

RAPPORT DE LA MISSION D'OBSERVATION DES ELECTIONS LEGISLATIVES DU 18 DECEMBRE 1992

A la demande de la République de Djibouti et suite à la décision du Conseil Permanent de la Francophonie, l'ACCT a envoyé une mission d'observation des élections législatives qui se sont déroulées à Djibouti le 18 décembre 1992.

Les observateurs de l'ACCT au nombre de 11, ont accompli leur mission en coordination avec une vingtaine d'autres observateurs (représentants de l'ONU, parlementaires français, délégués américains de l'Afro-American Institute, représentants de l'OUA et de la Ligue Arabe).

Une partie de la délégation de l'ACCT est arrivée à Djibouti dès le 13 décembre, ce qui lui a permis de vivre la fin de la campagne électorale, de rencontrer différentes personnalités et de se familiariser avec la législation djiboutienne et plus particulièrement la législation électorale.

L'envoi d'une mission préparatoire aurait permis à l'ACCT de documenter les membres de la mission d'observation des élections sur le contexte politique, sur les positions des uns et des autres, sur la législation électorale et sur les problèmes qui risquaient de se poser le jour du scrutin. Cette mission préparatoire aurait aussi pu attirer l'attention des autorités djiboutiennes sur des lacunes de leur législation et sur les effets pervers du système électoral choisi (scrutin de liste majoritaire à un tour). Des efforts de persuasion auraient pu être déployés pour que soit choisi un système électoral permettant la représentation de la minorité (scrutin proportionnel).

Les autorités djiboutiennes ont permis aux observateurs de se déplacer librement, des véhicules ont été mis à leur disposition. Les observateurs ont pu rencontrer des responsables de l'opposition et assister à des meetings électoraux sans en avertir les autorités.

Le jour du scrutin, tous les moyens ont été fournis aux observateurs – du moins à Djibouti ville – pour qu'ils puissent accomplir leur mission dès l'ouverture des bureaux de vote jusqu'à la fin du dépouillement.

I. LE CONTEXTE POLITIQUE

La République de Djibouti, qui connaissait le régime du parti unique depuis l'indépendance, a amorcé récemment un processus devant conduire à plus de démocratie.

Le référendum du 4 septembre 1992 a ouvert la voie au multipartisme, cependant limité à 4 partis.

Seuls, trois partis ont été officiellement enregistrés :

- le RPR (Rassemblement Populaire pour le Progrès)
- le PRD (Parti du Renouveau Démocratique)
- le PND (Parti National Démocratique).

Le PND ayant refusé de participer aux élections en raison des risques de fraudes, le RPP et le PRD se sont retrouvés face à face dans les districts de Djibouti (37 sièges), Dikhil (12 sièges) et Ali Sabiah (6 sièges).

Dans les districts de Tadjourah (6 sièges) et d'Obock (4 sièges), seul le RPP était en lice.

Il est important de signaler que les districts de Tadjourah et d'Obock ainsi que le nord du district de Kikhil sont largement contrôlés par la guérilla afar du FRUD (Front pour le Rétablissement de l'Unité et de la Démocratie). Les villes de Tadjourah, d'Obock et de Yoboki sont tenues par l'armée. La population civile a totalement fui Obock et a partiellement déserté Tadjourah.

· Voir copie en annexe.
· Voir copie en annexe.
· Liste en annexe.

II. LE SYSTEME ELECTORAL

Le scrutin de liste majoritaire à un tour, en vigueur pendant la période du parti unique, a été maintenu dans la nouvelle loi électorale sans qu'il y ait eu de débat à ce sujet.

La répartition des sièges entre les 5 districts (37 sièges à Djibouti sur un total de 65 sièges) a pour conséquence que la liste qui l'emportera à Djibouti sera majoritaire à l'assemblée nationale puisqu'elle obtiendra les 37 sièges en raison du système électoral adopté.

III. LES LISTES ELECTORALES

La manière dont ont été établies les listes électorales constitue un sujet de controverses entre les autorités et le parti au pouvoir, d'une part, et les différentes composantes de l'opposition, d'autre part.

Tout d'abord, il est difficile de connaître la population exacte de la République de Djibouti et parmi celle-ci, le nombre d'habitants de nationalité djiboutienne.

