



المجلس الوطني لحقوق الإنسان
Conseil national des droits de l'Homme

Atelier d'échange et de partage des expériences sur l'observation des élections législatives du 25 novembre 2011



Publications du Conseil national des droits de l'Homme
Série "Séminaires"

**Atelier d'échange et de partage des expériences
sur l'observation des élections législatives
du 25 novembre 2011**

Rabat, 25 janvier 2012

**Publications du Conseil national des droits de l'Homme
Série "Séminaires"**

Publications du Conseil national des droits de l'Homme

Place Ach-Chouhada, B.P. 1341, 10.040 Rabat - Maroc

Tél.: +212 (0) 537 722 218/722 207

Fax : +212 (0) 537 726 856

Site web : www.cndh.org.ma

E-mail : cndh@cndh.org.ma

Dépôt légal : 2013 MO 0915

ISBN : 978-9954-606-06-3

Année 2013

Imprimerie El Maarif Al Jadida

Sommaire

Préface	5
L’observation électorale citoyenne, une forme de participation à l’édification d’un Etat démocratique : M. Kamal Lahbib, Collectif associatif pour l’observation des élections	7
Approche genre et élections : Fédération de la ligue démocratique des droits des femmes	12
Rapport sur l’observation des élections du 25 novembre 2011 : M. Bernabé Lopez Garcias, Observatoire Electoral TEIM (Espagne)	18
Remarks at the Building the capacity of observers : M. Jeffrey England, National Democratic Institute (NDI)	27
The gender dimension of 25th November’s election in Morocco : Ms. Sabra Bano, Gender Concerns international	32
Conclusions et recommandations	39

Préface

Les actes du séminaire, objet de la présente publication sont le fruit d'un travail intellectuel et empirique de quinze organisations nationales et internationales ayant participé à l'observation neutre et indépendante des élections législatives du 25 novembre 2011.

Le séminaire, organisé le 25 janvier 2012, a constitué un espace d'échange et de partage d'expériences et d'expertises capitalisées depuis l'année 2002 en matière de l'observation neutre et indépendante des élections. Les travaux du séminaire se sont articulés autour de l'analyse de plusieurs axes relatifs au cadre juridique de l'observation des élections, au processus d'accréditation des organismes, aux approches méthodologiques, aux techniques d'observation, aux stratégies de renforcement des capacités des observateurs, et à la conduite des missions d'observation.

Le Conseil estime que la période postélectorale, vu ses particularités, constitue le moment opportun pour mener une réflexion commune orientée d'une part, vers l'évaluation et la capitalisation des expériences acquises et d'autre part, vers l'adoption de mesures visant à améliorer le cadre juridique et pratique de l'observation électorale.

Au fil des échéances électorales, un savoir faire national en matière de l'observation des élections s'est constitué progressivement grâce aux apports substantiels des acteurs civils et publics nationaux ainsi que des ONG internationales. L'émergence d'un « droit constitutionnel des élections », et l'institutionnalisation de l'observation neutre et indépendante des élections par la loi 30.11 marquent un tournant décisif dans ce processus.

Le Conseil note avec satisfaction le succès des travaux de ce séminaire et l'atteinte des objectifs escomptés et souligne que :

- L'ensemble des interventions se sont arrêtées, et sous des angles différents, sur les acquis réalisés et les dysfonctionnements qui affectent encore le processus de production des lois électorales, l'inscription sur les listes électorales, la préparation du corps électoral national, le découpage électoral, la déclaration des candidatures, la campagne électorale, l'accès aux médias lors de la campagne électorale et le vote ;

-
- La pluralité des démarches de l'observation des élections législatives a permis de développer d'une part, une observation qui s'intéresse au genre social (jeunes et femmes), et d'autre part une observation très localisée géographiquement (Sefrou, Benguerir) ;
 - Les recommandations, à la fois riches et importantes de ce séminaire, constituent à notre avis, une plate forme pour améliorer d'une part les aspects juridiques et les conditions pratiques de l'observation des élections dans notre pays, et d'autre part la coopération entre les différents acteurs institutionnels et civils impliqués dans le processus d'observation.

Nous espérons que la publication des actes de ce séminaire constituera, vu leur qualité scientifique, le premier pas vers la capitalisation des expériences de l'observation des élections au Maroc.

Enfin, nous tenons à remercier vivement, les ONG et les centres de recherche, qui ont accepté généreusement de partager leurs expériences et les conclusions, combien importantes, de leurs travaux avec les membres de la « communauté des observateurs des élections », contribuant ainsi au renforcement de la transparence du scrutin.

Driss El Yazami

Président du Conseil national des droits de l'Homme

L'observation électorale citoyenne, une forme de participation à l'édification d'un Etat démocratique

M. Kamal Lahbib

Collectif associatif pour l'observation des élections

Le contexte dans lequel agit aujourd'hui le mouvement associatif est caractérisé par la complexité des situations des sociétés en transition. L'acte électoral, à travers l'histoire politique du Maroc, a été soumis à la logique sécuritaire et à la manipulation, et la population n'a jamais réellement eu le libre choix d'élire ses représentants. La pratique électorale a été dominée par :

- Le truquage et la falsification ;
- L'usage de la corruption et du clientélisme ;
- La balkanisation de la carte politique ;
- Le découpage électoral subordonné au pouvoir discrétionnaire du ministère de l'intérieur ;
- Les listes électorales peu fiables.

Cette politique a amené le processus électoral vers :

- Le déni de citoyenneté (particulièrement des femmes, des jeunes et des groupes marginalisés) ;
- Une baisse régulière du taux de participation des citoyen(n)es et particulièrement des jeunes aux élections.

Le monitoring des élections et des processus électoraux se présente comme un élément fondamental à la construction démocratique et à la consécration de l'Etat de Droit.

Au-delà de l'acte d'observation du processus électoral, l'action menée par le Collectif Associatif pour l'Observation des Elections vise à :

- Défendre l'exercice de la citoyenneté, le libre choix et le respect de la volonté populaire ainsi que la liberté d'opinion et d'expression. L'observation se positionne de ce fait comme un acte de participation citoyenne ;

-
- Renforcer la participation des citoyens et citoyennes au processus de démocratisation et à la consécration de l'Etat de Droit et partant à créer une nouvelle relation entre l'Etat et les citoyens ;
 - Former les acteurs associatifs aux mécanismes et normes électorales, mais surtout à évaluer les institutions (partis politiques, parlement, gouvernement...).

En 2002 et pour la première fois dans l'histoire du Maroc, un collectif d'acteurs sociaux et associatifs, est créé pour observer les élections législatives. Il s'inscrit dans les normes et les procédures internationales en matière d'observation des élections.

Ce n'est d'ailleurs pas un hasard que l'observation électorale soit apparue selon les normes internationales en 2002 et pas avant, car elle coïncide avec une vague de fond de l'aspiration des acteurs à des élections libres et transparentes et coïncide avec les déclarations officielles de l'Etat pour mettre fin aux pratiques illégales qui ont entaché les précédentes élections.

Depuis 2002, la bataille avec les autorités, pour sortir d'une situation de non droit et d'arbitraire et dans les meilleurs des cas d'une tolérance d'une observation citoyenne indépendante a fini par aboutir à l'adoption d'une loi organisant l'observation indépendante des processus électoraux.

Ainsi, le Collectif a pu :

- Accéder librement aux bureaux de vote pour l'ensemble des observateurs et observatrices à l'exception de 30 cas qui ont été empêchés d'entrer dans certains bureaux de vote mais qui ont pu accéder aux bureaux voisins. 8746 bureaux de vote ont été visités et observés ;
- Assister au dépouillement à travers 844 observateurs et observatrices ;
- Assister à l'annonce des résultats dans 874 bureaux centraux ;
- Assister à l'annonce des résultats dans quelques centres préfectoraux ;
- Sauf rares exceptions, nous n'avons pas assisté au dépouillement des listes nationales pour pouvoir nous prononcer sur la régularité du décompte des voix pour des raisons internes et organisationnelles du CAOÉ ;
- Les copies de PV des dépouillements ne nous ont pas été remises systématiquement.

Il s'agit d'une réelle avancée en matière de consolidation de l'observation non partisane. La relation avec le CNDH a été empreinte d'une franche collaboration pour surmonter les problèmes techniques et les problèmes de délais. Toutefois, il y a lieu de noter qu'une amélioration du système informatique s'impose pour qu'il ne soit pas une entrave à la mobilisation des citoyennes et des citoyens pour l'observation du processus électoral.

Notre travail ne s'est pas déroulé sans risques particulièrement lors de la période de la campagne électorale.

