

ETUDE SUR LES COÛTS FINANCIERS DES
CAMPAGNES ÉLECTORALES ET DES
MANDATS ÉLECTIFS AU NIGER

Rapport final

Décembre 2019



Cette étude a été réalisée par Bureau d'études NIGER HORIZONS, avec l'appui financier et technique du NIMD

TABLE DES MATIERES

| | |
|---|----|
| REMERCIEMENTS | 3 |
| SIGLES ET ABREVIATIONS | 4 |
| RESUME | 5 |
| 1. INTRODUCTION | 9 |
| 1.1. Contexte et justification | 9 |
| 1.2. Objectifs et résultats attendus | 9 |
| 1.3. Méthodologie | 10 |
| 1.3.1. Tirage de l'échantillon | 10 |
| 1.3.2. Outils de collecte | 12 |
| 1.3.3. Personnel de l'étude..... | 12 |
| 1.4. Difficultés rencontrées | 12 |
| 2. DISPOSITIF JURIDIQUE ENCADRANT LE FINANCEMENT DES ACTIVITES POLITIQUES | 14 |
| 2.1. La définition des modes de financement des partis politiques et les proportions autorisées : 14 | |
| 2.1.1. Les modes de financement consacrés par la loi..... | 14 |
| 2.1.2. Les proportions autorisées | 15 |
| 2.2. Le contrôle public des biens des partis politiques et la sanction de certains manquements | 16 |
| 2.2.1. Contenu du contrôle public..... | 16 |
| 2.2.2. Sanctions de certains manquements | 17 |
| 2.3. L'absence de référence aux dépenses des candidats mais institution d'une participation aux frais électoraux..... | 18 |
| 3. PRESENTATION ET DISCUSSION DES PRINCIPAUX RESULTATS DE L'ETUDE..... | 20 |
| 3.1. Les élections tendent à devenir de véritables gouffres financiers..... | 20 |
| 3.1.1. En ce qui concerne le financement public de l'organisation des élections..... | 20 |
| 3.1.2. En ce qui concerne le financement des campagnes électorales par les candidats et les partis politiques..... | 25 |
| 3.2. Les campagnes électorales semblent devenir permanentes, ce qui a un impact financier considérable sur la gestion des mandats électifs..... | 37 |
| 3.3. Le cadre juridique existant est très peu effectif..... | 41 |
| 3.4. L'utilisation abusive de l'argent dans les campagnes électorales a de nombreuses répercussions sur la démocratie | 49 |
| 4. CONCLUSION/RECOMMANDATIONS | 54 |
| BIBLIOGRAPHIE..... | 57 |

REMERCIEMENTS :

Le Bureau d'études Niger Horizons adresse ses sincères remerciements :

- Aux responsables de l'ONG ***Netherlands Institute for Multiparty Democracy (NIMD)*** pour le choix porté sur lui pour conduire cette étude et pour les facilités qui lui ont été accordées ;
- Aux personnes ressources et aux groupes cibles de cette étude à savoir les candidats malheureux aux postes électifs, les élus locaux, régionaux et nationaux, les médias indépendants, les acteurs de la société civile, les groupements féminins, les fadas des jeunes et des opérateurs économiques pour leur disponibilité et la qualité de leurs réponses. C'est grâce à ces réponses qu'il a été possible de disposer de données qui ont permis d'élaborer le présent rapport.

| SIGLES ET ABREVIATIONS | |
|-------------------------------|--|
| | |
| ANLC | Association nigérienne de lutte contre la corruption |
| CEDEAO | Communauté Economique des Etats de l’Afrique de l’Ouest |
| CENI | Commission Electorale Nationale Indépendante |
| CNDP | Conseil National de Dialogue Politique |
| F CFA | Franc de la communauté financière africaine |
| IFES | International Foundation For Elections Systems |
| LASDEL | Laboratoire d’études et recherches sur les dynamiques sociales et les dynamiques locales |
| | |
| NDI | National Democratic Institute |
| NIMD | Netherlands Institute for Multiparty Democracy |
| OIF | Organisation Intergouvernementale de la Francophonie |
| ONG | Organisation Non Gouvernementale |
| OSC | Organisation de la Société Civile |
| PAPEN | Projet d’Appui au Processus Electoral du Niger |
| PDES | Plan de Développement Economique et Social |
| PNUD | Programme des Nations Unies pour le Développement |
| SMIG | Salaire Minimum Interprofessionnel Garanti |

