différentes parties prenantes au cours des périodes électorales<sup>114</sup>. Ces cadres de concertation qui fonctionnent par la tenue de réunions avec les partis politiques, les groupes religieux, les autorités coutumières, les groupes de femmes, les groupes de jeunes, les médias ou les organisations de défense des droits des personnes vivant avec un handicap ont été établis pour promouvoir et faciliter le partage d'informations entre tous ces acteurs, et pour que la CENI adapte ses stratégies aux recommandations présentées par ces groupes. La loi donne au Président de la CENI la responsabilité de conduire ces réunions de concertation, mais avec la possibilité de déléguer à des membres du Bureau et de la Plénière pour l'animation de ces réunions.

Bien que ces cadres de concertation aient été perçus comme une initiative utile, les acteurs de la société civile qui en étaient informés ou qui y ont participé estiment que depuis 2016 les réunions se sont déroulées de manière irrégulière et de moins en moins consultatives, et sont devenus des espaces où le dialogue n'était pas facilité et la pleine participation de tous n'était pas suffisamment encouragée. De plus, étant donné le nombre extrêmement élevé de partis politiques, les réunions interactives ont souvent été difficiles à faciliter.

La CENI est consciente des défis auxquels font face des différents groupes marginalisés lorsqu'elle met en œuvre des activités électorales. Parmi ses efforts d'éducation, certaines activités se sont concentrées exclusivement sur les jeunes et les femmes qui étaient sous-

---

<sup>112</sup> The Carter Center, Democratic Republic of the Congo 2018, Harmonized Presidential, Parliamentary and Provincial Election, expert mission report , p.11.

<sup>113</sup> Décision N°008/CENI/AP/ 17 du 27 février 2017 portant règlement administratif et financier de la Commission Électorale Nationale Indépendante. Art 67.

<sup>114</sup> Rapport annuel Juin 2013 - Juin 2014

représentés dans le fichier des électeurs. D'autre part, les femmes et les personnes vivant avec un handicap sont normalement présentes et visibles sur la plupart des matériels d'éducation des électeurs/trices, ce qui contribue à son tour à la participation générale de ces deux catégories de citoyens(ne)s. Enfin le matériel d'éducation des électeurs/trices de la CENI est produit en français et dans les quatre langues nationales pour atteindre le plus grand nombre d'électeurs/trices quel que soit leur niveau d'instruction. Au niveau national et de ses bureaux locaux, la CENI s'associe aux OSC locales pour atteindre des groupes marginalisés spécifiques, comme par exemple les populations autochtones ou résidant dans certaines zones difficiles d'accès, afin de les encourager à s'inscrire pour voter ou à participer au vote le jour du scrutin. Toutefois, ces bonnes pratiques n'ont pas été appliquées de façon systématique au cours des trois derniers cycles électoraux ; notamment pour les élections couplées de 2018, la CENI n'a pas produit d'affiches ou de brochures comme elle l'avait fait dans les deux cycles précédents.

#### **5.4.4. Le plan d'action « genre et élections »**

Les discussions au sein du cadre de concertation « genre et élections » ont abouti dès 2014 à l'élaboration d'un document visant à appuyer la stratégie du genre de la CENI pour le processus électoral, intitulé « le plan d'action genre et élections ». En collaboration avec ONU Femmes, le PNUD et la MONUSCO, et en vue des élections de 2018, ce plan d'action a été revu et officiellement présenté au public en 2017<sup>115</sup>.

Ce plan d'action définit huit domaines d'activités avec des objectifs à atteindre tout au long du cycle électoral, allant du renforcement des capacités de la CENI à promouvoir l'égalité des sexes dans les élections, au renforcement de la sécurité électorale des femmes. Parmi les actions à réaliser figurent des amendements à la loi électorale et la formation des membres des partis politiques et des juges, et parmi les recommandations les plus importantes, on note la création d'une Direction du Genre au sein du Secrétariat de la CENI, et le renforcement des capacités de ses agents permanents et temporaires. Pour les activités à réaliser en matière d'égalité des sexes, le plan d'action fixe des dates d'achèvement et identifie les acteurs responsables de leur mise en œuvre.

Le plan d'action « genre et élections » a été officiellement approuvé par le Bureau et la Plénière de la CENI, et il est accompagné d'un *Plan opérationnel* contenant les dates butoirs de chaque opération et le temps nécessaire pour les réaliser. Bien que certaines activités n'aient pas encore été mises en œuvre, le plan d'action demeure néanmoins « *une des composantes importantes dans la crédibilité du processus électoral* », selon les termes de la Questeuse de la CENI<sup>116</sup>.

À la suite des élections du 30 Décembre 2018, la CENI et ses partenaires techniques et financiers n'ont pas procédé à une évaluation à mi-parcours, ni à une évaluation générale de la mise en œuvre de ce plan d'action. Toutefois celui-ci reste en vigueur jusqu'en 2022, et il est

---

<sup>115</sup> Informations recueillies sur le site web de la CENI.

<sup>116</sup> Informations recueillies sur le site web de la CENI.

tout à fait possible de mettre en œuvre les activités prévues et d'atteindre les objectifs fixés avant la fin de cette période.

En ce qui concerne l'inclusion des groupes marginalisés dans le processus électoral, malgré les activités et mesures mises en place par la CENI pour favoriser la participation des personnes vivant avec handicap et des jeunes, il n'existe pas encore de document comparable au plan d'action « genre et élections » permettant de développer une stratégie d'inclusion et donnant continuité aux efforts réalisés dans ce domaine.

#### **5.4.5. L'inclusion des groupes sous-représentés dans le processus électoral : l'accès prioritaire et l'assistance**

En ce qui concerne la journée du scrutin, depuis 2006 la loi garantit une priorité d'accès aux bureaux de vote aux personnes malades, aux femmes enceintes et à celles qui allaitent, aux personnes vivant avec un handicap ainsi qu'aux aîné(e)s<sup>117</sup>. Dans le premier texte de loi, cette priorité d'accès était sous réserve de la décision du président du bureau de vote, mais à la suite d'amendements de la loi électorale, aucune autorisation préalable n'est désormais nécessaire.

Depuis 2006, la loi permet également à l'électeur/trice vivant avec un handicap de se faire assister pour voter. Comme pour l'accès prioritaire, cette disposition a évolué dans les différents amendements introduits dans la loi. En 2006, l'assistance au vote était réservée uniquement aux électeurs/trices en situation de handicap physique et avec accord préalable du président du bureau de vote<sup>118</sup>. En 2011<sup>119</sup>, cette disposition s'est vue restreinte par la décision de la CENI qui excluait les électeurs/trices ne sachant pas lire et écrire de la liste des catégories de personnes ayant droit à cette assistance. Inversement, en 2017, cette disposition a été étendue de manière significative et depuis lors, tout électeur incapable de voter seul peut se faire assister d'une quelconque personne de son choix (autre que les membres du bureau de vote), sans autre limitation ou obligation pour celui ou celle qui apporte l'assistance que de respecter le secret du vote<sup>120</sup>. La clause qui limitait le nombre des personnes pouvant être assistées par le/la même électeur/trice a été éliminée, laissant la porte ouverte à de possibles manipulations. Toutefois, afin d'éviter les abus de cette disposition, les membres des bureaux de vote ont été formés pour veiller au respect de l'esprit de la loi et pour permettre aux électeurs/trices qui en auraient besoin de recourir au vote assisté, notamment en les informant de la possibilité de choisir librement la personne qui les assiste.