L'expérience de l'observation a permis de relever :

- La nécessité d'ouvrir des enquêtes et des poursuites judiciaires sur les actes de violence et sur les irrégularités et infractions commises par certains candidats, pour plus de crédibilité du processus ;
- La nécessité de palier, en perspectives des prochaines échéances, aux défaillances au niveau des procédures qui ont empêché un certain nombre d'électeurs et d'électrices de jouir de leur droit de vote faute d'avoir reçu la notification d'inscription ;
- Si les femmes ont constitué un fort apport en matière de participation, le résultat de la représentation féminine reste très en deçà des orientations de la constitution et des aspirations des démocrates hommes et femmes à se rapprocher de la parité ;
- Le peu d'efforts fournis pour faciliter l'accessibilité aux bureaux de vote ;
- L'impératif d'éducation et de sensibilisation du public d'une part, mais aussi et surtout l'impératif d'ancrage social des partis politiques pour redonner la crédibilité et une plus grande légitimité à la démocratie représentative ;
- La démocratie est un tout indissociable et il ne saurait être question, au nom de certaines priorités de sacrifier les valeurs démocratiques, tout gouvernement doit tenir compte de l'étroite relation entre développement et démocratie et être conscient qu'il ne peut faire face aux problèmes sociaux aigus que traverse le pays sans le respect des droits de l'Homme et de l'égalité ;
- Plus que jamais, au vu des résultats, il s'avère qu'une recomposition du champ politique et une clarification des projets de société proposés, est plus qu'impérative ;

-
- Des élections libres se mesurent au degré de liberté d'expression et au respect de la pluralité des positions et que la large participation aux élections est aujourd'hui l'issue privilégiée pour dresser la carte politique des forces en présence, mais aussi pour freiner la voie aux spéculateurs fraudeurs et autres mafias électorales. Malgré cela, il n'en reste pas moins que le respect de l'expression libre et équitable doit être garanti pour tous les acteurs civils et politiques, y compris ceux qui prônent le boycott.

Concernant le cadre légal de l'observation indépendante, il nous semble judicieux de :

- Lever toute ambiguïté et possibilités d'interprétation tendancieuse des critères, des délais..., se rapportant à l'accréditation des organisations et des observateurs ;
- Clarifier le statut des accompagnateurs des observateurs ;
- Clarifier le statut des organismes institutionnels internationaux ;
- Simplifier les procédures d'accréditation en mettant en place des commissions régionales pour la réception des documents d'accréditation et pour la remise des badges ;
- Lever le conflit du statut du CNDH en tant qu'organisme observateur et président de la commission d'accréditation. Sachant qu'il est plus pertinent pour le CNDH, d'encadrer, accompagner, renforcer le processus d'observation par les associations plutôt que de se positionner en tant qu'observateur avec les risques de conflits avec les associations tant sur le plan financier que sur le plan des ressources humaines et des positionnements politiques ;
- Permettre aux organisations d'interjeter un recours, en cas de refus de l'accréditation, contre la décision de la commission d'accréditation auprès du tribunal administratif ;
- Annuler la clause de l'obligation d'être inscrit sur les listes électorales pour être observateur dans le respect du choix politique personnel conformément à la loi qui ne stipule ni l'obligation d'inscription, ni celle du vote ;
- Stipuler le droit d'accès des observateurs à toutes les informations : listes électorales, listes des bureaux de vote avec les statistiques y afférentes, copie des PV à tous les niveaux du processus, résultats détaillés, recours, etc. ;

- Autoriser les observateurs à se doter de la boîte à outils des observateurs y compris les appareils photos et le matériel d'enregistrement nécessaires à la documentation et l'illustration de leurs observations, etc. ;
- Lever toute restriction à la liberté d'expression des organisations accréditées et ce, à tous les stades du processus électoral ;
- Elargir le champ de l'observation non partisane à toutes les élections et référendums : élections locales, régionales, chambres professionnelles, chambre des Conseillers etc. ;
- Former et informer le personnel chargé du scrutin sur les droits et responsabilités des observateurs ;
- Stipuler que toute entrave ou interdiction d'accès aux bureaux de vote ou d'accès à l'information est un abus de pouvoir passible de poursuites et de déchéance de la responsabilité de la présidence du bureau de vote ou des bureaux centralisateurs.

La démocratie représentative est aujourd'hui, sur le plan international, mise à mal par l'intérêt limité des citoyens. Il s'agit de mettre en place tous les éléments qui facilitent la mobilisation et la participation.

Approche genre et élections

Fédération de la ligue démocratique
des droits des femmes

La Fédération de la ligue démocratique des droits des femmes a mobilisé une vingtaine de ses cadres militantes et militants, après son accréditation par la Commission spéciale chargée de l'accréditation des observateurs, pour observer la conduite des opérations électorales tout au long de leurs trois phases : la campagne électorale, le jour du scrutin et la proclamation des résultats, dans le but d'observer le processus de participation politique des femmes et les pratiques des acteurs politiques.

La contribution de la Fédération au processus d'observation des élections vise d'une part à œuvrer au renforcement du niveau de conscience et de vigilance de la société civile dans le but de protéger les élections de toute manipulation, de créer des conditions positives en faveur de la transparence, la liberté et l'intégrité des élections et de promouvoir le respect du pluralisme, et d'autre part, de suivre les circonscriptions locales où des femmes candidates ont été présentées en tête de liste, d'observer le comportement des partis politiques à leur égard et à l'égard des femmes candidates au titre des listes nationales, ainsi que la présence des femmes lors du jour du scrutin et les autres étapes du processus électoral.

Les résultats de l'observation menée ont permis de constater ce qui suit :

I. Au niveau des candidatures féminines

La nouvelle Constitution stipule dans son Article 6 que les autorités publiques doivent œuvrer à la création des conditions susceptibles de permettre la généralisation du caractère effectif de la liberté des citoyennes et citoyens, la promotion de l'égalité hommes-femmes, et leur participation à la vie politique, économique, culturelle et sociale. L'Article 19 stipule que l'Etat œuvre à la réalisation du principe de parité entre les hommes et les femmes. Dans l'Article 30, il est précisé que tous les citoyens et les citoyennes jouissent de leur droit

de vote et sont éligibles aux élections, à condition d'avoir atteint l'âge légal de la majorité et de jouir de leurs droits civils et politiques. La loi prévoit également des dispositions qui encouragent l'égalité des chances entre les femmes et les hommes en matière d'accès aux fonctions électorales.

L'Article 7 stipule que les partis politiques œuvrent à l'encadrement et la formation politique des citoyennes et des citoyens et au renforcement de leur implication dans la vie nationale et dans la gestion des affaires publiques. Les partis concourent à l'expression de la volonté des électeurs et participent à l'exercice du pouvoir sur la base du pluralisme et de l'alternance à travers des moyens démocratiques et dans le cadre des institutions constitutionnelles.

Les partis politiques ne peuvent être fondés sur une base religieuse, linguistique, ethnique ou régionale, ou d'une manière générale, sur toute base discriminatoire ou contraire aux droits de l'Homme.

Bien que la loi organique de la chambre des représentants a prévu la mise en place d'une liste nationale féminine et malgré la campagne de plaidoyer menée auprès des partis politiques par la Fédération de la ligue démocratique des droits des femmes avec l'ensemble des composantes du mouvement féminin, pour que ces partis présentent des candidatures féminines dans les circonscriptions locales en qualité de têtes de listes dans le but d'élever le niveau de représentativité des femmes à un tiers des membres de la Chambre, nous observons le faible taux de candidatures féminines au niveau des circonscriptions locales en tant que têtes de listes, nous constatons également que les partis politiques ne se sont pas engagés à présenter une liste nationale féminine. La loi organique de la Chambre des Représentants n'oblige pas les partis à présenter une liste nationale.

Le nombre de partis politiques ayant participé aux échéances électorales du 25 novembre 2011 a atteint 31 partis, alors que les candidatures présentées au titre de la circonscription électorale nationale ont atteint le nombre de 19 listes comprenant 1.710 candidates et candidats, dont 1.140 candidates et 570 jeunes candidats.

La participation des femmes au niveau local a atteint 484 candidates, soit environ un pourcentage de 9%. Les femmes candidates sont en tête de 64 listes locales au nom de différentes formations politiques, sur un total de 1.546 listes locales, soit un taux de 4,14%.

2. Au niveau des campagnes électorales

La Fédération de la ligue démocratique des droits des femmes a suivi, dans le cadre de son action d'observation des élections, 18 rassemblements nationaux, 9 meetings et 44 manifestations.