RESUME

L'objectif général assigné à cette étude est de contribuer à informer et approfondir le débat sur la question spécifique de la moralisation du financement des campagnes électorales en rapport avec le défi plus global de la démocratisation au Niger. Les orientations y afférentes sont définies par la Constitution, et ont été affinées par la Charte des partis politiques à travers les règles relatives au financement de ces derniers. C'est donc en référence aux partis politiques que sont définies pour l'essentiel, les règles relatives au financement des activités politiques. Les modes de financement consacrés sont constitués par les cotisations des membres, les produits des ventes des cartes, les dons et legs, les revenus liés à leurs activités, les subventions et aides éventuelles de l'Etat. Ils sont soumis à certaines restrictions et à un contrôle public assorti de sanctions. La loi est cependant muette sur les dépenses des candidats, mais elle a mis à leur charge le paiement d'une caution sous la forme d'une participation aux frais électoraux et dont le montant varie en fonction du type de scrutins.

L'analyse des principaux résultats de l'étude a débouché sur les constats suivants :

1/. Les élections tendent à devenir de véritables gouffres financiers aussi bien pour l'Etat que pour les partis politiques et les candidats : Les dépenses supportées par l'Etat à l'occasion de l'organisation des élections sont en progression constante et sont passées de 11 milliards en 2011, à 25 milliards en 2016. S'agissant des dépenses des campagnes électorales, on estime à plus de dix (10) millions de FCFA les coûts moyens d'une campagne électorale pour l'élection d'un député contre un million de francs pour un poste de conseiller municipal, et plus d'un milliard pour l'élection présidentielle. Des disparités existent entre les régions et sont justifiées par des facteurs objectifs et subjectifs. Une autre caractéristique importante des dépenses électorales est la forte augmentation qu'elles enregistrent entre deux scrutins. Ce constat a été fait par les candidats dans une proportion de 95,20%, les responsables des partis politiques (97,40%), les OSC et les médias indépendants (92,20%). Cette progression est jugée très importante par les candidats et les élus, les OSC et les médias dans des proportions respectives de 84,2% et 80,5%. Elle est la conséquence de plusieurs facteurs qui se complètent, et dont le plus important est l'aggravation du niveau de marchandisation des votes. L'argent dépensé lors des campagnes électorales finance de nombreuses activités dont la plus importante est relative à la distribution d'argent et de cadeaux aux militants et aux personnes influentes. Les campagnes électorales semblent se résumer désormais à des activités de proximité dont la plus déterminante consiste tout simplement à passer de village en village ou de quartier en quartier pour distribuer de l'argent et autres présents en nature. Parfois, ce sont des promesses de postes importants qui sont faites à des personnes influentes pour les inciter à mobiliser l'électorat. C'est pour toutes ces raisons que les OSC et les médias estiment dans leur écrasante majorité (83,9%) que l'élection d'un candidat est plus fonction de sa surface financière que de son audience locale.

L'examen des sources de financement des campagnes électorales a établi que les contributions des partis politiques sont de moins en moins importantes dans ce processus qui est désormais dominé au plan financier par les candidats. En effet, elles ne représentent désormais que 17% selon l'opinion exprimée par les candidats et les élus. En fait, de nos jours les partis politiques financent très peu les élections mais adoubent les candidats. Ils leur fournissent cependant des appuis financiers par région, département et commune. Parfois les appuis financiers précités proviennent du président du parti si bien qu'il y a un financement personnalisé de la part des leaders lesquels se ravitaillent auprès des amis, des partis alliés, des commerçants et des personnes nommées. Les responsables des partis

politiques estiment que certes les dépenses électorales ont tendance à augmenter (97,4%) mais que cette augmentation varie selon qu'on est au pouvoir ou à l'opposition. Cela illustre la forte pression à laquelle sont soumis les partis et candidats de la majorité de la part des électeurs.