---

<sup>117</sup> Décision n° 001 BIS/CENI/BUR/06 du 19 février 2019 portant mesures d'application de la loi n° 06/006 du 9 mars 2006 portant organisation des élections présidentielle, législatives, provinciales, urbaines, municipales et locales telle que modifiée et complétée à ce jour. Art 57 et art 30.

<sup>118</sup> Décision n° 003/CEI/BUR/06 du 09 mars 2006 portant mesures d'application de la loi n° 06/006 du 9 mars 2006 portant organisation des élections présidentielle, législatives, provinciales, urbaines, municipales et locales. Art 46.

<sup>119</sup> Décision n°052bis/CENI/BUR/11 DU18 août 2011 portant mesures d'application de la loi n°11/03 du 25 juin 2011 modifiant celle n° 06/006 du 09 mars 2006 relative à l'organisation des élections présidentielle, législatives, provinciales, urbaines, municipales et locales. Article 47

<sup>120</sup> Art 58.

Pour ce qui est des opérations d'inscription des électeurs/trices sur les listes, l'amendement de 2016 à la loi sur l'enrôlement a supprimé la possibilité d'installer des centres d'inscription dans des sites spécifiques pour favoriser l'accès à certaines catégories. Cependant dans sa décision portant mesures d'application de la loi<sup>121</sup>, la CENI a prévu des exceptions et offre cette possibilité pour les camps où résident les personnes déplacées internes, les centres hospitaliers et les centres de détention.

Dans cette même décision, la CENI a aussi établi une priorité d'accès aux centres d'inscription pour les malades, les femmes enceintes, les personnes vivant avec un handicap et les aîné(e)s. Outre cette disposition légale, pendant les opérations de Révision du Fichier Electoral de 2016-2018, le Secrétaire Exécutif National a décrété à travers une circulaire<sup>122</sup> que le dimanche était exclusivement réservé aux femmes afin de les encourager à s'enrôler en nombre.

## 5.5 Conclusion

La CENI, en partie parce que son mode de gestion et la conduite de ses opérations suivent strictement les lois et règlements qui régissent son mandat, n'a jusqu'à présent pas intégré les principes d'inclusion des femmes et des autres groupes marginalisés dans toutes ses activités. En effet, lorsque la loi exige que les femmes soient incluses au sein du Bureau et de la Plénière, la CENI se borne à respecter ses obligations légales, sans aller au-delà du quota fixé ni prendre des initiatives pour progresser davantage dans ce domaine. Par ailleurs, l'approche fragmentaire de l'inclusion et l'articulation incomplète des initiatives menées dans ce sens par la CENI ne permettent pas d'assurer que les besoins et les obstacles auxquels font face les femmes et les autres groupes marginalisés soient dûment abordés et intégrés à l'ensemble de ses activités. Le fait que le Secrétariat, qui est l'organe responsable de l'exécution des opérations à la CENI, ne soit engagé en aucune façon sur la thématique du genre représente un obstacle de taille pour la mise en œuvre de ces activités.

Il existe des mécanismes favorisant effectivement la participation des citoyen(ne)s à tous les aspects du processus électoral, y compris dans l'administration des élections, les opérations de vote, le processus de candidature aux élections, la participation aux campagnes politiques ou l'observation des élections. Le nombre de personnes engagées dans chacun de ces aspects montre qu'il existe un certain niveau d'inclusion en RDC, bien que certains groupes soient notablement sous-représentés par rapport à leur population dans le pays – tels que les personnes vivant avec l'albinisme, les communautés Pygmées, les femmes et les personnes vivant avec un handicap. Ceux qui font face à de multiples facteurs de marginalisation, comme les femmes en situation de handicap, se heurtent à plusieurs obstacles pour participer aux élections sur un pied d'égalité avec les autres citoyens.

La pleine utilisation de l'ensemble des structures et des ressources existant aux niveaux national, provincial et local, telles que le cadre de concertation ou le plan d'action « genre et élections »,

---

<sup>121</sup> Décision N°026 BIS/BUR/CENI /16 du 13 juillet 2016 relative aux mesures d'application de la Loi 04/028 du 24 décembre 2004 portant identification et enrôlement des électeurs en République Démocratique du Congo telle que modifiée et complétée par la loi N°16/007 du 29 Juin 2016, art 10.

<sup>122</sup> Note circulaire 005/SEN/17 de 30 janvier 2017

pourrait améliorer l'inclusion des groupes marginalisés de manière significative. Par ailleurs, la référence aux bonnes pratiques, notamment celles utilisées par d'autres pays de la région mais aussi d'autres continents serait un instrument efficace pour amener la CENI à prendre les critères d'accessibilité des personnes vivant avec un handicap et autres catégories d'électeurs en compte lors du choix des sites où sont installés les centres et bureaux de vote, sans avoir à attendre d'inscrire une telle obligation dans la législation.

Plusieurs exemples de pays du continent montrent que l'adoption de véritables politiques pour le genre et l'inclusion sont les instruments les plus efficaces pour atteindre des objectifs significatifs et durables, objectifs qui dans le cas particulier de la RDC correspondent aux principes de parité et de non-discrimination inscrits dans la Constitution. Enfin, intégrer le genre et l'inclusion dans le plan stratégique de l'OGE comme des objectifs touchant à tous les aspects du processus électoral et du fonctionnement interne de l'OGE pourrait efficacement contribuer à la mise en œuvre effective de ces politiques.

## 6 Conclusion

Loin de réaliser un compte-rendu exhaustif, ce document avait pour but de servir d'outil de comparaison des meilleures pratiques et politiques mises en œuvre par les OGE du continent, et mettre en relief les différents types et niveaux d'engagement sur les questions de genre et d'inclusion des groupes marginalisés des différents pays africains.

Il n'existe pas de système universel valable pour tous en la matière et comme on l'a montré chaque pays a décidé de prendre en compte le genre et l'inclusion en choisissant, en créant et en utilisant des instruments qui lui sont propres.

Cette étude a permis de montrer que l'adoption d'une politique du genre et son plan d'action est pour l'heure l'un des outils les plus efficaces pour atteindre des objectifs précis et réaliser des progrès significatifs et des avancées concrètes dans la participation des femmes au processus électoral et au sein de l'OGE. En témoignent par exemple le plaidoyer et mémorandum d'accord de la NEC du Libéria auprès des partis politiques pour la nomination et le soutien des candidates durant les élections législatives de 2017, les politiques de ressources humaines favorisant la parité au sein du personnel de l'INEC du Nigéria, et la collecte et le traitement des données et statistiques désagrégées par sexe mis en place par ces deux OGE. Le modèle de la « politique du genre » est pertinent pour les autres groupes marginalisés, il s'agirait alors d'une « politique d'inclusion » assortie de son plan d'action.

Une particularité du cas de la RDC réside dans sa Magna Carta : la Constitution de 2006 pose des fondations particulièrement progressistes et une approche pionnière en Afrique en matière de parité hommes-femmes et d'inclusion des catégories marginalisées. Cependant les efforts du législateur et de l'OGE restent nécessaires pour atteindre les objectifs constitutionnels.