Selon des documents remis par les autorités aux observateurs, la population totale de la République de Djibouti serait actuellement de 508.541 habitants dont 53.489 étrangers. La population de nationalité djiboutienne compterait donc 455.052 personnes.

Quant aux électeurs inscrits sur les listes électorales, c'est-à-dire les électeurs potentiels, ils étaient, pour les élections législatives du 18 décembre 1992, au nombre de 148.966, sans compter ceux qui ont obtenu une ordonnance après le 30 novembre 1992 leur permettant de participer au scrutin.

Si l'on considère que la population de plus de 18 ans représente approximativement 50 % de la population globale, il manque à l'appel environ 75.000 électeurs.

D'après d'autres sources, la population de Djibouti est, en réalité, très inférieure à 500.000 personnes et serait gonflée à dessein pour faire baisser le revenu par habitant et obtenir ainsi plus d'aide internationale.

Une autre controverse concerne la proportion d'Afars et de Somalis des différentes tribus. Les Afars se disent majoritaires parmi la population de nationalité djiboutienne mais accusent les autorités de « favoriser » la naturalisation de Somaliens et des Ethiopiens d'origine Issa. L'armée de Djibouti a vu récemment ses effectifs croître de manière importante (de 3.500 hommes à 12.000 hommes). Des Somaliens se seraient engagés dans l'armée djiboutienne et auraient ainsi obtenu légalement la nationalité djiboutienne. L'ampleur du phénomène est difficile à évaluer. Un observateur a constaté lors de la journée électorale que certains soldats connaissaient l'anglais mais ne parlaient pas le français.

Les Issas considèrent, de leur côté, que les Afars ne représentent pas plus de 25-30 % de la population.

Seul un recensement méticuleux de la population effectué de manière impartiale, de préférence sous le contrôle d'une organisation internationale, permettrait de lever les suspicions qui pèsent sur les autorités de Djibouti à propos de la distribution des cartes d'identité, de l'établissement des listes électorales et de la délivrance des cartes d'électeur. Ce sont pourtant des questions fondamentales qui auraient pu et qui ont peut-être prédéterminé les résultats des élections du 18 décembre 1992. Une mission exploratoire organisée assez tôt aurait pu, théoriquement du moins, apporter

quelques modifications pour assurer la transparence, non seulement de l'élection, mais aussi des actions préparatoires mentionnées plus haut. Sinon, celle-ci aurait peut-être convaincu l'ACCT de ne pas envoyer de mission d'observation à Djibouti.

IV. LE JOUR DU SCRUTIN

Etant donné le mode de scrutin (liste majoritaire à un tour) et l'importance du District de Djibouti dans le résultat final (37 députés sur 65), la mission de l'ACCT a porté son attention sur cette région du pays. D'autres observateurs étrangers se sont déplacés à l'extérieur de la capitale afin de constater le déroulement du scrutin.

La mise en place d'une équipe mobile et le partage des bureaux de vote entre les autres membres de la mission a permis la visite de la plupart des bureaux de vote du District de Djibouti.

Malgré une manifestation importante organisée par la communauté des Afars (quartiers d'Arhiba et environs), le scrutin s'est déroulé dans un calme surprenant. Une circulaire expliquant le déroulement du vote, quoique possédant certaines lacunes, préparait assez bien les présidents des bureaux de scrutin. Malheureusement, certains présidents ne connaissaient pas suffisamment bien les procédures du vote et les manquements à la loi électorale furent nombreux. A titre d'exemple, à

· Voir copie en annexe.
· Voir copie en annexe.
· Voir copie en annexe.
· Voir en annexe.
· Voir en annexe.

certaines bureaux, afin d'accélérer le déroulement du vote, on n'exigeait pas l'apposition de l'empreinte du pouce gauche de l'électeur à l'encre indélébile en face de son nom (art. 49 de la loi relative aux élections), malgré le libellé très clair de la loi. Il faut dire que chaque bureau de vote comptait beaucoup trop d'électeurs et que les formalités d'identification et de vote, lorsque suivies à la lettre, ralentissaient sévèrement le déroulement des opérations.

Malgré ces inconsistances et ces failles, les présidents des bureaux, ainsi que leurs co-travailleurs, se sont remarquablement bien acquittés de leur tâche. Les deux partis étaient dans tous les cas représentés dans les bureaux et l'entente et la coopération étaient de mise.