Les principales observations enregistrées à ce sujet sont :

- Le retard dans la communication autour des listes nationales ; en effet, pas de communication sur les listes nationales pendant la première semaine de la campagne car les candidats et les candidates ne disposaient pas d'imprimés spécifiques à la liste nationale, ce qui constitue une discrimination à l'égard des femmes ;
- La non diffusion de l'imprimé spécifique de la liste nationale dans de nombreuses circonscriptions électorales et dans d'autres circonscriptions, ces imprimés ont été distribués deux jours avant le scrutin ;
- Le traitement très léger et non sérieux de la liste nationale de la part des partis ;
- Certaines listes nationales ne comportaient pas la photo de la candidate tête de liste ; seules figurent les photos des candidates appartenant à la circonscription locale où l'imprimé est distribué alors que les autres cases sont vides ;
- L'utilisation dans certains cas d'un discours hostile à la liste nationale (comme par exemple : voter uniquement en faveur du candidat de la circonscription locale, que les femmes candidates sur la liste nationale se débrouillent et descendent sur le terrain !) ;
- La faiblesse notable des campagnes de communication pour faire connaître les femmes candidates sur la liste nationale ;
- Les femmes candidates dans la circonscription de Hay Hassani ont été présentées au public, ce qui est positif et encourageant pour les prochaines échéances électorales.

3. Au niveau des rassemblements et du discours électoral

Pour ce qui est des rassemblements électoraux, nous relevons ce qui suit :

- Faible présence des femmes dans les tribunes des rassemblements, la prise de parole, l'organisation et la présence dans la salle à l'exception de quelques partis ;
- Certains partis ont réservé des rangées aux femmes et d'autres aux hommes ;
- Certains rassemblements étaient presque totalement masculins : la mixité y était interdite, en contrepartie des rassemblements féminins ont été organisés pour appeler les femmes à voter ;
- Le langage utilisé dans le discours électoral était masculin (à l'exception de quelques partis qui s'adressaient aux femmes et aux hommes).

4. Au niveau du jour de scrutin

L'équipe des observateurs et observatrices ont relevé certains dysfonctionnements le jour du scrutin que l'on peut résumer ainsi :

- Faible présence des femmes dans les bureaux de vote que ce soit en tant que présidentes, vice-présidentes ou membres de bureau ou encore en tant que représentantes des partis ;
- Autorisation de femmes portant le niqab de voter sans qu'elles dévoilent leur visage ;
- Autorisation d'adolescentes (âgées entre 15 et 17 ans) d'entrer avec leurs mères dans les bureaux de vote ;
- Un grand nombre de femmes se sont fait accompagner de leurs maris pour venir voter ;
- Pressions exercées contre les femmes et les filles de la part du mari ou du fils pour les contraindre à voter en faveur d'un candidat donné ;
- l'absence quasi-totale de femmes agentes de police à proximité des établissements et des bureaux de vote ;
- Absence quasi-totale de représentants des partis dans les bureaux de vote pour ce qui des circonscriptions où se sont présentées des femmes en tant que têtes de liste ;

-
- Le nombre d'électeurs dépasse de peu le nombre d'électrices ;
 - Neutralité négative de la part des autorités qui n'ont pas pris la peine d'organiser les électrices et électeurs, ce qui a parfois suscité le désordre et des troubles devant les bureaux de vote ;
 - Fermeture de certains bureaux de vote à l'heure du déjeuner ;
 - Bousculade au sein des électeurs et électrices avant la fermeture des bureaux de vote ;
 - Plusieurs citoyens et citoyennes ont été privés de leur droit de vote faute d'envoi de l'avis ;
 - Certains citoyens et citoyennes n'ont pas pu voter en raison de l'absence de leurs noms sur les listes électorales ;
 - Eloignement des emplacements des bureaux de vote ;
 - Absence des accessibilités dans les bureaux de vote surtout pour les salles se trouvant aux étages supérieurs, notamment pour les personnes âgées, handicapées, malvoyantes, femmes enceintes ;
 - Urnes éloignées des personnes ayant des besoins spécifiques.

Conclusions

Après avoir exposé un certain nombre d'observations qui ont été recueillies dans les différentes régions du pays couvertes par les observatrices et les observateurs de la Fédération de la ligue démocratique des droits des femmes suivant une méthodologie impartiale, objective et neutre, nous avons formulé des conclusions générales que nous résumons ci-après :

Après avoir constaté la faible éducation politique chez la plupart des acteurs politiques, ce qui n'a pas permis de tirer profit de cette expérience qui aurait pu être un moment fort d'action de sensibilisation de l'ensemble des citoyennes et citoyens autour de l'importance des élections comme exercice démocratique qui contribue à l'édification de l'Etat de droit et des institutions sur la base de la reddition des comptes, la Fédération de la ligue démocratique des droits des femmes recommande ce qui suit :

- De déployer de grands efforts en matière d'éducation à la démocratie et la citoyenneté responsable ;
- D'œuvrer d'urgence à suivre les plaintes et à enquêter sur les recours relatifs aux violations électorales commises ;
- De concevoir des critères définis pour garantir la neutralité, la non discrimination et l'égalité hommes-femmes dans la constitution des bureaux de vote ;
- De considérer la liberté d'opinion et d'expression de tous les partis politiques comme étant une composante essentielle de l'Etat de droit et de garantir à tous le droit de s'exprimer librement sans contrainte ou limitation imposée à leur liberté ;
- De garantir la participation équitable, juste et sans discrimination des femmes dans tous les aspects qui se rapportent au processus électoral ;
- D'adopter des lois et des mesures pour protéger les enfants de toute exploitation dans les campagnes électorales ;
- De promouvoir la sensibilisation et l'éducation aux droits humains des femmes dont l'exercice du droit de vote et du droit de choisir en toute liberté pour tous les partis sur la base des programmes et sans aucune pression ;
- D'élaborer une stratégie globale d'éducation à la citoyenneté et aux droits de l'Homme et de promouvoir la culture de la tolérance et du respect de la liberté d'opinion et d'expression.

Rapport sur l'observation des élections du 25 novembre 2011

M. Bernabé Lopez Garcia
Observatoire Electoral TEIM (Espagne)

Les élections législatives qui ont eu lieu le 25 novembre 2011, ont suscité une vive attention en raison de la conjoncture particulière que connaît le monde, marquée notamment par l'avènement du « Printemps Arabe » et les changements importants auxquels il a donné lieu dans une région caractérisée par son immobilisme politique et par le seuil autocratique de ses régimes.

En effet, ces élections législatives au Maroc ont été anticipées et sont venues après la réforme constitutionnelle introduite à l'initiative du Roi Mohammed VI suite aux mobilisations populaires orchestrées à l'appel du mouvement du « 20 février » dans les diverses villes du pays, après la chute des dirigeants de la Tunisie et de l'Égypte, réclamant l'instauration d'une monarchie parlementaire.

Il s'agit là d'élections organisées avec une certaine précipitation, vu qu'elles ont été initialement programmées pour le 07 octobre soit trois mois à peine après l'adoption de la nouvelle Constitution. Au demeurant, et à la suite des pressions exercées par certains partis politiques, notamment le PJD et l'USFP, la date des ces élections a été prorogée de six semaines, et fixée au 25 novembre. Au cours de ce laps de temps, il a fallu entériner, par un parlement provisoire quasiment vide, et avec des partis politiques qui s'affairaient à la préparation des élections, une panoplie de lois comportant des aménagements substantiels au déroulement du scrutin, tel le cas de la loi organique relative à la nouvelle composition de la chambre des représentants (Loi n° 27-11 du 14 Octobre 2011) en vertu de laquelle le nombre des sièges est passé de 325 à 395, ainsi que la loi organique relative aux partis politiques (Loi Organique n° 29-11 du 22 Octobre 2011) qui a fait l'objet de modifications dont la suppression de l'autorisation accordée aux partis politiques (article 31) de « bénéficier des services des fonctionnaires publics », ainsi que le Dahir I-11-62 (du 29 septembre 1962) concernant les conditions et les modalités de l'observation électorale. Le gouvernement a dû également approuver les décrets sur les circonscriptions électorales, le bulletin de vote, la propagande électorale, et le financement de la campagne des partis politiques par l'Etat¹.

1. Sur cette série de modifications, voir l'analyse de Said Kirhlani, « le Maroc/ Réflexions sur les nouvelles règles du jeu électoral » sur http://www.observatorioelectoral.es/ImgBase/AEMarruecos_2011_Reflexiones_sobre_las_nueas_reglas_del_juego_electoral.pdf

A cet effet, une attention particulière a été accordée à certains aspects externes liés à la crédibilisation de l'opération électorale. Ainsi, le Conseil national des droits de l'Homme (CNDH) s'est vu conférer la présidence de la commission d'accréditation des observateurs nationaux et internationaux, et pour la première fois des garanties ont été mises en place pour permettre aux observateurs de suivre les élections de façon impartiale. Aussi, un avis public a été lancé pour la première fois aux organismes souhaitant suivre le processus² et les observateurs ont été dotés des documents et de l'appui logistique nécessaires.