## 7 Bibliographie

### 7.1 Principaux instruments juridiques internationaux et régionaux

- Déclaration Universelle des Droits de l'Homme (DUDH) (1948)
- Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) (1966)
- Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques (1966)
- Convention sur l'élimination de toutes les formes de discriminations à l'égard des femmes (CEDEF) (1979)
- Convention relative aux droits des personnes handicapées (CDPH) (2006)
- Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (CADHP) (1981).
- Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits des femmes en Afrique - Protocole de Maputo (2003)
- Protocole à la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, relatif aux Droits des Personnes Handicapées en Afrique
- Charte Africaine de la jeunesse (2006)
- Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance (2007)
- Protocole de la SADC sur le genre et le développement (2008)

### 7.2 Le cadre légal de la RDC

- La Constitution du 18 Février 2006 telle que modifiée par loi n° 11/ 002 du 20 Janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 Février 2006 ; <https://aceproject.org/ero-en/regions/africa/CD/rdc-constitution-2011/view>
- Constitution de la Transition, [https://www.droitcongolais.info/files/jo\\_n\\_special\\_annee\\_44\\_5\\_avril\\_2003.pdf](https://www.droitcongolais.info/files/jo_n_special_annee_44_5_avril_2003.pdf)
- Accord Global et Inclusif (chapitre IV et V, 4a, b, c), Accord Global et Inclusif sur la Transition en République Démocratique du Congo, [https://www.justiceinfo.net/media/k2/attachments/RDC/Accord\\_global\\_transition\\_rdc\\_2003.pdf](https://www.justiceinfo.net/media/k2/attachments/RDC/Accord_global_transition_rdc_2003.pdf)
- Loi n° 04/009 du 5 juin 2002 portant organisation, attributions et fonctionnement de la Commission Électorale Indépendante
- Loi organique n°13/012 du 19 avril 2013 modifiant et complétant la loi n° 10/013 du 28 juillet 2010 portant organisation et fonctionnement de la Commission Électorale Nationale Indépendante, <https://www.leganet.cd/Legislation/Droit%20Public/Divers/LO.13.012.19.04.2013.htm>
- Loi n° 06/006 du 09 mars 2006 portant organisation des élections présidentielles, législatives, provinciales, urbaines, municipales et locales, [https://www.droitcongolais.info/files/111.03.06-Loi-du-9-mars-2006\\_Organisation-des-elections.pdf](https://www.droitcongolais.info/files/111.03.06-Loi-du-9-mars-2006_Organisation-des-elections.pdf)
- Loi n°06/006 du 9 mars 2006 portant organisation des élections présidentielle, législatives, provinciales, urbaines, municipales et locales telle que modifiée et complétée à ce jour

- Loi n° 04/002 du 15 mars 2004 portant organisation et fonctionnement des partis politiques; [https://www.droitcongolais.info/files/11511\\_loi\\_du\\_15\\_mars\\_2004\\_partis\\_politiques.pdf](https://www.droitcongolais.info/files/11511_loi_du_15_mars_2004_partis_politiques.pdf)
- Loi n° 08/005 du 10 juin 2008 portant financement public des partis politiques; <http://www.leganet.cd/Legislation/Droit%20Public/Divers/L.08.005.10.06.2008.htm>
- Loi n° 11/014 du 17 Août 2011 portant répartition des sièges par circonscription électorale pour les élections législatives et provinciales ;
- Loi n° 15/013 du 1er août 2015 portant modalités d'application des droits de la femme et de la parité <https://leganet.cd/Legislation/Droit%20Public/DH/Loi.15.013.01.08.html#:~:text=Loi%20n%C2%B0%2015%2F013,femme%20et%20de%20la%20parit%C3%A9&text=Depuis%20son%20accesion%20%C3%A0%20I,de%20leurs%20protection%20et%20s%C3%A9curit%C3%A9>.
- Loi n°04/028 du 24 décembre 2004 portant identification et enrôlement des électeurs en République Démocratique du Congo telle que révisée en 2016.

### **7.3 Décisions, actes réglementaires et rapport de la CENI**

- Décision n° 003/CEI/BUR/06 du 09 mars 2006 portant mesures d'application de la loi n° 06/006 du 9 mars 2006 portant organisation des élections présidentielle, législatives, provinciales, urbaines, municipales et locales,
- Décision n° 052bis/CENI/BUR/11 du 18 août 2011 portant mesures d'application de la loi n°11/03 du 25 juin 2011 modifiant celle n° 06/006 du 09 mars 2006 relative à l'organisation des élections présidentielle, législatives, provinciales, urbaines, municipales et locales,
- Décision n° 001 BIS/CENI/BUR/18 du 19 février 2018 portant mesures d'application de la loi n° 06/006 du 9 mars 2006 portant organisation des élections présidentielle, législatives, provinciales, urbaines, municipales et locales telle que modifiée et complétée à ce jour.
- Décision N°026 BIS/BUR/CENI/16 du 13 juillet 2016 relative aux mesures d'application de la loi 04/028 du 24 décembre 2004 portant Identification et Enrôlement des électeurs en République Démocratique du Congo telle que modifiée et complétée par la loi N°16/007 du 29 Juin 2016
- Décision N°008/CENI/AP/ 17 du 27 février 2017 Portant Règlement Administratif et Financier de la Commission Électorale Nationale Indépendante
- Note circulaire 005/SEN/17 de 30 janvier 2017
- Rapport annuel, 2012
- Rapport annuel, 2013 - 2014
- Rapport annuel, 2015 - 2016
- Rapport annuel, 2016 – 2017
- Rapport général sur le processus électoral 2012-2019
- Règlement Intérieur de la CENI 2004 et 2013;
- Synthèse du plan d'action actualisé Genre et Élections de la CENI 2017- 2022

### **7.4 Dispositions légales électorales et documents des autres pays africains**

- Bénin - Loi N° 2019 - 43 du 15 novembre 2019 portant code électoral - <https://www.cena.bj/wp-content/uploads/2020/01/LOI-N%C2%B0-2019-43-PORTANT-CODE-ELECTORAL.pdf>