L'utilisation de deux bulletins de vote, dont celui du choix de l'électeur, devait être placée dans une enveloppe destinée à l'urne, ouvrait aussi la porte aux abus. Selon certaines sources, les militaires devaient rapporter à leur commandant le bulletin de vote du parti de l'opposition afin de prouver qu'ils avaient voté pour le « bon » parti. Cela a été dit aussi pour certains fonctionnaires.

L'encre indélébile fut essayée deux fois devant les observateurs et les deux fois a failli le test. Enfin, la veille de l'élection, la télévision djiboutienne a fait état d'un test concluant certifiant l'indélébilité de l'encre. Même s'ils avaient demandé d'y être invités, les observateurs furent absents de ce test ultime.

Au départ de Djibouti, les résultats officiels du vote n'étaient pas encore disponibles à la mission, quoique l'opposition nous ait fourni les détails officiels.

Le choix de la date de l'élection, le premier anniversaire des émeutes du quartier d'Arhiba, fut considéré par plusieurs comme de la provocation. Les Afars ont boycotté en masse le scrutin, ce qui fut tout à l'avantage du parti au pouvoir. Heureusement, la manifestation organisée pour commémorer les émeutes et les vies perdues furent assez bien contrôlées et les actes de violence furent limités.

V. RECOMMANDATIONS

A. Missions d'observation

a) toute mission devrait être précédée d'une mission exploratoire et dans certains cas pédagogique afin d'examiner le cadre législatif, le mode de scrutin, l'état de la préparation technique et, au besoin, suggérer des améliorations avant la tenue des élections ;

b) tous les membres de la mission devraient partir en même temps et revenir en même temps ;

c) toute mission devrait être précédée d'une réunion de travail et de préparation – situation dans le pays, contexte politique, lois et règlements électoraux, etc...

d) toute mission devrait se terminer par une réunion d'évaluation et d'énoncé des principales conclusions.

e) tous les membres devraient recevoir des copies du rapport de la mission exploratoire bien avant leur départ ;

f) les conclusions de toute mission devraient être envoyées aux parties concernées (partis en lice, médias, organisations internationales) afin que la transparence du processus soit évidente – lorsque possible, les conclusions devraient être expliquées aux parties concernées par un représentant de l'ACCT, de la mission ou d'un organisme participant (par exemple l'AIPLF).

g) lorsque possible, le rapport de la mission devrait être partagé avec les autres groupes ou pays envoyant des missions.

B. Mission d'observation - Djibouti

a) Il devrait être suggéré de passer du mode de scrutin de la liste majoritaire à un tour à la proportionnelle - suite à cette élection, 25 % des électeurs sont sans représentation ;

b) une définition claire, et suivant les normes internationales de la nationalité djiboutienne, devrait être adoptée.

c) la liste électorale devrait être révisée en même temps qu'un recensement national et celle-ci devrait être disponible aux partis en lice au moins 21 jours avant l'élection afin de permettre des corrections, des ajouts et des rayures ;

d) le nombre d'électeurs par bureau de scrutin ne devrait pas dépasser 600.

e) un bulletin de vote unique devrait être utilisé afin de diminuer les possibilités d'intimidation ;

f) une mission pédagogique devrait précéder les prochaines élections présidentielles afin d'assister à la révision de la loi électorale, des règlements et de la circulaire destinée aux travailleurs des bureaux de vote et afin d'assister à la préparation du personnel des bureaux de vote.

· Voir en annexe.

RAPPORT DE LA MISSION

D'OBSERVATION DES ELECTIONS LEGISLATIVES DU 18 DECEMBRE 1992

I. INTRODUCTION

Suite à la décision du Conseil Permanent de la Francophonie et sur invitation de l'Agence de Coopération Culturelle et Technique, une mission composée d'observateurs d'Afrique (Gabon et Togo), d'Amérique (Canada et Nouveau-Brunswick) et d'Europe (Belgique, France et Suisse) est arrivée à Djibouti le 13 décembre 1992.

L'objectif de cette mission était de contribuer à assurer la transparence et l'intégrité du processus électoral lors des élections législatives du 18 décembre 1992. La mission s'est inspirée du document portant « **PRINCIPES DIRECTEURS DEVANT GUIDER L'ENVOI D'UNE MISSION D'OBSERVATION D'ELECTIONS** », dans l'accomplissement de son mandat.