2/.La campagne électorale semble devenir permanente, ce qui a un impact financier considérable sur la gestion des mandats électifs : Elle ne s'estime pas seulement pendant les élections, c'est un investissement quasi permanent car non seulement on finance la campagne en tant que telle mais aussi on est obligé d'entretenir l'électorat dans la perspective des prochaines élections. Ce faisant, le titulaire d'un mandat électif est obligé de se constituer un capital politique en poursuivant, grâce aux opportunités que lui procure son poste, les distributions d'argent et de cadeaux pour fidéliser l'électorat. Celles-ci sont considérées par les élus et les candidats dans une proportion de 75,1% comme étant les principales dépenses encourues par le titulaire d'un mandat électif.

En définitive, les personnes élues sont soumises à des obligations sociales en termes de dépenses diverses en faveur de leur électorat et des personnes influentes, auxquelles s'ajoutent d'autres types d'obligations sociales notamment la participation à des cérémonies de mariage, de baptême ou de décès. A cela s'ajoute l'attribution des marchés publics qui consiste pour l' élu à profiter de sa position pour octroyer la commande publique à des membres de son électorat, au besoin en ayant recours à des méthodes frauduleuses. Un autre poste de dépenses non moins important est le financement des activités du parti sous la forme d'une contribution financière exigée dans 34,1% des cas par ledit parti. Cette contribution est réclamée sous la forme de versement mensuel (74,7%), trimestriel (10,1%) ou annuel (6,3%). En revanche, les élus et les candidats soutiennent à 70,5% contre 29,5% qu'ils versent des contributions volontaires à leurs formations politiques.

A l'instar des coûts financiers des campagnes électorales, ceux des mandats électifs sont également en pleine expansion. Les élus et les candidats estiment à 83,8% que cette augmentation est très importante. Ce point de vue est largement partagé par les OSC et les médias indépendants (74,4%). Les principales justifications invoquées sont relatives à la faiblesse/l'absence du bénévolat (48,9%), la faiblesse/l'absence de la notion de redevabilité (45,7%), la pauvreté des électeurs (67,4%), le mandat électif est perçu comme source de gain pour l' élu (75%).

3/.Le cadre juridique existant est très peu effectif : L'analyse des pratiques des acteurs a mis en lumière l'étrange paradoxe qui caractérise le cadre juridique de financement des partis politiques. En effet, autant ce cadre juridique est précis sur certains points, autant sont nombreux les dysfonctionnements constatés. Tout d'abord, le Code électoral en traitant de la campagne électorale semble avoir précisé les contours majeurs de celle-ci. Or, la marchandisation des votes sous la forme de distribution d'argent et de cadeaux qui est loin de faire partie des moyens de propagande autorisés par la loi, est désormais une pratique très répandue. Ce point de vue est corroboré par les opinions exprimées par les médias et les acteurs de la société civile (64,8%), les élus et les candidats à tous les niveaux (78,6%). Ces sentiments sont partagés par les jeunes, les femmes et les opérateurs économiques lesquels ont affirmé à l'occasion des focus group que « *l'achat des consciences est devenu une pratique observée chez presque tous les partis politiques* ».

Une autre manifestation de la faible effectivité du cadre juridique encadrant le financement des partis politiques est relative au non respect de l'obligation qui leur est faite par la loi, de produire régulièrement leurs comptes aux services compétents. Le rapport général public de la Cour des comptes pour la période 2015-2016 souligne qu'en 2016, aucun parti politique n'a déposé de comptes

au titre de la gestion 2015. La faible effectivité du cadre juridique régissant les activités des partis politiques est la résultante de plusieurs facteurs qui se complètent.