- Burkina Faso – Loi n° 014-2001/AN du 03 juillet 2001 portant Code Electoral, <https://lavoixdujuristebf.files.wordpress.com/2013/08/code-electoral1.pdf>
- Burundi – Décret n. 001/125 du 27 août 2019 portant organisation et fonctionnement de la Commission Électorale National Indépendante (CENI)
- Burundi – Loi organique n. 1/11 du 20 mai 2019 portant modification de la loi n. 1/20 du 3 juin 2014 portant code électoral
- Côte d'Ivoire - Compilation de lois portant composition, organisation, attributions et fonctionnement de la Commission Électorale Indépendante (CEI) [https://www.cei-ci.org/pdf/LOI\\_CEI\\_mise\\_a\\_jour.pdf](https://www.cei-ci.org/pdf/LOI_CEI_mise_a_jour.pdf)
- Gabon, code électoral, <https://aceproject.org/ero-en/regions/africa/GA/gabon-code-electoral-2005>
- Liberia, Comprehensive Peace Agreement Between the Government of Liberia and the Liberians United for Reconciliation and Democracy (LURD) and the Movement for Democracy in Liberia (MODEL) and Political Parties, Accra, August 18, 2003, [https://www.usip.org/sites/default/files/file/resources/collections/peace\\_agreements/liberia\\_0818\\_2003.pdf](https://www.usip.org/sites/default/files/file/resources/collections/peace_agreements/liberia_0818_2003.pdf)
- Liberia, An act to amend certain provisions of the 1986 elections law, approved September 2014, [https://necliberia.org/pg\\_img/New%20Elections%20law%20Amendments.pdf](https://necliberia.org/pg_img/New%20Elections%20law%20Amendments.pdf)
- Liberia, National Elections Commission, Gender Mainstreaming Policy, June 2017 [https://www.necliberia.org/pg\\_img/GENDER%20MAINSTREAMING%20%20%20%20POLICY.pdf](https://www.necliberia.org/pg_img/GENDER%20MAINSTREAMING%20%20%20%20POLICY.pdf)
- Liberia, National Elections Commission, Gender Mainstreaming Policy: Implementation Plan, June 2017 [https://www.necliberia.org/pg\\_img/GENDER%20MAINSTREAMING%20%20%20%20POLICY%20IMPLEMENTATION.pdf](https://www.necliberia.org/pg_img/GENDER%20MAINSTREAMING%20%20%20%20POLICY%20IMPLEMENTATION.pdf)
- Madagascar - loi organique n° 2018 – 008 relative au régime général des élections et des référendums - <https://www.ceni-madagascar.mg/wp-content/uploads/2016/05/Loi-organique-n%C2%B0-2018-008-relative-au-r%C3%A9gime-g%C3%A9n%C3%A9ral-des-%C3%A9lections-et-des-r%C3%A9f%C3%A9rendums.pdf>
- Nigeria, Constitution of the Federal Republic of Nigeria, 1999, <http://www.nigeria-law.org/ConstitutionOfTheFederalRepublicOfNigeria.htm>
- Nigeria, Discrimination against Persons with disabilities (prohibition) bill, 2018 (harmonised), <https://afri-can.org/wp-content/uploads/2019/08/Nigeria-Bill-2018-Harmonised.pdf>
- Nigeria, Independent National Electoral Commission (INEC), Gender Policy, 2014.
- Nigeria, Independent National Electoral Commission (INEC), Gender Policy Implementation Framework, 2014
- Rwanda - Loi Organique régissant les élections N° 001/2019.OL du 29/07/2019
- Rwanda – Loi n° 31/2005 du 24/12/2005 portant organisation et fonctionnement de la Commission Nationale Électorale. [https://nec.gov.rw/fileadmin/user\\_upload/Electoral\\_acts/Itegeko\\_rigena\\_imiterere\\_n\\_imikore\\_re\\_bya\\_Komisiyo\\_y\\_Iqihugu\\_y\\_Amatara.pdf](https://nec.gov.rw/fileadmin/user_upload/Electoral_acts/Itegeko_rigena_imiterere_n_imikore_re_bya_Komisiyo_y_Iqihugu_y_Amatara.pdf)
- Rwanda – National Electoral Commission (NEC), 2017-2022 National Electoral Commission Strategic Plan, [http://nec.gov.rw/fileadmin/user\\_upload/Publications/2017-2022\\_NEC\\_Strategic\\_Plan.pdf](http://nec.gov.rw/fileadmin/user_upload/Publications/2017-2022_NEC_Strategic_Plan.pdf)

- Sénégal, Loi n° 2018-22 du 04 juillet 2018 portant révision du Code électoral, <https://www.sec.gouv.sn/loi-n%C2%B0-2018-22-du-04-juillet-2018-portant-r%C3%A9vision-du-code-%C3%A9lectoral>
- South Africa, Electoral Act 73 of 1998, amended in 2013, <file:///C:/Users/Adele/Downloads/Electoral%20Act%2073%20of%201998.pdf>
- Tanzania, Persons with Disabilities Act, 2010, <http://parliament.go.tz/polis/uploads/bills/acts/1452071737-ActNo-9-2010.pdf>
- Tanzania, Zanzibar Electoral Commission (ZEC), Gender and Social Inclusion Policy, February 2015
- Tunisie - Loi organique n° 2014-16 du 26 mai 2014, relative aux élections et aux référendums.
- Uganda, The Electoral Commission Gender Strategy, September 2019.

## 7.5 Rapports et autres documents

- European Union Election Observation Mission Kenya 2017 final report, [http://www.eods.eu/library/eu\\_eom\\_kenya\\_2017\\_final\\_report.pdf](http://www.eods.eu/library/eu_eom_kenya_2017_final_report.pdf)
- European Union Election Observation Mission Nigeria 2019, Final Report, [http://www.eods.eu/library/nigeria\\_2019\\_eu\\_eom\\_final\\_report-web.pdf](http://www.eods.eu/library/nigeria_2019_eu_eom_final_report-web.pdf)
- European Union Election Observation Mission Sierra Leone 2018 final report, [http://www.eods.eu/library/eu\\_eom\\_sl\\_2018\\_final\\_report\\_4.pdf](http://www.eods.eu/library/eu_eom_sl_2018_final_report_4.pdf)
- Forum des Femmes du RECEF, Rapport du séminaire d'échanges dans le cadre du Forum des Femmes du RECEF *Développer une politique interne du genre dans un OGE : pourquoi et comment?* 3 décembre 2020, ECES. <https://recef.org/wp-content/uploads/rapport-RECEF-01-20-2021-VF.pdf>
- Global Gender Gap Report 2020, <https://www.weforum.org/reports/gender-gap-2020-report-100-years-pay-equality>
- IFES, Antonio Spinelli, Strategic Planning for Effective Electoral Management: A Practical Guide for Electoral Management Bodies to Conduct a Strategic Planning Exercise, 2011. <https://www.ifes.org/publications/strategic-planning-effective-electoral-management>
- IFES, May 2014, *Analysis of the Status of Women in Burundi's Political and Electoral Processes*. [https://www.ifes.org/sites/default/files/burundi\\_gender\\_analysis.pdf](https://www.ifes.org/sites/default/files/burundi_gender_analysis.pdf)
- IFES, Political Participation of Women and Men with Disabilities in Tunisia, An IFES Assessment, 2018 [https://www.ifes.org/sites/default/files/ifes\\_2018\\_tunisia\\_disability\\_assessment\\_english.pdf](https://www.ifes.org/sites/default/files/ifes_2018_tunisia_disability_assessment_english.pdf)
- IFES et NDI: Égalité d'accès: Comment inclure les personnes handicapées aux élections et aux processus politiques, 2014. [https://www.ifes.org/sites/default/files/equal\\_access\\_manual\\_french.pdf](https://www.ifes.org/sites/default/files/equal_access_manual_french.pdf)
- International IDEA, Cadre d'Élaboration des politiques internes de genre pour les organes de gestion électorale, 2016 <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/cadre-delaboration-politiques-internesdes-genres-pour-OGEs.pdf>
- International Republican Institute, National Democratic Institute, Nigeria International Election Observation Mission Final Report, June 2019. <https://www.ndi.org/sites/default/files/IRI-NigeriaElectionReport-Final.pdf>
- Mission d'observation de l'Union Africaine pour les élections législatives du 02 au 04 septembre 2018 en République du Rwanda.