Il est regrettable que la présente mission n'ait pas pu bénéficier d'une mission exploratoire qui aurait préparé le terrain en évaluant les lois et règles électorales de la République de Djibouti. Certains problèmes fâcheux auraient peut-être été évités, suite aux recommandations d'une telle mission préalable, organisée suffisamment à l'avance.

Le présent rapport contient l'itinéraire de la mission, une évaluation du contexte électoral et une série de recommandations dont certaines sont générales, tandis que d'autres portent spécifiquement sur le processus électoral, tel qu'il existe à Djibouti.

Des documents divers, qui sont mentionnés dans le rapport, sont joints en annexe à celui-ci afin que la Francophonie puisse bénéficier d'une vue d'ensemble du travail de la mission.

II. ITINERAIRE DE LA MISSION

Vendredi 11 décembre 1992

13 h 00 Réunion préparatoire de la mission au siège de l'Agence de Coopération Culturelle et Technique en présence de Monsieur Michel Doucet, responsable de programme auprès de la Délégation Générale à la Coopération juridique et judiciaire. Discussions du contexte général des élections et obtention de certains documents (livre sur Djibouti, constitution, Loi relative aux élections, Loi relative à la liberté de communication et le document portant « Principes directeurs devant guider l'envoi d'une mission d'observation d'élections »).

Membres présents : Ajavon-Bertrand-Bissonnette-Conac-Nguéma-Richard-Rocher

Dimanche 13 décembre 1992

08 h 50 Départ de Paris.

19 h 15 Arrivée à Djibouti. L'accueil est assuré par Madame Mariame Ahmed Goumaneh, Directrice des Organisations Internationales, Ministère des Affaires Etrangères et de la Coopération, Djibouti.

Membres présents : Ajavon-Bailly-Bertrand-Bissonnette-Nguéma-Richards

Lundi 14 décembre 1992

09 h 00 Réunion au Ministère des Affaires Etrangères et de la Coopération présidée par le Secrétaire général du Ministère, Monsieur Mohamed Hassan. Outre, les membres de notre mission, sont présents à cette réunion des représentants du service de l'information et du Ministère de l'Intérieur de Djibouti ainsi que des représentants de l'Ambassade de France et de l'ONU.

Il s'agit d'une première rencontre, donc d'ordre général, portant sur les objectifs de notre mission et les services offerts par Djibouti.

11 h 30 Rencontre avec le Ministre de la justice, Monsieur Ogoureh Assam Ibrahim et le Directeur des services judiciaires du Ministère, Monsieur Abdi Ismail Hersi. Discussion sur la préparation des élections, le mode de scrutin et le contexte politique en Djibouti.

16 h 00 Rencontre au PNUD (Programme des Nations Unies pour le Développement) avec Madame Malika Akrouf et Madame Mari Yamashita, spécialiste en questions politiques de TOND. Examen et distribution de certains documents d'informations générales sur Djibouti, son histoire, son contexte politique et son développement économique.

Mardi 15 décembre 1992

07 h 00 Recherches et lecture de la documentation au bureau du PNUD. Rencontre avec quelques employés djiboutiens du PNUD pour discuter de leurs attentes et appréhensions vis-à-vis des élections du 18 décembre 1992.

10 h 00 Rencontre avec Monsieur Mohamed Jahma Elabeh (président du PRD- principal parti d'opposition) et ses plus proches collaborateurs. La discussion porte surtout sur les inquiétudes de Monsieur ELABEH relatives à la potentialité de fraude électorale, les problèmes qui divisent les différents groupes ethniques du pays et ses projets de dialogue et de réconciliation.

11 h 30 Rencontre à la Radio Télévision Djiboutienne avec Monsieur Mohamed Farrah et un collaborateur. Les discussions portent sur la répartition du temps d'antenne pour la campagne électorale, la couverture de l'information et les programmes spéciaux sur les déplacements du Président de la République. Entrevue à la télévision pour expliquer les objectifs de la mission, sa composition et l'expérience de ses membres dans ce genre de mission.

Membres présents : Ajavon-Bailly-Richard

17 h 00 Observation d'un meeting électoral du PRD (parti d'opposition) au Nord de la ville de Djibouti au cours duquel Monsieur Elabeh prend la parole. Assistance d'environ 5000 personnes.