Le tissu associatif de la société civile³ a pu disposer, pour la première fois, d'un réseau élargi d'observateurs, contrairement aux élections précédentes pendant lesquelles son travail s'effectuait dans des conditions de précarité absolue. Cependant, un grand nombre d'accréditations n'ont pu être délivrées en 2011 faute de temps⁴.

Sur la base d'un recensement de 13.626.357 électeurs, qui constitue un chiffre dépassant à peine celui des élections précédentes (300.000 de plus que les élections communales de 2009, et un demi million de plus que le référendum constitutionnel de juillet) mais inférieur de deux millions par rapport aux législatives de 2007 (15.510.503)⁵, 31 partis politiques ont participé avec des listes locales et 19 avec des listes nationales pour les femmes et les jeunes. Seul le parti de l'Istiqlal a couvert les 92 circonscriptions électorales, suivi de plus près par le PJD et de l'USFP qui se sont présentés en 91 circonscriptions. Cinq Partis (PPS, RNI, MP, PAM et FFD) ont présenté des listes couvrant entre 80 et 88 circonscriptions, alors que le reste s'est présenté en nombre oscillant

-
2. Auquel ont notamment participé, National Democratic Institute, l'Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe, le Réseau Arabo- Jordanien, plusieurs ambassades accréditées à Rabat, et une série de centres, dont l'observatoire électoral du TEIM qui compte sept observateurs.
 3. Tissu associatif pour l'observation des élections » comprenant 650 associations, qui était présent lors des processus électoraux précédents depuis 2002.
 4. Le collectif pour l'observation des élections a présenté 3140 demandes d'observations, dont 2728 ont été acceptées mais seulement 1982 observateurs ont pu effectuer l'observation des élections.
 5. Le chiffre de la population ayant plus de 18 ans en âge de voter, n'a pas été rendu public. Il peut être estimé suivant les données du Haut Commissariat au Plan, à environ 21.642.000 personnes, ce qui implique que plus de huit millions d'électeurs potentiels (8.015.643), en majorité des jeunes, ont resté hors du processus électoral.

entre 73 (UC) et 11 (le parti de la renaissance). 17 partis ont couverts moins de la moitié des circonscriptions. Le nombre total des candidats a atteint 5392 répartis sur 1546 listes locales⁶.

La campagne électorale, pendant laquelle l'Etat a financé les partis politiques⁷, s'est déroulée d'une façon normale à l'exception de quelques irrégularités dénoncées par les partis auprès des autorités compétentes et de la presse. Parmi ces irrégularités on note les entraves dont été objet certains défenseurs du boycott. L'équipe de l'observatoire électoral TEIM et de l'UAM a constaté, grâce à des organismes comme Human Rights Watch et l'AMDH, 108 détentions dans diverses villes concernant des personnes faisant une propagande dans ce sens, qui seront libérées ultérieurement.

L'observatoire électoral TEIM, qui a participé à l'observation des élections précédentes au Maroc⁸, a pris part à l'observation de ce scrutin législatif avec une équipe de sept observateurs-enquêteurs⁹, répartis en trois groupes d'observation :

- L'un itinérant et a visité les bureaux de vote de Tanger (Jamaa Al Kabir et Bab Marsa à la Médina, et Ecoles Al Mostaqbal et 20 Août à Beni Makada-Bir Chifa), et de Larache (Cherif El Idrissi et Oued El Makhazine). Il a achevé son observation à l'Ecole Driss El Bahraoui (Rabat Youssoufiya) dans laquelle, il a assisté au dépouillement des urnes dans l'un de ses bureaux de vote¹⁰.

6. Dans les circonscriptions locales il y'avait seulement 484 candidates, soit 9 % du nombre total. Le nombre des femmes en tête de listes locales de tous les partis n'a pas dépassé 64.

7. L'une des nouveautés de cette campagne électorale, était l'utilisation des pages de la presse indépendante pour la propagande électorale de divers partis (PI, PAM, PPS, UC, RNI, etc....).

8. Pendant les législatives de 2007 (http://www.observatorioelectoral.es/ImgBase/FE-Marruecos_Legislativas_2007.pdf) et aux élections municipales de 2009 (http://www.observatorioelectoral.es/ImgBase/AE_Marruecos_2009_Observacion_Rabat_Sale.pdf), voir aussi les divers rapports concernant ces élections sur le site Web de l'observatoire.

9. Constituée de Bernabé Lopez Garcia, Raquel Ojeda Garcia, Irene Fernández Molina, Virginia Gonzalez, Manuel Lorenzo villar, Juana Moreno Nieto et Jokin Azpiroz Echecolenea.

10. A laquelle ont participé Bernabé Lopez Garcia et Raquel Ojeda Garcia.

- Les deux autres ont été présents aux circonscriptions de Rabat, Salé et Skhirat-Temara, et ont assisté à la fin au recensement des votes à l'Ecole Ibn Tofail à Salé (Hay Salam)¹¹ et au collège Omar Ibn Al Khattab à Temara¹².

Il était souhaitable d'assurer une couverture plus importante que les observations précédentes sur le plan territorial ou social, et essayer d'observer des zones des bureaux de vote incluant une population de différentes couches sociales et économiques. La sélection de ces bureaux a été effectuée avec la collaboration de divers groupes associatifs qui ont fourni leurs conseils à propos de la situation géographique et la composition sociale de la population.

L'observation consistait à visiter les divers bureaux de vote retenus, en notant le nombre d'inscrits et les électeurs (ventilés par sexe) à un moment déterminé, ainsi que les partis ayant des représentants dans chaque bureau. Le groupe qui devait effectuer la visite itinérante entre Tanger- Rabat, a visité une seule fois les bureaux, alors que les deux autres ont fait trois visites aux bureaux de chaque collège pendant des franges horaires comprises entre 8h et 12h, 12h, 16h et à 19h (voir tableau ci-dessous).

Le rythme du processus de vote dans les différentes régions du pays a pu être suivi de manière approximative, mais seulement en zones urbaines, vu que l'observation dans les zones rurales exige une grande équipe et plus de moyens. Le rythme de vote a coïncidé approximativement avec les pourcentages de vote rendus publics par le Ministère de l'Intérieur à 10h du matin (4%), à 12h (11,5 %), à 15h (22,4%) et à 17h (34 %), ce qui a donné de la crédibilité aux données publiées officiellement.

Bien que l'observation de l'équipe TEIM ne soit qu'un modeste test, les données vérifiées et insérées aux tableaux ci-dessous peuvent le confirmer.

Lors de la 1ère frange horaire que l'observatoire TEIM a tenu en compte (entre 8h et 12h) on est arrivé à 2,5 % à Salé (entre 9h30 et 10h15), à 7,5 % à Tanger- Beni Makada (entre 11h 15 et 11h 42), et à 8,7 % à Rabat- Youssoufia (entre 11h30 et 12h).

11. Manuel Lopez Villar et Irène Fernández Molina.

12. Virginia González González, Juana Moreno Nieto et Jokin Azpiroz Echeolenea.

Pendant la seconde frange horaire (entre 12h et 16h), le vote a oscillé entre 7,9 % à Tanger- Beni Makada, entre 11h 52 et 12h 15, et 23,4 % à Rabat-Hassan Océan, entre 13h 30 et 13h 45. Un chiffre beaucoup plus élevé que les autres points d'observation où la participation a atteint 10,4 % à Salé, Hay Salam, entre 12h 30 et 12h 40, 13,2 % à Temara, entre 13h 20- 13h 30, 13,3 % à Salé-Bettana entre 12h- 12h 15, 13,5 % à Larache, entre 14h 15- 14h 45, 15 % à Rabat-Yacoub el Mansour, entre 14h- 14h10), 15,2 % à Rabat-Takaddoum, entre 12h 40- 12h 55, et 15,7 % à Larache, entre 14h 53- 15h 05).

A la troisième frange horaire d'observation (entre 16h et 19h), la fourchette de vote s'est située à 24,4 % à Salé-Bab Lamrissa, entre 16h 50- 17h 20, à 49,9 % à Rabat-Youssoufia, entre 18h 45- 18h 57, à 28,5 % à Rabat-Yacoub El Mansour, entre 16h 40- 16h 55, à 32,7 % à Salé-Lalla Hasna, entre 17h 40- 18h 15, à 35,6 % à Temara, entre 18h 15- 19h 30, à 36,5 % à Salé-Hay Salam, entre 18h 45- 18h 50, à 41,8 % à Salé-Bettana, entre 18h 25- 18h 30) et à 43,4 % à Rabat-Takaddom, entre 17h 30- 17h 45. L'oscillation dépend naturellement de l'heure où l'observation a eu lieu, mais il existe sans doute d'autres facteurs déterminants.