[https://au.int/sites/default/files/documents/36649-doc-rapport\\_de\\_la\\_mission\\_dobservation\\_electorale\\_de\\_lunion\\_africaine\\_pour\\_les\\_elections\\_legislatives\\_du\\_2\\_au\\_4\\_septembre\\_2018\\_en\\_republique\\_du\\_rwanda.pdf](https://au.int/sites/default/files/documents/36649-doc-rapport_de_la_mission_dobservation_electorale_de_lunion_africaine_pour_les_elections_legislatives_du_2_au_4_septembre_2018_en_republique_du_rwanda.pdf)

- National Democratic Institute, Federation of Women Lawyers (FIDA Kenya) - A Gender Analysis of the 2017 Kenya General Elections, February 2018, accessed in December 2020, [https://www.ndi.org/sites/default/files/Gender%20Analysis%20of%202017%20GeneralElections%20FINAL%20High%20Res%20for%20Printer%20-%20NEW%20COVER\\_small.pdf](https://www.ndi.org/sites/default/files/Gender%20Analysis%20of%202017%20GeneralElections%20FINAL%20High%20Res%20for%20Printer%20-%20NEW%20COVER_small.pdf)
- National Democratic Institute, Final International Election Observation Mission Report - Liberia 2017 Presidential and Legislative Elections <https://www.ndi.org/liberia-international-election-observation-mission>
- ONU Femmes et PNUD, Processus électoraux inclusifs. Un guide à l'usage des organismes de gestion électorale pour la promotion de l'égalité des sexes et de la participation des femmes, 2015. <https://www.unwomen.org/fr/digital-library/publications/2015/7/inclusive-electoral-processes>
- Synergie des Missions D'observation Citoyenne des Elections (SYMOCCEL), Rapport Final d'Observation des Elections directes et indirectes de 2018 et 2019, <https://eisa.org/pdf/drc2019symocel.pdf>
- The Carter Center, Democratic Republic of the Congo 2018, Harmonized Presidential, Parliamentary and Provincial Election, expert mission report, [https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/news/peace\\_publications/election\\_reports/drc-2018-election-report-final-en.pdf](https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/news/peace_publications/election_reports/drc-2018-election-report-final-en.pdf)
- Union Interparlementaire, Les femmes dans les parlements – regards sur les 20 dernières années, 2015. <https://www.ipu.org/fr/ressources/publications/rapports/2016-07/les-femmes-au-parlement-regard-sur-les-vingt-dernieres-annees>
- United Nations Development Programme, Promoting Gender Equality in Electoral Assistance: Lessons Learned in Comparative Perspective (2011-2013), 2014.
- United Nations Development Programme Sierra Leone, Annual Report 2018.
- United Nations Development Programme, 2014. Lessons Learned on Gender Mainstreaming in Electoral Assistance, BPPS, New York.
- United Nations Development Programme and Election Commission of Nepal, 2010, Report on Gender Mapping in the Field of Elections, Kathmandu. [http://www.undp.org/content/dam/nepal/docs/reports/UNDP\\_NP\\_Gender%20Mapping%20in%20the%20Field%20of%20Elections.pdf](http://www.undp.org/content/dam/nepal/docs/reports/UNDP_NP_Gender%20Mapping%20in%20the%20Field%20of%20Elections.pdf)
- United Nations High Commissioner for Refugee (UNHCR), Refugee Data Finder. [www.unhcr.org/refugee-statistics](http://www.unhcr.org/refugee-statistics)
- USAID & IFES, Sarah Bibler, Vasu Mohan, Katie Ryan Gender Equality & Election Management Bodies: A Best Practices Guide, 2014. [https://www.ifes.org/sites/default/files/gender\\_equality\\_and\\_emb\\_best\\_practices\\_guide\\_final\\_2.pdf](https://www.ifes.org/sites/default/files/gender_equality_and_emb_best_practices_guide_final_2.pdf)
- World Bank and World Health Organization, "World Report on Disability". [https://disabilityinclusion.msf.org/assets/files/WorldReport\\_eng.pdf](https://disabilityinclusion.msf.org/assets/files/WorldReport_eng.pdf)

## Site internet des organes de gestion des élections

- Site web de la Commission Électorale Nationale Autonome (CENA) du Bénin - <https://www.cena.bj/en/>
- Site web de la Commission Électorale Nationale Indépendante (CENI) du Burkina Faso - <https://www.ceni.bf/>
- Site web de la Commission Électorale Nationale Indépendante (CENI) du Burundi - <https://www.ceniburundi.bi/>
- Site web de la Commission Électorale Nationale Indépendante (CENI) de la Guinée <http://ceni.org.gn/>
- Site web de la National Elections Commission (NEC) au Liberia - <https://www.necliberia.org/>
- Site web de la Commission Électorale Nationale Indépendante (CENI) de Madagascar - <https://www.ceni-madagascar.mg>
- Site web de la Commission Électorale de Malawi - Malawi Electoral Commission (MEC) - <https://mec.org.mw/>
- Site web de la Commission Électorale Nationale Indépendante (CENI) de Niger - <https://www.ceniniger.org/>
- Site web de la Commission Électorale Nationale Indépendante du Nigeria – Independent National Electoral Commission (INEC) – <https://www.inecnigeria.org/>
- Site web de la Commission Électorale Nationale Indépendante (CENI) de la République Démocratique du Congo (RDC) – [www.ceni.cd](http://www.ceni.cd)
- Site web de la Commission Électorale Nationale de Rwanda – National Electoral Commission (NEC) - <https://nec.gov.rw/index.php?id=47>
- Site web de la Commission Électorale Nationale de Sierra Leone – National Electoral Commission (NEC) - <https://www.nec.gov.sl/>
- Site web de la Commission Électorale du Zimbabwe, Zimbabwe Electoral Commission (ZEC) <https://www.zec.org.zw>

## 8 Annexes

### Annexe 1. Tableaux des traités internationaux pertinents signés et/ou ratifiés par la RDC

Droits humains – Droits civils et politiques, non-discrimination, égalité

Date  Régional / International	Convention ou traité  Article(s) pertinent(s)	Dates et statuts  Ratifié (R) ; Signé (S) ; Non signé (NS) ; Non ratifié (NR)
1948  International	<p><b>Déclaration Universelle des droits de l'Homme</b></p> <p><b>Article 1 :</b> Tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droits. Ils sont doués de raison et de conscience et doivent agir les uns envers les autres dans un esprit de fraternité.</p> <p><b>Article 2 :</b> Chacun peut se prévaloir de tous les droits et de toutes les libertés proclamées dans la présente Déclaration, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation. De plus, il ne sera faite aucune distinction fondée sur le statut politique, juridique ou international du pays ou du territoire dont une personne est ressortissante, que ce pays ou territoire soit indépendant, sous tutelle, non autonome ou soumis à une limitation quelconque de souveraineté.</p> <p><b>Article 7:</b> Tous sont égaux devant la loi et ont droit sans distinction à une égale protection de la loi. Tous ont droit à une protection égale contre toute discrimination qui violerait la présente Déclaration et contre toute provocation à une telle discrimination.</p> <p><b>Article 21:</b> 1. Toute personne a le droit de prendre part à la direction des affaires publiques de son pays, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis. 2. Toute personne a droit à accéder, dans des conditions d'égalité, aux fonctions publiques de son pays. 3. La volonté du peuple est le fondement de l'autorité des pouvoirs publics; cette volonté doit s'exprimer par des élections honnêtes qui doivent avoir lieu périodiquement, au suffrage universel égal et au vote secret ou suivant une procédure équivalente assurant la liberté du vote.</p>	
1966  International	<p><b>Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP)</b></p> <p>Article 2 : 1. Les États parties au présent Pacte s'engagent à respecter et à garantir à tous les individus se trouvant sur leur territoire et relevant de leur compétence les droits reconnus dans le présent Pacte, sans</p>	SR1976