18 h 00 Présence à la sortie du meeting du RPP (parti au pouvoir) au stade de Djibouti. Assistance équivalente. Nombreux participants furent transportés par autobus.

Membres présents : Ajavon-Bailly-Richard

20 h 30 Rencontre avec Monsieur Robleh (président du PND). Il explique que son parti n'a pas présenté de liste aux élections parce qu'il avait posé certaines conditions qui n'ont pas été satisfaites.

Ses demandes visaient à assurer la transparence et l'impartialité du processus électoral, en plus, il s'attend à ce que la fraude soit générale. Il préfère attendre les élections présidentielles du printemps prochain, remporter celles-ci et ensuite dissoudre l'Assemblée Nationale et organiser de nouvelles élections.

Note : D'autres membres de la mission (Conac-de Gaudusson-Rocher-Vermot) arrivent à Djibouti.

Mercredi 16 décembre 1992

08 h 00 Rencontre avec Monsieur Saek, journaliste à La Nation, journal hebdomadaire de Djibouti.

09 h 00 Rencontre au Ministère des Affaires Etrangères et de la Coopération où le Ministre souhaite la bienvenue à tous les observateurs internationaux. Une brève réunion est ensuite présidée par Monsieur Mohamed Hassan, Secrétaire général du ministère.

10 h 30 Rencontre des observateurs avec la Commission de supervision électorale pour le district de Djibouti. Réunion houleuse sur les détails de l'organisation électorale. Plusieurs questions demeurent sans réponses, entre autres, en ce qui concerne la liste électorale et l'encre indélébile.

12 h 30 Rencontre avec le Ministre des Affaires Etrangères et de la Coopération qui exprime sa confiance, à l'arrivée des élections, et le souhait d'une aide internationale accrue pour Djibouti.

Membres présents : de Gaudusson-Nguéma-Richard-Rocher-Vermot

15 h 00 Réunion des membres de la mission faisant le point des rencontres du matin et préparant une stratégie pour le travail d'observation.

Jeudi 17 décembre 1992

09 h 30 Rencontre des observateurs internationaux pour finaliser la stratégie d'observation du jour du scrutin.

10 h 30 Réunion avec le Comité constitutionnel qui doit veiller sur la régularité du processus électoral. Il y a confusion entre le Conseil constitutionnel et le Comité constitutionnel. Le premier est prévu dans la Loi sur les élections mais n'a pas été nommé par le Président. L'interprétation que le gouvernement fait de cette loi fait en sorte que le Comité constitutionnel exerce les pouvoirs prévus pour le Conseil. Autre réunion assez difficile où l'encre indélébile a failli encore au test.

16 h 00 Session de prise de photos pour les cartes d'identité des observateurs.

Note : Arrivée du dernier membre de la mission Monsieur Rouquet

Vendredi 18 décembre 1992

06 h 00/ Observation du jour du scrutin - les membres de la mission sont répartis dans divers quartiers

23 h 00 de Djibouti.

Samedi 19 décembre 1992

10 h 00 Rencontre des membres de la mission afin de faire un bilan de la semaine et de la tenue du scrutin.

- 12h 00 Brève rencontre avec des représentants du PRD qui soulèvent leurs points de litige sur le déroulement des élections. Ils disent qu'ils vont faire appel.
- 13h 00 Déjeuner offert à tous les observateurs par le Ministre des Affaires Etrangères et de la Coopération.
- 20 h 00 Rencontre avec Monsieur Abdallah Mohamed Kamil, ancien Premier Ministre et ancien Ministre des Affaires Etrangères, porte-parole officieux du FRUD, et trois députés sortants de l'Ethnie afar. Discussion sur la façon dont ont été établies les listes électorales et sur les raisons du boycott des élections par l'opposition Afar.
Membres présents : Bailly-Bissonnette
Départ des membres de la mission.

III. MISSION D'OBSERVATION DES ELECTIONS LEGISLATIVES DU 18 DECEMBRE 1992 EN REPUBLIQUE DE DJIBOUTI : CONTEXTE GENERAL ET PARTICULIER

A la demande de la République de Djibouti et suite à la décision du Conseil Permanent de la Francophonie, l'ACCT a organisé une mission d'observation de la Francophonie pour les élections législatives qui se sont déroulées à Djibouti, le 18 décembre 1992.

