



**Joint EC-UNDP Thematic  
Workshop on  
Sustainability in Electoral  
Administration:  
Adequate Resourcing for  
Credible Elections**

**ANALYSE COMPARATIVE DES  
COÛTS DES PROCESSUS  
ÉLECTORAUX DANS LES ZONES DE  
CRISE, DE TRANSITION  
DÉMOCRATIQUE ET DANS LES  
DÉMOCRATIES AFFIRMÉES**

*Bilé Bouah Mathieu*

*Senior Electoral Officer, Directeur de la Division électorale de la MONUSCO*

# Sommaire

## I. Considérations liminaires

1. Concepts
2. Quelques assertions vérifiables

## II. Coûts des processus électoraux

1. Notion
2. Coûts / Dépenses électorales

## III. Variabilité des coûts des processus électoraux

- I. Éléments communs à tous les types de démocraties
- II. Spécificités
  - a. Cas des démocraties affirmées
  - b. Cas des transitions démocratiques et des situations post-crise

## IV. Stratégies et mécanismes de réduction des coûts

## V. Observations / recommandations finales

# I. Considérations liminaires

## 1. Concepts: Elections et démocratie

- **Consubstantialité de l'élection à la démocratie représentative**
- **Expression de la démocratie au-delà des élections**
- **Démocratie comme résultante d'un processus**
  - Variabilité dans:
    - la genèse / point de départ: révolution (France), Conférence nationale (Benin), Putsch (Ghana)
    - la trajectoire du processus
    - le niveau d'avancement des processus
    - l'encrage institutionnel des mécanismes électoraux, la régularité et la maîtrise de la pratique
  - Impact du niveau de développement économique, industriel et social (l'exception confirme la règle)
  - Traits distinctifs des contextes transitionnels:
    - Démocratie et élections riment avec violence, manifestations et crises
    - Plusieurs crises procèdent de processus électoraux mal maîtrisés
    - méfiance / manque de confiance en l'organe de gestion des processus électoraux
    - Mise en œuvre récurrente de processus complexes voire onéreux pour le rétablissement de la démocratie, après les crises



**Démocraties affirmées ou consolidées vs autres démocraties (zone de crise ou post-crise)**

# I. Considérations liminaires (suite et fin)

## 2. Quelques assertions vérifiables

**1<sup>ère</sup> assertion:** «Les élections n'ont pas de prix, elles ont un coût.»

**2<sup>ème</sup> assertion :** «Le coût des processus électoraux est plus élevé dans les contextes de transition démocratique ou post-crise que dans les démocraties stables. »

**3<sup>ème</sup> assertion :** «Les processus électoraux bien maîtrisés sont un facteur de stabilité et de développement.»

## II. Coûts des processus électoraux

### 1. Notion de coût / dépenses électorales

a. Ensemble des charges inhérentes à la préparation et à l'organisation d'un processus électoral

b. Dualité d'approche:

#### ☐ Approche extensive

- ✓ Prise en compte des coûts humains, matériels, infrastructurels, économiques...
- ✓ Prise en compte des efforts politiques, militaires, sécuritaires, etc. engagés pour tenir des élections.

#### ☐ Approche stricte ou restrictive

- ✓ Notion de dépenses électorales : efforts financiers consentis par l'Etat, d'autres organismes publics en charge des processus électoraux ou encore, le cas échéant, par des partenaires bilatéraux ou multilatéraux pour les élections
- ✓ Possibilité d'inclure dans l'évaluation des coûts, les dépenses des partis politiques, ou groupement politiques et candidats.
- ✓ Existence de définitions légales ou jurisprudentielles de la notion de dépense électorale (loi électorale du Québec - *Les arrêts Gourlot et Maréchal de juin et juillet 2005*, en France)

### 2. Difficultés d'une évaluation exhaustive des coûts

- ✓ Difficultés de chiffrer de certains coûts (efforts diplomatiques, effets collatéraux des luttes démocratiques: vies humaines perdues, coups et blessures, destructions de biens, atteintes aux libertés)
- ✓ Absence d'une centralisation des comptes

# III. Variabilité des coûts des processus électoraux

## 1. Éléments communs à tous les types de démocraties

- **Variation des coûts inhérente à :**
  - la modernisation des processus électoraux ;
  - l'accroissement du nombre / la fréquence des élections (élections générales, locales, communautaires...) ;
  - la population électorale;
  - le nombre de candidatures, de sièges à pourvoir par élection, de circonscriptions électorales, de tours de scrutin
- **Éléments entraînant la variabilité objective des coûts**

*Illustration: En France, selon une estimation de René Dossière, député français et les statistiques de l'INSEE*

	Présidentielle de 2007	Présidentielle de 2012
• Coût global :	210,7 millions €	228 millions €
• Nb de candidats :	16	10
• Population électorale :	42,9 millions	44,3 millions

# III. Variabilité des coûts des processus électoraux (suite)

## 2. Spécificités

### a. Présentation liminaire de données

	Présidentielle 2012 en France	Présidentielle 2010 en Côte d'Ivoire	Présidentielle +législ 2011 en RDC
Coût global	228 millions €	305 millions €	493 millions \$ (380 millions €)
Population électorale	44,3 millions	5,7 millions	32 millions
Population totale	65,9 millions	22 millions	73,5 millions
Superficie	675 000 km <sup>2</sup>	322 462 km <sup>2</sup>	2 345 000 km <sup>2</sup>
Coût moyen / électeur	5,1 €	53 €	12 €
Coût moyen/ habitant	3.4 €	13.8 €	5.1 €
Administrat <sup>o</sup> électorale	Min. de l'intérieur	CEI	CENI