	<p>distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation.</p> <p><b>Article 3 :</b> Les États parties au présent Pacte s'engagent à assurer le droit égal des hommes et des femmes de jouir de tous les droits civils et politiques énoncés dans le présent Pacte.</p> <p><b>Article 25 :</b> Tout citoyen a le droit et la possibilité, sans aucune des discriminations visées à l'article 2 et sans restrictions déraisonnables : a) De prendre part à la direction des affaires publiques, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis; b) De voter et d'être élu, au cours d'élections périodiques, honnêtes, au suffrage universel et égal et au scrutin secret, assurant l'expression libre de la volonté des électeurs; c) D'accéder, dans des conditions générales d'égalité, aux fonctions publiques de son pays.</p>	
<b>1966</b> <b>International</b>	<b>Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP – PF1)</b>	SR1976
<b>1981</b> <b>Régional</b>	<b>Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (CADHP)</b>  <b>Article 2 :</b> Toute personne a droit à la jouissance des droits et libertés reconnus et garantis dans la présente Charte sans distinction aucune, notamment de race, d'ethnie, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation.  <b>Article 13 :</b> 1. Tous les citoyens ont le droit de participer librement à la direction des affaires publiques de leur pays, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis, ce, conformément aux règles édictées par la loi. 2. Tous les citoyens ont également le droit d'accéder aux fonctions publiques de leurs pays. 3. Toute personne a le droit d'user des biens et services publics dans la stricte égalité de tous devant la loi.	SR 1986
<b>2007</b> <b>Régional</b>	<b>Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance - Union Africaine</b>  <b>Article 3, alinéa 6 :</b> Les États parties s'engagent à mettre en œuvre la présente Charte conformément aux principes énoncés ci-après : 6. La promotion de l'équilibre entre les hommes et les femmes dans les institutions publiques et privées.  <b>Article 4 :</b> 1. Les États parties prennent l'engagement de promouvoir la démocratie, le principe de l'État de droit et les droits de l'homme. 2. Les États parties considèrent la participation populaire par le biais du suffrage universel comme un droit inaliénable des peuples	S2008

## Femmes

Date Régional / International	Convention ou traité  <b>Article(s) pertinent(s)</b>	<b>Dates</b>  <b>Ratifié (R) ; Signé (S) ; Non signé (NS) ; Non ratifié (NR)</b>
<b>1979</b> <b>International</b>	<b>Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDEF)</b>  <b>Article 7</b> : Les États parties prennent toutes les mesures appropriées pour éliminer la discrimination à l'égard des femmes dans la vie politique et publique du pays et, en particulier, leur assurent, dans des conditions d'égalité avec les hommes, le droit : a) De voter à toutes les élections et dans tous les référendums publics et être éligibles à tous les organismes publiquement élus; b) De prendre part à l'élaboration de la politique de l'État et à son exécution, occuper des emplois publics et exercer toutes les fonctions publiques à tous les échelons du gouvernement; c) De participer aux organisations et associations non gouvernementales s'occupant de la vie publique et politique du pays.	S1980  R1986
<b>2000</b> <b>International</b>	<b>Protocole facultatif à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDEF-PF)</b>	NS
<b>1952</b> <b>International</b>	<b>Convention sur les droits politiques de la femme</b>  <b>Article 1</b> : Les femmes auront, dans des conditions d'égalité avec les hommes, le droit de vote dans toutes les élections, sans aucune discrimination.  <b>Article 2</b> : Les femmes seront, dans des conditions d'égalité avec les hommes, éligibles à tous les organismes publiquement élus, constitués en vertu de la législation nationale, sans aucune discrimination.  <b>Article 3</b> : Les femmes auront, dans des conditions d'égalité, le même droit que les hommes d'occuper tous les postes publics et d'exercer toutes les fonctions publiques établis en vertu de la législation nationale, sans aucune discrimination.	SR1977
<b>2003</b> <b>Régional</b>	<b>Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits des femmes en Afrique (Protocole de Maputo)</b>  <b>Article 2</b> : Élimination de la discrimination à l'égard des femmes : 1. Les États combattent la discrimination à l'égard des femmes, sous toutes ses formes, en adoptant les mesures appropriées aux plans	S2003  R2008

	<p>législatif, institutionnel et autre. À cet égard, ils s'engagent à : a) inscrire dans leur Constitution et autres instruments législatifs, si cela n'est pas encore fait, le principe de l'égalité entre les hommes et les femmes, et à en assurer l'application effective ; b) adopter et à mettre en œuvre effectivement les mesures législatives et réglementaires appropriées, y compris celles interdisant et réprimant toutes les formes de discrimination et de pratiques néfastes qui compromettent la santé et le bien-être général des femmes ; c) intégrer les préoccupations des femmes dans leurs décisions politiques, législations, plans, programmes et activités de développement ainsi que dans tous les autres domaines de la vie ; (...)</p> <p><b>Article 9 :</b> Droit de participation au processus politique et à la prise de décisions : 1. Les États entreprennent des actions positives spécifiques pour promouvoir la gouvernance participative et la participation paritaire des femmes dans la vie politique de leurs pays, à travers une action affirmative et une législation nationale et d'autres mesures de nature à garantir que : a) les femmes participent à toutes les élections sans aucune discrimination; b) les femmes soient représentées en parité avec les hommes et à tous les niveaux, dans les processus électoraux; c) les femmes soient des partenaires égales des hommes à tous les niveaux de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques et des programmes de développement de l'État. 2. Les États assurent une représentation et une participation accrues, significatives et efficaces des femmes à tous les niveaux de la prise des décisions.</p>	
<p><b>2007</b> <b>Régional</b></p>	<p><b>Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance - Union Africaine</b></p> <p><b>Article 8 :</b> 1. Les États parties éliminent toutes les formes de discrimination, en particulier celles basées sur l'opinion politique, le sexe, l'ethnie, la religion et la race, ainsi que toute autre forme d'intolérance. 2. Les États parties adoptent des mesures législatives et administratives pour garantir les droits des femmes, des minorités ethniques, des migrants et des personnes vivant avec handicap, des réfugiés et des personnes déplacées et de tout autre groupe social, marginalisé et vulnérable. 3. Les États parties respectent la diversité ethnique, culturelle et religieuse, qui contribue au renforcement de la démocratie et de la participation des citoyens.</p>	S2008
<p><b>2008</b> <b>Régional</b></p>	<p><b>Protocole de la SADC sur le genre et le développement (Traité de la SADC 1992)</b></p> <p><b>Article 5 :</b> Discrimination positive. Les États parties mettront en place des mesures de discrimination positive en mettant l'accent sur les femmes afin d'éliminer tous les obstacles qui les empêchent de participer de façon significative à toutes les sphères de la vie et de créer les conditions propices à une telle participation.</p> <p><b>Article 12 :</b> Représentation. 1. Les États parties s'efforceront de s'assurer qu'au plus tard 2015, un minimum de cinquante pour cent</p>	S2008

	<p>(50%) des postes de prise de décision dans les secteurs public et privé, sont détenus par des femmes, notamment par l'utilisation des mesures de discrimination positive visée à l'article 5. 2. Les États parties s'assureront que toutes les mesures, législatives ou autres, sont accompagnées de campagnes de sensibilisation du public démontrant le lien essentiel entre, d'une part, la participation et la représentation égale des femmes et des hommes à des postes décisionnels et, d'autre part, la démocratie, la bonne gouvernance et la participation citoyenne.</p> <p><b>Article 13</b> : Participation. 1. Les États parties adopteront des mesures législatives et autres stratégies spécifiques afin d'assurer des possibilités égales de participation entre les femmes et les hommes à tous les processus électoraux, y compris à l'administration des élections et au vote. 2. Les États parties assureront la participation égale des femmes et des hommes aux processus de prise de décisions par la promulgation de lois et la mise en place de politiques, de stratégies et de programmes visant à : a) renforcer la capacité des femmes à participer effectivement par le biais de formations et de tutorats au leadership et de sensibilisation aux questions de genre ; b) fournir des structures d'appui aux femmes occupant des postes de prise de décision ; c) créer des structures destinées à améliorer l'intégration de la problématique du genre et à les renforcer ; d) changer les attitudes et normes discriminatoires des structures et procédures de prise de décision. 3. Les États parties veilleront à ce que les hommes soient inclus dans toutes les activités concernant le genre, y compris les formations en genre et la mobilisation des communautés.</p>	
--	--	--