Résumé de la participation							
Frange Horaire	Fourchette participation	Total Electeurs	Votes				%votes
			H	F	% vote Féminin	Total Votes	
8:00 à 12:00	De 2,5% à 8,7%	29.490	1.116	661	37	1.777	6
12:00 à 16:00	De 7,9% à 23,4%	32.035	2.622	1.857	41	4.479	14
16:00 à 19:00	De 24,4% à 49,9%	30.013	5.518	5.140	48	10.658	36

La machine électorale, conçue et élaborée par le Ministère de l'Intérieur, est basée sur une longue tradition qui remonte aux années soixante et dont le fonctionnement est assuré avec la même précision.

Chaque bureau de vote parmi les 38.190 bureaux répartis dans tous le pays, est composé d'un personnel désigné par le Ministère de l'Intérieur parmi les fonctionnaires du district où ils sont situés¹³. Ils reçoivent des instructions

13. Avec une faible présence de femmes comme on l'a constaté dans notre observation. Dans les 94 bureaux observés par notre équipe, on a constaté la présence d'une seule présidente au bureau de Temara et trois femmes membres de bureaux aux centres visités à Rabat- Chellah. De sorte que le rapport préliminaire sur la journée électorale présenté par le CNDH a également parlé d'un pourcentage de deux pour cent seulement de femmes présidentes des bureaux électoraux dans tout le pays.

précises concernant la mission qu'ils doivent réaliser durant la journée : un registre pour le recensement (la moyenne des électeurs est de 400 par bureau, mais lors de notre observation ce nombre a oscillé entre 250 et 700), l'examen des documents d'identité des électeurs pour leur inscription sur les listes, la remise d'un bulletin de vote scellé pour éviter la fraude, la marque sur le doigt de l'électeur pour éviter les doubles votes, et la notation du pourcentage du vote chaque deux heures pour le communiquer au Ministère de l'Intérieur. Sur les feuilles spéciales pour l'enregistrement du vote par frange horaire, on a noté dans les bureaux de vote, la distinction entre le vote masculin et féminin, sauf à Larache où les deux bureaux visités ne faisaient pas cette distinction, bien que les données qui nous ont été remises par les présidents des bureaux effectuent le recensement des votes correspondant à des femmes pendant l'heure observée. Le vote féminin était croissant le long de la journée, et a atteint 37 % dans les bureaux observés lors de la 1ère frange horaire (de 8h à 12h), 41 % à la 2ème frange (de 12h à 16h) et 48 % à la troisième (de 16h à 19h). Tout ceci sous la supervision des représentants des partis politiques.

A cet égard, nous avons noté que dans les 94 bureaux observés, il y'avait un taux de couverture des représentants des partis politiques qui varient entre 78 % et 1%. Au sommet on trouve le PJD (78%), suivi respectivement par l'Istqlal (72%), le RNI (56%), le PAM (54%), le MP (54 %), l'USFP (30%), le PED (17%), l'UC (16%), le MDS (11.7 %) et le PUD (1%), le PCS(1%), le PML(1%).

Les représentants des partis politiques étaient dans leur quasi-totalité de sexe masculin, le nombre de femmes parmi eux étant presque négligeable. Dans certains cas, on a remarqué que certains représentants n'étaient pas bien informés sur le parti qu'ils représentaient et devaient recourir à leurs compagnons ou aux membres du bureau pour s'informer. Les présidents du bureau avaient tous des accréditations des partis validées par l'organisme compétent.

REPRESENTANTS DES PARTIS AUX BUREAUX ELECTORAUX. 25 DE NOVEMBRE 2011													
Bureaux	N° bureau	PJD	PI	PAM	MP	USFP	RNI	UC	MDS	PED	PUD	PCS	PML
Abdel hadi Boutaleb-Rabat Takaddum	11	9	9	8	9	10	0	0	0	4	0	0	0
Dakhla- Rabat Yacoub el Mansour	6	1	3	5	3	2	5	0	0	0	0	0	0
Al Mouhit- Rabat Océan	7	7	4	0	5	5	6	0	0	0	0	0	0
Driss El Bahraoui-Rabat Youssoufiya	4	4	0	4	4	4	0	0	0	0	0	0	0
Omar Ben al Khattab- Témara	7	5	5	3	0	1	0	0	0	0	1	1	0
Madrasa Abderrahman Hajji-Salé Sidi Moussa	9	9	8	0	8	0	8	0	0	0	0	0	0
Madrasa Lalla Hasna-Salé Bab Lamrissa	15	15	14	3	14	2	14	0	8	1	0	0	1
Hamza Ibn Abd Almottahib- Salé Bettana	4	3	4	4	2	1	3	0	3	0	0	0	0
Ibn Toufayl- Salé Hay Salam	3	2	3	2	3	1	3	0	0	0	0	0	0
Jemaa al-Kabir-Tanger Médina	3	4	0	2	2	0	1	1	0	3	0	0	0
Bab Marsa- Tanger Médina	3	3	1	1	1	0	1	2	0	2	0	0	0
Moustaqbal-Tanger Bir Chifa	6	3	4	5	0	0	5	4	0	5	0	0	0
20 agosto-Tanger Bir Chifa	7	7	7	7	0	0	7	7	0	1	0	0	0
Cherif Idrissi-Larache	4	0	3	3	0	1	0	0	0	0	0	0	0
Oued Makhazin-Larache	5	1	3	4	0	1	0	1	0	0	0	0	0
Totaux	94	73	68	51	51	28	53	15	11	16	1	1	1

Dans tous les cas, les observateurs de notre équipe étaient reçus de manière très correcte, bien que, parfois, les présidents des bureaux ont tenu à vérifier l'accréditation des observateurs. Ils détiennent une liste nominale des observateurs internationaux qu'ils consultent dans certains cas. Il était interdit, parfois, de prendre des photos des bureaux de vote.

Notre équipe a assisté au dépouillement des urnes dans trois bureaux de vote : le bureau 123 à l'école Driss El Bahraoui à la commune de Youssoufia à Rabat (Circonscription de Rabat Chellah), le bureau n° 22 à l'école Ibn Tofail à Hay Salam- Salé (Circonscription de Salé) et le bureau n° 138 au collège Omar Ben El Khattab à Temara (Circonscription de Skhirat - Temara). Les pourcentages de participation ont été de 54,5 % au premier bureau, 39,5 % au deuxième, et 46,1 % au troisième.

Le pourcentage final de participation présenté par le Ministère de l'Intérieur à la fin de la journée, soit 45,4 %, coïncide avec la moyenne des trois bureaux dans lesquels on a assisté au recensement : 836 électeurs parmi les 1834 inscrits, soit un pourcentage de participation de 45,6 %.

Rappelons que le chiffre total d'inscrits est inférieur à celui de la population en âge de voter, ce qui relativise tous ces pourcentages en un pourcentage difficile à déterminer mais pouvant être fixé aux alentours de 28,6 %¹⁴.

Durant le dépouillement, les bulletins de vote à marques doubles, à ratures, écritures ou blancs¹⁵ ont été annulés. Le vote nul (incluant les bulletins blancs, non comptés en tant que tels) était très nombreux, et a atteint respectivement au premier, au deuxième et au troisième bureaux de vote 24,7%, 23,6% et 37% pour les listes locales et 23,2%, 25,7% et 37,7% pour les listes nationales).

14. En tenant compte des données sur la population fournies par le HCP mentionné à la note 5 de bas de page.

15. Sur chaque bulletin de vote annulé, on a inscrit la raison de son annulation, en distinguant entre les bulletins blancs et ceux annulés pour d'autres raisons, et même si on a validé les bulletins exprimant clairement le Parti élu dans la liste locale ou nationale, une confusion demeura sur le vote de l'autre liste (deux marques pour deux Partis différents).

Dans d'autres cas, les bulletins de vote annulés ont été séparés en trois types, distinguant entre ceux annulés pour la liste locale, pour la liste nationale, ou pour les deux à la fois.

Le parti majoritaire dans les bureaux de vote, objet de l'observation du recensement (qui a été effectué méticuleusement et sans aucune irrégularité qui mérite d'être citée) était le PJD.

Pourcentages relatifs du PJD aux bureaux scrutés			
Bureaux	% valides	% émis	% inscrits
Madrassa Driss El Bahraoui (Rabat Chella)	38,9	29,3	16
Madrassa Ibn Toufayl (Salé Medina)	37,1	28,3	11,2
Colegio Omar Ben al Khattab (Temara)	59,4	37	17,1

Le PJD avait obtenu tel qu'il résulte du tableau ci-dessus, entre 38,9 et 59,4% des votes valides, entre 28,3% et 37% des votes émis, et entre 11,2% et 17,1% par rapport aux inscrits. Assez loin, on trouve le PAM, l'USFP et l'Istiqlal.