Les observateurs de la Francophonie au nombre de 11, ont accompli leur mission en coordination avec une vingtaine d'autres observateurs (représentant de l'ONU, parlementaires français, délégués américains de l'Afro-American Institute, représentants de l'OUA et de la Ligue Arabe).

Une partie de la délégation de la Francophonie est arrivée à Djibouti dès le 13 décembre, ce qui lui a permis de vivre la fin de la campagne électorale, de rencontrer différentes personnalités et de se familiariser avec la législation djiboutienne et plus particulièrement la législation électorale.

L'envoi d'une mission préparatoire aurait permis à la Francophonie de mieux documenter les membres de la mission d'observation sur le contexte politique, sur les positions des différentes parties en présence, sur la législation électorale et sur les problèmes qui risquaient de se poser le jour du scrutin.

Cette mission préparatoire aurait aussi pu attirer l'attention des autorités djiboutiennes sur des lacunes de leur législation et sur les effets pervers du système électoral choisi (scrutin de liste majoritaire à un tour). Des efforts de persuasion auraient pu être déployés pour que soit choisi un système électoral permettant la représentation de la minorité (par exemple, un système basé sur la proportionnelle).

Les autorités djiboutiennes ont permis aux observateurs de se déplacer librement, des véhicules ont été mis à leur disposition. Les observateurs ont pu rencontrer des responsables de l'opposition et assister à des meetings électoraux sans besoin d'en avertir les autorités.

Le jour du scrutin, tous les moyens ont été fournis aux observateurs, - du moins à Djibouti-ville - pour qu'ils puissent accomplir leur mission, dès l'ouverture des bureaux de vote jusqu'à la fin du dépouillement.

A. Le contexte politique

La République de Djibouti qui connaissait un régime de parti unique depuis son indépendance, a amorcé, par la tenue le 4 septembre 1992, un virage vers la

démocratie et le multipartisme. Le nombre de partis politiques qui seraient autorisés serait limité à quatre (4).

Seuls, trois partis ont été officiellement enregistrés :

- le RPP (Rassemblement Populaire pour le Progrès)
- le PRD (Parti du Renouveau Démocratique)
- le PND (Parti National Démocratique)

Le PND ayant refusé de participer aux élections en raison, d'après son président, des risques de fraudes, le RPP et le PRD se sont retrouvés face à face dans les districts de Djibouti (37 sièges), Dikhil (12 sièges) et Ali Sabieh (6 sièges).

Dans les districts de Tadjourah (6 sièges) et d'Obock (4 sièges), seul le RPP était présent.

Il est important de signaler que les districts de Tadjourah et d'Obock ainsi que le nord du district de Dikhil sont largement contrôlés par la guérilla afar du FRUD (Front pour le Rétablissement de l'Unité et de la Démocratie). Les villes de

- Voir Annexe 1.
- Voir Annexe 2.
- Voir Annexe 3.

Tadjourah, d'Obock et de Yoboki sont tenues par l'armée. La population civile a totalement fui Obock et a partiellement déserté Tadjourah.

Les deux partis en compétition comptent sur leurs listes (de candidats) représentant tous les groupes ethniques de Djibouti, y compris la communauté afar. Les listes du RPP comptent 28 candidats afars sur 65. Cependant, d'après l'opposition afar, qui a appelé au boycott du scrutin, les candidats Afars figurant sur les listes du RPP et du PRD ne seraient pas représentatifs.

B. Le système électoral

En vigueur pendant la période du parti unique, le scrutin de liste majoritaire à un tour a été maintenu dans la nouvelle loi électorale sans qu'il y ait eu de véritable débat sur cette question.

La répartition des sièges entre les 5 districts (37 sièges à Djibouti sur un total de 65 sièges) a pour conséquence que la liste arrivée en tête dans le district de Djibouti sera majoritaire à l'Assemblée Nationale puisqu'elle obtiendra les 37 sièges en raison du système électoral adopté.

C. Les listes électorales

La manière dont ont été établies les listes électorales constitue un sujet de controverses entre les autorités et le parti au pouvoir, d'une part, et les différentes composantes de l'opposition, d'autre part.