### Groupes marginalisés

<b>Date</b>  <b>Groupe(s)</b>  <b>Régional /</b>  <b>International</b>	<b>Convention ou traité</b>  <b>Article(s) pertinent(s)</b>	<b>Dates</b>  <b>Ratifié (R) ;</b> <b>Signé (S) ;</b> <b>Non signé</b> <b>(NS) ; Non</b> <b>ratifié (NR)</b>
<b>2006</b>  <b>Personnes</b> <b>vivant avec</b> <b>handicap</b>  <b>International</b>	<b>Convention relative aux droits des personnes handicapées (CDPH)</b>  <b>Article 5</b> : Égalité et non-discrimination : 1. Les États Parties reconnaissent que toutes les personnes sont égales devant la loi et en vertu de celle-ci et ont droit sans discrimination à l'égale protection et à l'égal bénéfice de la loi. 2. Les États Parties interdisent toutes les discriminations fondées sur le handicap et garantissent aux personnes handicapées une égale et effective protection juridique contre toute discrimination, quel qu'en soit le fondement. 3. Afin de	S/R2015

	<p>promouvoir l'égalité et d'éliminer la discrimination, les États Parties prennent toutes les mesures appropriées pour faire en sorte que des aménagements raisonnables soient apportés. 4. Les mesures spécifiques qui sont nécessaires pour accélérer ou assurer l'égalité de facto des personnes handicapées ne constituent pas une discrimination au sens de la présente Convention.</p> <p><b>Article 29.</b> Participation à la vie politique et à la vie publique Les États Parties garantissent aux personnes handicapées la jouissance des droits politiques et la possibilité de les exercer sur la base de l'égalité avec les autres, et s'engagent : a) À faire en sorte que les personnes handicapées puissent effectivement et pleinement participer à la vie politique et à la vie publique sur la base de l'égalité avec les autres, que ce soit directement ou par l'intermédiaire de représentants librement choisis, et notamment qu'elles aient le droit et la possibilité de voter et d'être élues, et pour cela les États Parties, entre autres mesures : i) Veillent à ce que les procédures, équipements et matériels électoraux soient appropriés, accessibles et faciles à comprendre et à utiliser; ii) Protègent le droit qu'ont les personnes handicapées de voter à bulletin secret et sans intimidation aux élections et référendums publics, de se présenter aux élections et d'exercer effectivement un mandat électif ainsi que d'exercer toutes fonctions publiques à tous les niveaux de l'État, et facilitent, s'il y a lieu, le recours aux technologies d'assistance et aux nouvelles technologies; iii) Garantissent la libre expression de la volonté des personnes handicapées en tant qu'électeurs et à cette fin si nécessaire, et à leur demande, les autorisent à se faire assister d'une personne de leur choix pour voter; b) À promouvoir activement un environnement dans lequel les personnes handicapées peuvent effectivement et pleinement participer à la conduite des affaires publiques, sans discrimination et sur la base de l'égalité avec les autres, et à encourager leur participation aux affaires publiques, notamment par le biais : i) De leur participation aux organisations non gouvernementales et associations qui s'intéressent à la vie publique et politique du pays, et de leur participation aux activités et à l'administration des partis politiques; ii) De la constitution d'organisations de personnes handicapées pour les représenter aux niveaux international, national, régional et local et de l'adhésion à ces organisations.</p>	
<p><b>2006</b> <i>Personnes vivant avec handicap</i> <b>International</b></p>	<p><b>Protocole facultatif à la Convention relative aux droits des personnes handicapées (CDPH-PF)</b></p>	<p>SR2015</p>
<p><b>2006</b> <i>Jeunes</i></p>	<p><b>Charte Africaine de la jeunesse</b></p>	<p>S2008 NR</p>

<p><b>Régional</b></p>	<p><b>Article 11:</b> De la participation des jeunes. 1. Tout jeune a le droit de participer librement aux activités de sa société. 2. Les États Parties à la présente Charte prennent les mesures suivantes en vue de promouvoir la participation active de la jeunesse aux activités de la société.</p> <p>Ils s'engagent à: a) Garantir l'accès des jeunes au Parlement et à tous les autres niveaux de prise de décision conformément aux lois ; b) Favoriser la création d'une plate-forme pour la participation des jeunes à la prise de décisions aux niveaux local et national, régional et continental de la gouvernance ; c) Assurer l'accès équitable des jeunes hommes et des jeunes femmes à la prise de décision et à l'exercice des responsabilités civiques.</p>	
<p><b>2007</b></p> <p><i>Femmes, minorités ethniques, migrants, personnes vivant avec un handicap, Déplacées Internes, autres groupes marginalisés et vulnérables</i></p> <p><b>Régional</b></p>	<p><b>Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance - Union Africaine</b></p> <p><b>Article 8 :</b> 1. Les États parties éliminent toutes les formes de discrimination, en particulier celles basées sur l'opinion politique, le sexe, l'ethnie, la religion et la race, ainsi que toute autre forme d'intolérance. 2. Les États parties adoptent des mesures législatives et administratives pour garantir les droits des femmes, des minorités ethniques, des migrants et des personnes vivant avec handicap, des réfugiés et des personnes déplacées et de tout autre groupe social, marginalisé et vulnérable. 3. Les États parties respectent la diversité ethnique, culturelle et religieuse, qui contribue au renforcement de la démocratie et de la participation des citoyens.</p>	<p>S2008</p>

## Annexe 2. Cadre légal pertinent à l'inclusion, la participation et la représentation des femmes et des groupes marginalisés dans le processus électoral

Date	Texte constitutionnel ou législatif
Groupe(s)	
Catégorie de texte	Article(s) pertinent(s)
<p><b>2006</b></p> <p><i>Femmes, PVH, aîné(e)s, minorités, groupes vulnérables</i></p> <p><b>Constitution</b></p>	<p><b>Constitution de la République Démocratique du Congo</b></p> <p><b>Modifiée par la Loi n° 11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la République Démocratique du Congo du 18 février 2006</b></p> <p><b>Article 13</b> : Aucun Congolais ne peut, en matière d'éducation et d'accès aux fonctions publiques ni en aucune autre matière, faire l'objet d'une mesure discriminatoire, qu'elle résulte de la loi ou d'un acte de l'exécutif, en raison de sa religion, de son origine familiale, de sa condition sociale, de sa résidence, de ses opinions ou de ses convictions politiques, de son appartenance à une race, à une ethnie, à une tribu, à une minorité culturelle ou linguistique.</p> <p><b>Article 14</b> : Les pouvoirs publics veillent à l'élimination de toute forme de discrimination à l'égard de la femme et assurent la protection et la promotion de ses droits. Ils prennent, dans tous les domaines, notamment dans les domaines civil, politique, économique, social et culturel, toutes les mesures appropriées pour assurer le total épanouissement et la pleine participation de la femme au développement de la nation. Ils prennent des mesures pour lutter contre toute forme de violences faites à la femme dans la vie publique et dans la vie privée. La femme a droit à une représentation équitable au sein des institutions nationales, provinciales et locales. L'État garantit la mise en œuvre de la parité homme-femme dans lesdites institutions. La loi fixe les modalités d'application de ces droits.</p> <p><b>Article 49</b> : La personne du troisième âge et la personne avec handicap ont droit à des mesures spécifiques de protection en rapport avec leurs besoins physiques, intellectuels et moraux. L'État a le devoir de promouvoir la présence de la personne avec handicap au sein des institutions nationales, provinciales et locales. Une loi organique fixe les modalités d'application de ce droit.</p> <p><b>Article 51</b> : L'État a le devoir d'assurer et de promouvoir la coexistence pacifique et harmonieuse de tous les groupes ethniques du pays. Il assure également la protection et la promotion des groupes vulnérables et de toutes les minorités. Il veille à leur épanouissement.</p>
<p><b>2017</b></p> <p><i>Femmes et personnes</i></p>	<p><b>Loi n°06/006 du 9 mars 2006 portant organisation des élections présidentielle, législatives, provinciales, urbaines, municipales et locales telle que modifiée et complétée à ce jour</b></p> <p><b>Article 13</b> : Aux termes de la présente loi, on entend par liste, un document établi par les partis politiques, les regroupements politiques ou le candidat indépendant. Chaque liste</p>