Remarks at the Building the capacity of observers

M. Jeffrey England,
National Democratic Institute (NDI)

As many have already said, I want to take this opportunity to thank the CNDH for organizing this exchange, thank the many organizations that have been and continue to be involved in the observation process, and thank everyone here for taking time to reflect on the broader issues of observation. Reflection and learning from our experiences is critical - in Morocco, the creation of a legal framework for observation is an important step, and there were a number of particular challenges this year ; but much still needs to be done to build on that and ensure it becomes a regular, acceptable, and supported part of the political process.

Building the capacity of observers is, of course, an important component that needs to be reflected -and respected- in all aspects of the observation framework. At the same time, I think we have to be realistic: observation is more about practicalities than scientific absolutes ; for the thousands who participate, it is a applied exercise and not an academic one ; it is built on the backs of volunteers with different reasons for being involved ; and there are regularly extended periods between elections, which has an impact on funding and planning cycles.

I just wanted to put forward a few considerations here that I hope will contribute to the overall discussion based on NDI's direct experiences in Morocco, as well as its 25-year history of observing elections directly and assisting domestic observers in more than 70 countries. In some ways, I think it is some of the bigger structural questions that influence the capacity of observers. Training remains critical, but observation capacity is in many ways less about the training of individual observers -after all, much of it is common sense- and more about overall preparation, management and accessibility.

Therefore, I would propose four ideas to explore regarding building capacity : make observation efforts ongoing; ensure cooperation among organizations ; reflect on practice through international engagement; and ensure efforts are practical.

1. Election Monitoring is not uniquely about election day – it is even more than just the campaign or immediate pre-campaign periods. It includes -or should include- voter registration, materials procurement, media monitoring, development of legal frameworks, complaints resolution, etc. Obviously, one hopes that a system will have regular and ongoing processes for this. Ample access and ample debate has to be allowed to enable for meaningful monitoring, which promotes greater confidence among the public. One also hopes that there are serious efforts at general civic education, which is something I encourage Morocco to undertake and which will create a foundation that makes training more efficient and builds greater will for public participation.

These require the development of a cadre of individuals who are engaged throughout the cycle and receiving regular training. This in turn means some level of ongoing, non-state financial support dedicated to independent observation and a longer-term vision and strategy for collecting and synthesizing information, as well as making meaningful use of the results to enhance the electoral process. A number of groups around the world, such as Transparencia in Peru, the Lebanese Association for Democratic Elections (LADE) and GONG in Croatia, have transitioned their efforts so they are more than just election day observation to broader efforts - like university-level elections, reform advocacy or political process monitoring.

With an election calendar like Morocco's, that becomes a challenge given funding cycles. As such, a practical mid-to-long-term strategy should be developed by groups involved in observation to help identify resource inputs and their timing, and ensure more continuity and consistency. On-going efforts -even if minimal- will ensure infrastructures stay in place, databases of observers are up-to-date, those observers are more regularly engaged and updated, and networks of interested individuals and associations expand.

2. Coordination and outright collaboration among interested organizations strengthens the process. We already know that for a robust election day deployment it is important to reach a meaningful number across an acceptable geographic range - even if not scientifically precise, it enhances the results and conclusions more than small, geographically limited efforts. But coordination needs to be purposeful and active.

For more meaningful ongoing engagement, coordination in the development of a longer-term strategy could allow a defraying of costs to make it more manageable over time ; at a minimum it could clarify who is taking responsibility for which elements in the longer election cycle. For capacity building, working together can also ensure that there is appropriate number of people, can save money in training, and can ensure that consistent information and best practices are disseminated. Although they can often be challenging, coalitions -as we've seen- are useful. That said, they need to remain streamlined, flexible and workable given the realities of the political context of elections, and their administration should not get in the way of the observation effort itself.

Moreover, and this is something that I think is one of the risks of the new observation framework in Morocco, organizations must work to avoid competing over monitors, locations and financing or providing conflicting information in trainings - determining complementarities is essential or potential observers will be confused and disillusioned, and observation will, in the end, be less meaningful for everyone.

3. Ongoing international engagement is just as critical, both to learn and to help others. Observation is a growing and dynamic field, particularly as the uses of new technologies continue to come online to enhance efforts, as we've seen. A body of experience exists, and it is important to remain actively engaged to follow trends and be able to capitalize on them at the right moment and in a timely fashion. Similarly, given Morocco's experiences, it has much to offer in terms of lessons learned and needs to be involved in exchanges.

Again, this requires dedicated attention with a core group of people who remain consistently involved. While the MENA region currently lacks a coordinating structure for domestic observation groups -largely because of the challenges in the region over the past decades and unhealthy competition among various groups vying for leadership- there are such regional networks elsewhere. Most of these and their constituent members are now members of GNDEM, the Global Network of Domestic Election Monitors. This network remains informal, but has taken initiatives such as the development of the Declaration of Global Principles for Nonpartisan Election Observation and Monitoring by Citizen Organizations and the Code of Conduct for Nonpartisan Election Observers and Monitors. The GNDEM website contains resources, sample materials, news updates, and contacts with other organizations for sharing.

The point is that elections and election administration change - and the observation process needs to change and upgrade also, including training and materials development based on best practices. With planning and preparation, Morocco can continue to lead in the region by conducting quick counts, parallel vote counts and other more advanced techniques. This requires ongoing opportunities like this gathering, as well as purposeful engagement with international peers.

4. While we wish that all election observers were professionals or knew all the details of all aspects of the process, we have to remember that they aren't - the strength is in the notion that they are citizens who sacrifice time and energy to oversee a political process that is fundamental to their rights (and is now enshrined in the Moroccan constitution). Given the usual electoral calendar in Morocco, notwithstanding the unusual year that just passed, this is particularly true because of long periods between voting. It is therefore very important that we make sure we aren't "flooding" people with too much detail and are helping them focus on the most immediate and practical needs of their role. Practical and interactive exercises such as role-plays, easy to use resources, access to those who can answer questions - these are the needs more than in-depth understandings of all of the details of legal provisions ; the limited time with average observers is not the time to be debating the merits or limitations of the legal code, but rather to make sure they know what they are doing for their designated task. Of course they will want to know and they need to know the general context and their role in it - and there should be civic education and public dialogue opportunities that run parallel - but those leading the observation effort need to be able to effectively manage the training to maximize the flow of information for optimal deployment.

In essence, capacity is built by professionalizing the organizations that are leading observation efforts rather than trying to make professional observers out of all of the thousands of individuals being deployed. Of course the level of capacity will vary based on the specific elements being observed and there can be a sort of specialization or division of labor - voter registration audits (as to now unheard of in Morocco) could use a smaller number of individuals trained more deeply than those deploying on election day. Media monitors would have more specific skills than those deploying - but a tiered approach to planning could save time at critical moments and ensure that the right people are prepared at the right time.

Similarly, we also need to ensure that we aren't collecting too much information or sacrificing key points about process issues for less meaningful data. Given the voluntary nature of most monitoring and the limited time and resources, we need to target attention to specific issues and avoid making monitoring questionnaires too complex, detailed or lengthy. Many established organizations such as LADE have forms of only some 30 questions rather than those numbering over 100 as we see in Morocco.

We inherently want to create as much standardization as possible, but I would also emphasize that while training by election management bodies is often an option provided to observer groups (and may help reduce costs), international practice makes this optional and generally accepts that that training of observers, as a fundamental aspect of methodology, is viewed as the unique purview of each organization. Similarly with the development of materials such as guides and forms. There can be sharing, but there should not be mandating or over-regulation. I should also note that it is also not international practice to have accrediting agencies also lead observation efforts.

In the end, though, what I am emphasizing is that the training should not be an academic affair based on our wanting to share all of the details of observation ; it needs to be practical, to the point, and tailored to those actually sitting in polling stations or moving from site-to-site.

The capacity of observation efforts, then, is less about the individual observers and more about the planning, materials and management of the overall operation. Taking a longer view away from election day and thinking creatively about collaboration and different entry points may offer potential for more effective observation as a whole. Thank you for your time and for including us in this discussion.

The gender dimension of 25th November's election in Morocco

Ms. Sabra Bano¹⁶

Gender concerns international¹⁷

Dear Chair and the honorable guests,

It is indeed a privilege and an honor to be able to report on the gender dimension of 25th November's election held in Morocco last year to you today. First of all, let me thank Mr. Driss El Yazami, president CNDH for his kind invitation to carry out our GEM Mission in Morocco and the cooperation his very professional and talented team has provided to the very execution of our mission. Secondly, allow me to thank various women and civil society organisations that have welcomed us in Morocco and have been very open to integrate gender component to their own mission. Thirdly, let me state that today we have presented our draft of the final report to CNDH and will finalize this report within the next days. The report is open to all of you for your comments and recommendations. I thank you in advance for your attention. Once ready, the final report will be available on our site : www.genderconcerns.org

Composition of the Mission : GEM Mission is an all-female international observation mission. We rely on the expertise of women with different background : academicians, women's right activists, lobbyist and specialists. Central to our GEM Mission is the support of local women, human rights and civil society organizations and local authorities.