Tout d'abord, il est difficile de connaître la population exacte de la République de Djibouti et, parmi celle-ci, le nombre d'habitants de nationalité djiboutienne.

Selon des documents remis par les autorités aux observateurs, la population totale de la République de Djibouti serait actuellement de 508.541 habitants dont 53.489 étrangers. La population de nationalité djiboutienne compterait donc 455.052 personnes.

Quant aux électeurs inscrits sur les listes électorales, c'est-à-dire les électeurs potentiels, ils étaient, pour les élections législatives du 18 décembre 1992,

au nombre de 148.966⁶, sans compter ceux qui ont obtenu une ordonnance après le 30 novembre 1992 leur permettant de participer au scrutin.

Si l'on considère que la population de plus de 18 ans représente approximativement 50% de la population globale, il manque à l'appel environ 75.000 électeurs.

D'après d'autres sources, la population de Djibouti est, en réalité, très inférieure à 500.000 personnes et serait gonflée à dessein pour faire baisser le revenu par habitant et obtenir ainsi plus d'aide internationale.

Une autre controverse concerne la proportion d'Afars et de Somalis des différentes tribus⁷. Les Afars se disent majoritaires parmi la population de nationalité djiboutienne mais accusent les autorités de « favoriser » la naturalisation de somaliens et d'Ethiopiens d'origine Issa. L'armée de Djibouti a vu récemment ses effectifs croître de manière importante (de 3.500 hommes à 12.000 hommes). Des Somaliens se seraient engagés dans l'armée djiboutienne et auraient ainsi obtenu légalement la nationalité djiboutienne. L'ampleur du phénomène est difficile à évaluer. Un observateur a constaté le jour du scrutin que certains soldats s'exprimaient en anglais mais ne parlaient pas le français.

Les Issas considèrent, de leur côté, que les Afars ne représentent pas plus de 25-30% de la population.

Seul, un recensement méticuleux de la population, effectué de manière impartiale, de préférence sous le contrôle d'une organisation internationale, permettrait de lever le doute qui pèse sur les autorités de Djibouti à propos de la distribution des cartes d'identité, de l'établissement des listes électorales et de la délivrance des cartes d'électeur. Ce sont pourtant des questions fondamentales qui auraient pu, et qui ont, peut-être, prédéterminé les résultats des élections du 18 décembre 1992.

Une mission exploratoire, organisée assez tôt, aurait pu, théoriquement du moins, apporter quelques modifications pour assurer la transparence, non seulement des élections, mais aussi des mesures préparatoires mentionnées plus haut. Sur la base du rapport de cette mission exploratoire, la Francophonie aurait pu décider de l'opportunité d'envoyer ou non une mission d'observation à Djibouti.

D. Le jour du scrutin

Etant donné le mode de scrutin (de liste majoritaire à un tour) et l'importance du district de Djibouti dans le résultat final (37 députés sur 65), la mission de la Francophonie a porté son attention sur cette région du pays. D'autres observateurs étrangers se sont déplacés à l'extérieur de la capitale afin de constater le déroulement du scrutin.

⁶- Voir Annexe 4.

⁷- Voir Annexe 5.

⁸- Voir Annexe 6.

La mise en place d'une équipe mobile et le partage des bureaux de vote entre les autres membres de la mission a permis la visite de la plupart des bureaux de vote du district de Djibouti.

Malgré une manifestation importante organisée par la communauté des Afars (quartiers d'Arhiba et environs), le scrutin s'est déroulé dans un calme surprenant.

Une circulaire expliquant le déroulement du vote, quoique présentant certaines lacunes, préparait assez bien les présidents des bureaux de scrutin. Malheureusement, certains présidents ne connaissaient pas suffisamment les procédures de vote et les manquements à la loi électorale furent nombreux. A titre d'exemple, dans certains bureaux, afin d'accélérer le déroulement du vote, on n'exigeait pas l'apposition de l'empreinte du pouce gauche de l'électeur à l'encre indélébile en face de son nom (art. 49 de la Loi relative aux élections), malgré le libellé très clair de la loi. Il faut dire que chaque bureau de vote comptait beaucoup trop d'électeurs et que les formalités d'identification et de vote, lorsque suivies à la lettre, ralentissaient sérieusement le déroulement des opérations.