<p><b>vivant avec un handicap</b></p> <p><b>Loi électorale</b></p>	<p>est établie en tenant compte de la représentation de la femme et de la personne avec handicap. La non-représentation de la femme ou de la personne avec handicap ne constitue pas un motif d'irrecevabilité de la liste concernée.</p> <p><b>Article 47</b> : Le vote s'effectue soit au moyen d'un bulletin papier soit par voie électronique. La Commission électorale nationale indépendante fixe dans chaque circonscription électorale le nombre des bureaux de vote, en détermine le ressort et nomme son personnel en tenant compte de la parité homme-femme</p> <p><b>Article 50</b> : Le président du bureau de vote, le secrétaire, les assesseurs, et l'assesseur suppléant sont nommés en tenant compte de la représentation de la femme et, le cas échéant, relevés de leurs fonctions par la Commission électorale nationale indépendante pour manquement constaté dans l'exercice de leur mission.</p> <p><b>Article 58</b> : L'électeur qui se trouve dans l'impossibilité d'effectuer seul l'opération de vote a le droit de se faire assister par toute personne de son choix ayant la qualité d'électeur. Tout électeur qui aura porté assistance à un autre électeur ne peut communiquer le choix fait par ce dernier.</p>
<p><b>2010</b></p> <p><b>Femmes</b></p>	<p><b>Loi Organique Modifiant et Complétant la Loi N° 10/013 du 28 Juillet 2010 portant Organisation et Fonctionnement de la Commission Électorale Nationale Indépendante</b></p> <p><b>Article 10</b> : La CENI est composée de treize membres désignés par les forces politiques de l'Assemblée Nationale à raison de six délégués dont deux femmes par la Majorité et de quatre dont une femme par l'Opposition politique.</p> <p><b>Article 24 bis</b> : Le Bureau est composé de six membres dont au moins deux femmes, l'une issue de la majorité et l'autre de l'opposition politique.</p>
<p><b>2015</b></p> <p><b>Femmes</b></p>	<p><b>Loi n° 15/013 du 1er août 2015 portant modalités d'application des droits de la femme et de la parité</b></p> <p><b>Article 4</b> : L'homme et la femme jouissent de façon égale de tous les droits politiques. La femme est représentée d'une manière équitable dans toutes les fonctions nominatives et électives au sein des institutions nationales, provinciales et locales, en cela y compris les institutions d'appui à la démocratie, le conseil économique et social ainsi que les établissements publics et paraétatiques à tous les niveaux.</p> <p><b>Article 5</b> : Les partis politiques tiennent compte de la parité homme-femme lors de l'établissement des listes électorales dans les conditions prévues par la Loi électorale.</p> <p><b>Article 6</b> : L'État adopte des stratégies spécifiques afin d'assurer des possibilités égales de participation entre les femmes et les hommes à tous les processus électoraux, y compris à l'administration des élections et au vote. Il veille à ce que les hommes soient inclus dans toutes les activités concernant le genre et la mobilisation des communautés.</p>
	<p><b>Loi n° 08/005 du 10 juin 2008 portant financement public des partis politiques</b></p> <p><b>Article 3</b> : Sans préjudice des dispositions des articles 7, 10 et 11 de la présente Loi, tout parti politique doit réunir les conditions suivantes pour bénéficier des subventions de l'État: [...] 5. tenir compte de la parité homme/femme, lors de l'établissement des listes</p>

	électorales;  <b>Article 6 :</b> La subvention versée par l'État à un parti politique concourt notamment: [...] 6. À l'éligibilité des femmes dans les conditions d'égalité avec les hommes.
<b>2020</b>	<b>Loi organique portant protection et promotion des droits de la personne avec handicap</b>
<b>Personnes avec handicap</b>	Cette loi est en cours d'adoption et elle n'a pas encore été publiée au Journal Officiel
<b>Loi organique</b>	

### Annexe 3. Liste des personnes interviewées

#### Bénin

- Dominique Adjahouinou – expert électoral, ancien membre de la CENA

#### Burkina Faso

- Alima Zongo, Responsable de la Cellule genre CENI
- Esther Some Kiema , Secrétaire Générale, CENI

#### Burundi

- Mauricio Forero – expert électoral indépendant

#### Côte d'Ivoire

- Sandrine Martins Espinoza – experte électorale indépendante

#### Ghana

- Abigail Amponsah Nutakor – Point focal genre, Electoral Commission of Ghana
- Asante Kissi – Directeur-adjoint des opérations électorales, Electoral Commission of Ghana

#### Kenya

- Immaculate Njenge Kassait – Independent Electoral and Boundaries Commission

#### Liberia

- Manakabay Donzo – Unité Genre, National Election Commission
- Leisel Talery – Directrice de l'Unité Genre, National Election Commission

#### Nigeria

- Seray Jah, directeur pays IFES
- Judith Abiem-Toryem, chargée de projet, IFES

#### République Démocratique du Congo - RDC

- Buabu Paul Boaz - Président de l'Association « Albinos one of them »
- Roger Bupiri – Ancien conseiller du Bureau de la CENI
- Irene Esambo - Ministre déléguée aux affaires sociales en charge des personnes Handicapées et autres personnes Vulnérables
- Charlotte Kamuyi – Ancienne Point focal genre CENI
- Carine Kanku – Coordinatrice Nationale de la Dynamique des Femmes Candidates (DYNAFEC)
- Namur Kantitima - Membre mouvement associatif des personnes vivant avec un handicap et homme politique
- Véronique Lemba - Membre du cadre de Concertation de la société civile de la Tshopo

- Sylvain Lumu – membre de la société civile
- Ronsard Malonda – Secrétaire exécutif National CENI
- Dieudonné Mirimo Mulongo – Ancien Rapporteur CEI
- Elyse Muhimuzi - Ancienne questeur adjointe de la CENI
- Anne Marie Mukwayanzo - Secrétaire Exécutive Provinciale Kinshasa CENI
- Faïda Mwangilwa – Ancienne Ministre National du Genre
- Elodie Ntamuzinda – Membre de l'Assemblée Plénière CENI
- Patrick Pindu di Lusanga – Coordinateur National de la Fédération Nationale des Associations des Personnes vivant avec Handicap du Congo (FENAPHACO)
- Clémentine Sangara – Onu Femmes
- Patricia Uмба – Coordinatrice ad intérim de l'Association Promotion intégrale de la femme handicapée (APIFEHA)
- Véronique Uмба – Point Focal Genre CENI



**International Foundation  
for Electoral Systems**

IFES | 2011 Crystal Drive | 10th Floor | Arlington, VA 22202 | [www.IFES.org](http://www.IFES.org)