GEM Mission Morocco : During last November elections we teamed up with five local human rights, women and youth organizations in order to undertake a comprehensive observation of 25th November 2011 elections. We wish to thank these organizations for their cooperation during the pre and post

16. The speech was delivered on behalf of Sabra Bano by Gender Concerns International's Coordinator of Morocco, Imane Boutkhal).

17. Gender Concerns International is a Dutch international gender and development organisation based in The Hague, the Netherlands. Within its Gender and Democracy Program, GEM Mission Tool was developed to address the need of introducing new techniques and methodologies to identify the gaps in advancing progress on female leadership and women's inclusive governance. Gender Election Monitoring is an initiative of Gender Concerns International and has been launched in 2008 to monitor elections in Pakistan.

election period. Especially our gratitude goes to their willingness in integrating gender approach to their own mission and making great efforts to complete and send us their observations. These organisations are :

- National Human Rights Council (CNDH) ;
- Federation of the Democratic League for Women's Rights (FLDDF) ;
- People's Rights Center/Morocco (CDG) ;
- Women's Creativity ;
- Civil Youth Alliance for Reform.

I. Methodological approaches

Gender Concerns international conducts short term observation missions focused on Election Day observation. Mission duration ranges between 10-12 days allowing pre election media and civil society campaign observation. Post election period is short and covers the period of issuance of preliminary report/statement within the 48 hours of elections held. While our focus remains the same, our methodologies and approaches do differ and reflect relevant adjustment to local realities and conducive operational situations. GEM Missions are all female missions, composed of, managed and led by women. Mission's core business is to observe election with a gender eye and report on gender gaps in election management and observation processes. To the mission the whole society is one big stakeholder as gender cuts across all socio-political boundaries.

GEM Mission Morocco provided technical assistance in the design of methodological approaches that targeted to help observe free and fair elections under the rule of law. A four-members international team of observers liaised with various women and civil society organisations in order to built partnership based on the principle of local ownership. Sampling and selection of the constituencies and the polling stations has been conducted with the full guidance of our partners.

GEM Mission used Tunisian model for its election monitoring mission which already has reached to some women's organisation in Morocco. We are indeed very pleased with the appreciation of our efforts in the region. Our observation has been very focused on gender approach. During our mission with the help of CNDH, we have tried to get in touch with all registered local missions. As a result, we got 5 partner organisations willing to use our observation form and submit

their preliminary and final findings to us. The advantage of this approach has been valuable and it has enriched the GEM Mission both qualitatively and quantitatively by fostering cooperation between Moroccan and international organizations. Our partner organisations have wide network of their own and that has multiplied the impact of GEM Mission in the observation and reporting activities.

2. Techniques used

Gender Concerns International used various techniques to ensure the best result during the operation. Various field visits were made to the partner organisations especially in Fes, Safrou, Casablanca and Rabat. The use of ICT techniques and transforming the data from the field did prove to be a poor and insufficiently result-oriented activity within the NGOs' world. However ICT management at CNDH was excellent. Especially the task of data collection and aggregation within the 24 hours after the elections was performed efficiently and all relevant information was accessible to GEM Mission's team at all times.

3. General comments on main Election Observation Missions

Gender Concerns International considers electoral processes as an instrument to ensure women's inclusive governance and election monitoring from a gender perspective as a tool that identifies the required adjustments in order to create a just and participatory democracy. Gender Concerns International designed the GEM mission in order to address these issues. Studying various election mission reports we made two main observations that two important components of election monitoring were missing or overlooked. First, gender ; and second : focus on Election Day methodologies.

Statement I

In regard to gender, the majority of reports analyzed included little, if any, gender-oriented sections.

Explanation

The purpose of introducing a distinctive gender approach in election observations is to identify and denounce any inequalities and discrimination vis-à-vis women experienced by women during the electoral process that could

represent an obstacle to their full political participation. Addressing the gender dimension of election monitoring adds value to the whole political process, having wider implications for the political participation of women in a given society.

Statement 2

Concerning the second missing point, we noticed that other election monitoring missions concentrated their observation mainly on the election campaign to compile their final reports.

Explanation

Gender Concerns International deems it necessary to focus mainly on Election Day observation. This is the reason why we planned our mission to be brief, intense, concentrated more on the Election Day observation than on media and campaign observation. In order to be aware of the gender representation of the campaign, we scheduled key meetings with the human rights and gender experts few days before the elections. Through this technique we could concentrate on designing an appropriate election reporting form which reflected both the observation made by other monitors during the campaign and Gender Concerns International's specific expertise: Focusing on gender, genderizing elections as wide and as deep as possible!

4. Observations of the GEM Mission

Following, allow me to present some of our observations.

The Environment in the Voting Centers (Outside)

- a. The security forces :There were no women among the soldiers and police in front of the polling stations in which the observation was conducted.
- b. Groups : More often than men, women came in groups of women, family groups, accompanied by children or elderly people.
- c. Queues were rarely observed : When there were queues they were usually very short and comprised of men and women. The observers never witnessed cases of women who left because they had to wait for too long.

Voter Participation Through a Gender Lens

- a. Participation of women : The observed ratio of male/female voters was around 2/1. At the polling station the observers noticed women from all age groups. It was observed that a greater amount of women participated in the morning and early afternoon. Contrary to this, men were more numerous in the afternoon and towards the closing of the polls.
- b. The social profile of women and men : There was a presence of women from all social and professional categories, including the poor, elderly, youth and middle aged.
- c. The difficulties and obstacles
 - i. The fact that some female voters were accompanied by two or three children made it difficult for them to concentrate on voting.
 - ii. Observers often witnessed cases in which both women and men could not find their name on the voter's lists. This created great confusion among the voters and the poll officials.
- d. Family voting : Women voted individually for the most part, but the impact of family and tribal voting should not to be excluded.
- e. Attitudes with regard to women wearing the niqab : Some rare cases of women wearing the niqab were reported.

National and International Observers

- a. Numbers : Around one-third of the observers were women. The percentage of women was higher among international observers compared to national observers.
- b. Discriminatory attitude towards or pressure on women observers : We did not observe discriminatory attitudes toward women observers anywhere.

5. Results and Recommendations

Consequently, I would like to guide you through the remarks and recommendations to which our observations led us. I will be presenting them here divided among those concerning the Election Day and those concerning the Election Day forms.

5.1. 25 November 2011 – Election Day

Conclusions

- a. We noted general satisfaction among the female observers.
- b. Conviction and rigorous methodology were displayed throughout the observation.
- c. Women observers were well-received, even where male observers greatly outnumbered them.
- d. The members of voting bureaus appreciated the presence of female observers due to the added legitimacy provided in relation to transparency in the voting process.
- e. We noted with satisfaction the participation of women from all social categories. However, we would like to draw attention to the following issues :
 - i. Among illiterate women many were deprived of their right to vote by not having the possibility of being appropriately assisted by impartial officials during this operation.
 - ii. Many voters, men and women, were frustrated by not finding their names on electoral lists, after having waited a long time in a polling station. They were not necessarily able to travel to other stations to vote.
 - iii. It is difficult to evaluate if certain women were able to make a free, individual choice or if they voted according to family pressure.

Recommendations

- a. Outside the polling stations : There is a need to include women among security and police officers in the voting centers.
- b. Inside the polling stations :
 - i. Head of the polling station : the low percentage of women among the heads of the polling stations needs to be addressed and adjusted.
 - ii. Poll officials : among the poll officials, less than 10% were women. We advise this ratio to be set at the ratio of 1 man/1 woman.
 - iii. Representatives of the political parties : positive steps have been taken to achieve gender equality among the representatives of the political parties, but the percentage of women is still lower than men's.

-
- c. Voters participation : Women's participation in the voting process was not satisfactory. We would recommend focused awareness campaigns to encourage women to vote.
 - d. National and international observers : Among the international observers the percentage of women was excellent but it is necessary to increase the number of women among national observers.

5.2. Election Day Forms

Conclusions

- a. The majority of the Election Day observation forms analysed included little, if any, gender-oriented questions.
- b. Some of the election monitoring missions concentrated on the electoral campaign but overlooked the need for a specific election observation form during Election Day observation. Some did not even have such a form ready until the day before the elections.

Recommendations

- a. It is necessary for election monitoring missions not only to concentrate on the electoral campaign but also to understand the importance of monitoring the election process on the day of election itself.
- b. It is crucial for a complete evaluation of the voting process to adopt a more gender focused approach and observation methodology.