Malgré ces lacunes, les présidents des bureaux, ainsi que leurs assesseurs, se sont remarquablement bien acquittés de leur tâche. Les deux partis étaient dans tous les cas représentés dans les bureaux et l'entente et la coopération étaient de mise.

L'utilisation de deux bulletins de vote, dont celui du choix de l'électeur devait être placé dans une enveloppe destinée à l'urne, ouvrait aussi la porte aux abus. Selon certaines sources, les militaires devaient rapporter à leur commandant le bulletin de vote du parti de l'opposition afin de prouver qu'ils avaient voté pour le « bon » parti. Cela a été dit aussi pour certains fonctionnaires. Il était, de plus, très surprenant de constater qu'aucun moyen n'avait été prévu pouvant permettre aux électeurs de se débarrasser du bulletin de vote non utilisé.

L'encre indélébile fut essayée deux fois devant les observateurs et les deux fois le test n'a pas donné satisfaction. Enfin, la veille de l'élection, la télévision djiboutienne a fait état d'un test concluant certifiant l'indélébilité de l'encre. Bien qu'ils aient demandé à être invités, les observateurs furent absents de ce test ultime. Le jour même du scrutin, dans certains bureaux, des électeurs, après s'être lavés les mains, auraient fait la démonstration à certains observateurs que l'encre ne tenait pas.

L'heure de clôture du scrutin, initialement fixée à 18 h 00 a été, au dernier moment, reportée à 19 h 30. Tous les présidents de bureaux n'ont pas été avertis en temps voulu de manière officielle, ce qui a eu pour conséquence que certains bureaux de vote ont fermé à 18 h 00 et d'autres à 19 h 30.

Le dépouillement s'est déroulé en présence des délégués des partis en compétition dans une atmosphère relativement sereine et sans qu'il ait été constaté de fraudes. Les présidents des bureaux de vote, les assesseurs et les délégués des partis ont scrupuleusement comptabilisé les votes. Dans de nombreux cas, la publicité du dépouillement n'a pas été respectée, généralement pour des raisons pratiques, sans qu'il y ait eu intention de fraude.

Au départ de la mission de Djibouti, les résultats officiels du vote n'étaient pas encore disponibles, quoique l'opposition nous ait fourni les détails officiels.

Le choix de la date de l'élection, le premier anniversaire des émeutes du quartier d'Arhiba, fut considéré, par plusieurs, comme de la provocation. Les Afars ont boycotté en masse le scrutin, ce qui fut tout à l'avantage du parti au pouvoir. Heureusement, la manifestation organisée pour commémorer les émeutes et les victimes de celles-ci fut assez bien contrôlée et les actes de violence furent limités.

IV. RECOMMANDATIONS

a) Il devrait être suggéré aux autorités djiboutiennes de passer du mode de scrutin de liste majoritaire à un tour à un mode de scrutin proportionnel ou au scrutin uninominal à un ou deux tours (suite aux élections djiboutiennes, 25% des électeurs ne seront pas représentés à l'Assemblée Nationale).

b) Le code de la nationalité djiboutienne, devrait être adopté.

c) La liste électorale devrait être révisée en même temps qu'un recensement national, devant une commission de révision impartiale, et celle-ci devrait être disponible pour les partis politiques en lice au moins 21 jours avant l'élection afin de permettre les corrections, les ajouts et les radiations.

d) Le nombre d'électeurs par bureau de vote ne devrait pas dépasser 600.

e) Un bulletin de vote unique identifiant les candidats en lice par l'utilisation de couleurs (afin de permettre aux électeurs analphabètes de reconnaître les partis de leur choix) devrait être utilisé afin de diminuer les possibilités d'intimidation et d'abus ;

- Voir Annexe 7.
- Voir Annexe 8.
- Voir Annexe 9.

f) Une mission d'expert devrait précéder l'envoi d'une mission exploratoire pour les élections présidentielles afin d'assister les autorités djiboutiennes dans la révision de la Loi électorale, des règlements et de la circulaire destinée aux présidents des bureaux de vote et afin d'assister à la préparation du personnel des bureaux de vote.

g) La Commission constitutionnelle chargée de l'organisation de l'élection, et composée presque uniquement de membres du gouvernement, devrait être remplacée, immédiatement, comme le propose la nouvelle Constitution, par le Conseil constitutionnel ou, en son absence, par la Cour suprême.