Autres exemples de coût moyen par habitant :

Ghana 1\$ / 0.76 € ; Niger 4\$ / 3 € ; Guinée 5\$/ 3.8 €

Sources: Rapport de la DAE/ONUCL sur élection présidentielle 2010 en RCI, Rapport de l'AEI sur les élections du 28 nov. 2011 en RDC, données de l'INSEE, estimation de René Dossière



# III. Variabilité des coûts des processus électoraux (suite)

## b. Cas des démocraties affirmées

- Efforts soutenus de maîtrise des coûts des processus électoraux ;
- Existence d'une volonté politique de gestion efficiente de l'argent du contribuable et de contrôle des dépenses liées aux élections:
  - Plafonnement / recours à des législations sur les dépenses électorales;
  - mise en œuvre de systèmes d'évaluation, de missions d'audit et contrôle.
- **Autres adjuvants:**
  - Maîtrise technique des processus et opérations;
  - Expérience des administrations électorales;
  - Fiabilité des fichiers de la population;
  - Permanence du fichier électoral;
  - Confiance des populations dans les processus électoraux et organes de gestion

### III. Variabilité des coûts des processus électoraux (suite)

#### c. Cas des transitions démocratiques et des situations post-crise : les facteurs d'accroissement des coûts

##### ■ Facteurs structurels

- **Enclavement des lieux de vote / Non-disponibilité des infrastructures de communication entraînant la hausse des charges logistiques ( ex: RDC: coût appui logistique MONUSCO /28 nov. 2011 évalué à 74,6 millions USD)**
- **Absence d'infrastructures pour la domiciliation des bureaux de vote (ex: RCI: Opération *ad hoc* pour la construction de bureaux de vote précaires : 0,6 million USD )**
- **Faiblesse de l'expertise locale pour certaines matières**

##### ■ Facteurs conjoncturels

- **Coûts des programmes de renforcement des capacités et d'éducation civique (ex: RDC: 171,9 millions USD ≠ Coûts négligeables dans les démocraties stables)**
- **Multiplicité des acteurs, avec duplication des programmes (risque de double-emploi) et absence de coordination des initiatives d'assistance électorale**

# III. Variabilité des coûts des processus électoraux (suite)

## ■ Facteurs conjoncturels (suite)

### ■ Quête de renforcement de la confiance



- recherche de solutions offrant une longueur d'avance sur les techniques de fraudes
- recours à la biométrie sans études préalables des coûts liés notamment à la maintenance,
- disqualification de l'expertise nationale au profit d'expertises étrangères
- mise en place de commission électorale pléthorique et budgétivore

### ■ Surcoûts causés par la mauvaise planification et les passations tardives des marchés en vue de l'acquisition des matériels et documents électoraux

### ■ Mal-gouvernance dans la gestion des programmes,

### ■ Âpreté du gain de certains acteurs,

### ■ Surenchères politiques

### ■ Impact des perpétuels recommencements en raison des blocages ou revirements dans les processus de transition

# IV. Stratégies et mécanismes de réduction des coûts



Réflexions sur la réduction des coûts comme motivation de la suppression du second tour de scrutin et du couplage des élections



**Stratégies et mécanismes recommandables:**

- **Renforcer la durabilité des processus électoraux** par :
  - la professionnalisation des pratiques électorales ;
  - la mise en place de corps d'experts électoraux et d'administrations électorales permanentes, réellement apolitiques et neutres ;
  - la permanence des fichiers électoraux; la modernisation de l'état civil .
- **Améliorer la gouvernance électorale** au moyen de :
  - l'audit des processus ;
  - la mise en œuvre d'After action review et de suivi de recommandations;
  - la planification adéquate des programmes et l'anticipation des commandes du matériel électoral.

# III. Stratégies et mécanismes de réduction des coûts

(suite et fin)

- **Mettre en place des systèmes influant sur les coûts** par :
  - l’encouragement du volontariat et du bénévolat au niveau des agents électoraux ;
  - des mécanismes d’entraide ou de prêts permettant de rentabiliser le matériel électoral disponible ;
  - l’amélioration de la compétitivité technique et financière des entreprises locales ainsi que l’encouragement des entreprises locales à prendre part aux procédures de passation des marchés, avec comme préalables peu onéreuses et fiables;
  - le couplage des élections dans la mesure où la maîtrise des pratiques électorales le permet
- **Avoir une approche synergique d’amélioration des infrastructures;**
- **Encourager de manière raisonnable et adaptée au contexte le recours aux technologies de l’information et de la communication (TIC) ;**
- **Etablir des espaces de partage d’expériences et d’échanges sur les bonnes pratiques pour la maîtrise des coûts électoraux.**

## V. Observations / recommandations finales

- Les coûts des processus électoraux sont considérables, en particulier dans les contextes de sortie de crise et les zones de crise.
- Leur impact est lourd et peut entraver les efforts de développement, en réduisant les marges des Etats dans le soutien aux autres programmes.
- Les sacrifices financiers consentis pour les élections ne sont pas toujours un gage de réussite démocratique.
- La maîtrise des coûts devrait /pourrait aider à assainir les pratiques démocratiques et la gouvernance.
- Les efforts pourraient davantage être conjugués pour inscrire les processus et pratiques démocratique dans la durabilité
- La théorie du cycle électoral pourrait être un moyen pour une meilleure planification des processus et la maîtrise des pratiques