Conclusion : Forward looking strategies

The way CNDH and other national election observation missions have been willing and prepared to integrate gender perspective in election observation is highly commendable. Encouraged by this positive approach we wish to propose a consultation on Gender Agenda 2012 for Morocco to be held by 25th March if there is consensus among partners. Gender Concerns International will be happy to co-host such an initiative in Morocco.

Conclusions et recommandations

Les travaux de l'atelier ainsi que les interventions pertinentes des participants et participantes ont débouché sur un ensemble d'observations et de recommandations qu'on pourrait résumer comme suit :

1. Processus de production des normes régissant les opérations électorales

- Renforcer les garanties de la stabilité du droit électoral, en publiant notamment le programme prévisionnel de l'élaboration des différents textes normatifs régissant les élections, et en accordant un délai raisonnable aux différentes parties prenantes pour réagir aux avant projets de loi présentés par le gouvernement ;
- Mettre en place des mécanismes visant à associer le CNDH (en tant qu'institution nationale) et les ONG au processus pré-législatif portant sur l'élaboration des avant projets de loi relatifs à l'exercice des droits politiques ;
- Amender les règlements intérieurs des deux chambres parlementaires afin de permettre au CNDH de présenter, directement, et à titre consultatif, des propositions d'amendement aux projets et aux propositions de loi relatifs à l'exercice des droits politiques.

2. Cadre normatif

L'inscription sur les listes électorales et préparation du corps électoral national

Mettre en place des solutions juridiques et pratiques visant à faciliter les procédures d'inscription des citoyens sur les listes électorales, en vue d'élargir le corps électoral national. L'inscription d'office à l'occasion de l'obtention de la carte d'identité nationale, est parmi les solutions préconisées par les participants.

Le découpage

Corriger les écarts constatés au niveau du découpage des circonscriptions électorales locales, en vue de garantir une représentation équitable de la population, tout en tenant compte de la discrimination géographique positive dans une limite ne dépassant pas 30%.

La campagne électorale

- Achever le système de régulation de l'économie électorale en prévoyant des dispositions obligeant les candidats à désigner un mandataire financier, à ouvrir un compte bancaire dédié aux dépenses de la campagne électorale, et à accorder aux assistants électoraux le statut des employés en CDD ;
- Interdire toute forme d'utilisation des enfants dans les activités de la campagne électorale.

Le vote

- Prévoir au niveau des textes juridiques régissant les différentes opérations électorales des mécanismes facilitant le vote des personnes à mobilité réduite, les communautés en situation de nomadisme, les marocains résidant à l'étranger, les travailleurs dans des activités impliquant une forte mobilité, les étudiants la population carcérale non frappée d'incapacité électorale, les personnes hospitalisées ;
- Prendre en compte la dimension de « l'accessibilité universelle » dans l'équipement des bureaux de vote, conformément aux dispositions de l'article 29(1er§) de la Convention relative aux droits des personnes handicapées et aux engagements des pouvoirs publics consacrés par l'article 34 de la Constitution ;
- Etendre l'inapplicabilité de l'interdiction d'introduire des appareils photos aux observateurs notamment dans les bureaux centralisateurs ;
- Réfléchir sur des solutions visant à réduire le nombre de bureaux de vote dans un sens permettant le renforcement de suivi et de l'observation du processus électorale par les parties prenantes, tout en garantissant un niveau raisonnable de proximité et d'accessibilité des bureaux de vote notamment dans les communes rurales, isolées et difficiles d'accès ;
- Réfléchir sur des solutions pratiques visant à améliorer la lisibilité et la sécurité des bulletins de vote ;
- Renforcer la position des femmes au sein de l'administration électorale.

Le cadre juridique régissant l'observation

- Amender la loi 30.11 fixant les conditions et les modalités de l'observation indépendante et neutre des élections en vue de permettre l'accréditation des organismes intergouvernementaux, de créer un statut spécifique pour le staff d'appui aux observateurs internationaux, d'enlever l'exigence de l'inscription sur les listes électorales comme critère d'éligibilité à l'accréditation, d'accorder aux représentants de l'exécutif au sein de la commission spéciale d'accréditation un statut consultatif, et de prévoir un recours contre les décisions de la commission spéciale d'accréditation ;
- En ce qui concerne le repositionnement des règles juridiques de l'observation, plusieurs scénarii ont été avancés : avec le maintien, après amendement, d'un texte spécifique régissant l'observation, ou la relégation de certaines règles (notamment celles relatives à la composition et au fonctionnement de la commission spéciale d'accréditation) au niveau réglementaire, ou encore l'enchâssement des dispositions régissant l'observation dans le code électoral ;
- Simplification des procédures d'obtention de l'accréditation en prévoyant notamment la possibilité d'octroi d'une accréditation couvrant plusieurs opérations électorales pendant une période déterminée.

Le droit d'accès à l'information

Prévoir des dispositions juridiques (de nature législative ou réglementaire) garantissant aux entités accréditées et aux observateurs l'accès à l'information nécessaire à bonne conduite des missions d'observation, notamment les données relatives à la ventilation du corps électoral au niveau communal par sexe, tranche d'âge, niveau d'instruction, ainsi que les autres données secondaires (les données géographiques, cartographiques et démographiques liées au découpage) nécessaires à l'échantillonnage, ainsi que les résultats détaillés par bureau de vote.

3. Renforcement des capacités et harmonisation des approches méthodologiques

- Instaurer, auprès du Conseil, d'un centre de ressources pédagogiques sur l'observation des élections ;
- Elaborer suivant une approche participative et en partenariat avec toutes les parties prenantes du processus électoral, un schéma national de renforcement des capacités en vue de professionnaliser l'observation tout en préservant la dimension de l'engagement citoyen dans le processus de l'observation ;
- Lancer une réflexion sur les opportunités de mutualisation des ressources, des techniques et des outils dédiés à l'observation des élections, en priorisant la coordination dans les aspects organisationnels et logistiques (notamment liés au déploiement des observateurs), les techniques d'observation et la démarche d'assurance de la qualité et la fiabilité de données remontées, tout en valorisant la diversité des perspectives et des choix méthodologiques adoptés par les différents entités impliqués dans l'observation, la mutualisation peut porter également sur la programmation commune des formation, et la formation des formateurs ;
- Renforcer les capacités des parties prenantes de l'opération électorale notamment les présidents et des membres des bureaux de vote, ainsi que les représentants des candidats aux bureaux de vote ;
- Elargir l'accès des observateurs aux opportunités de formation offertes au niveau international afin de constituer une masse critique nationale de formateurs ;
- Réfléchir sur la démarche d'harmonisation des techniques d'observation utilisées, tout en gardant la particularité des approches méthodologiques des différents opérateurs en matière d'observation indépendante et neutre des élections ;
- Elargir l'effort de l'observation aux nouveaux aspects des processus électoraux (l'utilisation de la langue amazighe, l'observation des médias électroniques, la vérification des résultats globaux sur la base des résultats détaillés par bureau de vote) ;
- Prendre en compte l'approche genre d'une manière transversale dans l'observation des différents aspects de l'opération électorale, en utilisant notamment des techniques et des outils appropriés.

4. Statut des observateurs nationaux

- Renforcer le statut juridique des observateurs en instaurant, d'une part, l'obligation de l'entité accréditée de souscrire une assurance au profit des observateurs, et en prévoyant d'autre part, une loi sur le bénévolat ;
- Faciliter l'obtention des autorisations d'absence pour les observateurs, étudiants et les salariés notamment dans les secteurs publics et semi-publics.

5. Aspects logistiques, organisationnels et financiers

- Continuer les efforts visant à renforcer la qualité des processus de recrutement et du profilage des observateurs, ainsi que les programmes de déploiement des observateurs notamment à travers la transposition de l'approche filière aux opérations électorales ;
- Les participants ont souligné que l'autonomie financière est une des garanties (parmi d'autres) de l'indépendance et de la neutralité de l'observation ;
- Toutefois la plupart des participants ont préconisé d'étudier la possibilité d'octroi d'une subvention publique aux entités impliquées dans le processus de l'observation des élections, subvention qui peut couvrir les dépenses liées à la formation et au déploiement des observateurs à travers un mécanisme transparent et approprié, à condition de procéder préalablement à l'évaluation des besoins financiers liés à l'observation ;
- Les participants ont souligné l'importance des nouvelles technologies de l'information et la dématérialisation des processus de remontée de données de l'observation, tout en garantissant la qualité et la fiabilité de données, et notamment la qualification juridiques des faits observés ;
- Renforcer les capacités des entités impliquées dans le processus de l'observation en matière d'accès aux opportunités de financement, notamment externe, des missions de l'observation.

6. Débat public

Lancer un débat public sur :

- La signification de vote comme droit personnel et devoir national, en vue d'étudier la faisabilité de l'instauration de l'obligation de vote ;
- La pertinence, l'utilité et la faisabilité de création d'une Commission électorale indépendante.