3/.L'utilisation abusive de l'argent dans les campagnes électorales a de nombreuses répercussions sur la démocratie : Tous les acteurs rencontrés sont unanimes pour reconnaître que les conséquences de l'argent sur la représentativité sont multiples et variées. L'utilisation de l'argent pour obtenir les votes des électeurs se fait en général au mépris des prescriptions légales, ainsi que l'atteste plus de la moitié des élus ayant répondu à cette question (52,6%). Ses conséquences se traduisent notamment par : i)l'affaiblissement de la démocratie et des institutions en ce que l'élu n'est pas perçu comme légitime et représentatif (67,3%) ; ii)l'effritement de la participation, car ceux qui animent les institutions ne peuvent pas susciter l'adhésion des gouvernés aux politiques publiques (59,1%) ; iii)l'aggravation de la mainmise des commerçants sur les activités politiques (71,3%) ; iv)l'aggravation des conflits(70,8%) ; v)la panne de la redevabilité en ce que lorsque l'élu a le sentiment d'avoir acheté l'électeur il ne se sent plus obligé de lui rendre compte de sa gestion (77,3%) ; vi)l'exclusion de certaines catégories sociales notamment les jeunes et les femmes de la sphère de décision en les dissuadant à se porter candidats aux élections (76,1%).

En guise de conclusion on peut affirmer que les objectifs assignés à cette étude par ses termes de référence sont largement atteints. La moralisation du financement des activités politiques participe de la bonne gouvernance, et est de ce point de vue une exigence de la démocratie. Les actions qu'elle doit générer doivent être envisagées au double plan préventif et répressif. Aussi, il est recommandé :

A l'Etat : d'engager au plan préventif, une dynamique de moralisation des activités politiques en s'appuyant sur les vecteurs suivants : i)la réforme du cadre juridique et institutionnel pour repenser la gouvernance des partis politiques ; ii)la réforme du cadre juridique régissant le financement des activités politiques afin qu'il s'adresse non seulement aux partis mais aussi aux candidats et groupements de candidats ; iii)le versement régulier de la subvention de l'Etat et la révision à la hausse de son montant ; iv)l'intensification des actions visant à éradiquer l'extrême pauvreté et l'analphabétisme ; v)la mise en œuvre d'une réforme électorale qui inscrira les processus électoraux dans une planification.

Au plan répressif, les actions à mettre en œuvre viseront à rendre effectives les sanctions administratives et pénales existantes en vue de décourager les mauvais comportements constatés. La répression s'appuiera sur les actions majeures suivantes : i)une circulaire conjointe des Ministères chargés de l'intérieur et de la défense rappelant aux forces de sécurité (Garde, Gendarmerie et Police nationales) le contenu des infractions relatives au financement des activités politiques, et les invitant à les traiter conformément aux textes en vigueur ; ii)une circulaire du Ministre chargé de la justice instruisant les chefs des parquets à inscrire dans leurs priorités la poursuite des auteurs de ces infractions ; iii)l'application des sanctions administratives prévues au titre du contrôle exercé par la Cour des comptes et les services administratifs compétents ; iv)le renforcement et l'application des règles relatives à la déclaration des apports matériels et financiers des partis politiques et des candidats.

Aux Partis politiques : la formation des membres de leurs organes dirigeants et des militants sur la redevabilité ; la formation des militants conformément aux orientations pertinentes contenues dans la charte des partis politiques ; le respect des lignes idéologiques par les partis politiques, ainsi que des règles démocratiques en leur sein.

A la Société civile : le renforcement de la société civile dans son rôle de veille citoyenne et de contrôle des activités des partis politiques pour éviter des abus ; le respect d'une stricte neutralité ; l'intensification des actions de sensibilisation des populations sur les exigences de la démocratie, et des actions de communication pour un changement de comportement.

Au préalable et en guise de mesures transversales, il est nécessaire de relancer le dialogue politique pour générer un consensus sur cette question, et de renforcer la neutralité de l'administration.

1. INTRODUCTION :

1.1. Contexte et justification :

La République du Niger a engagé depuis plusieurs décennies un processus démocratique qui lui a permis de se doter d'institutions représentatives à tous les niveaux à la suite d'élections présidentielles, législatives, régionales et locales. Ces élections sont organisées périodiquement sur une base pluraliste. Leur financement est devenu au cours de ces dernières années un sujet de grande préoccupation du fait de l'importance des ressources financières qu'il met en jeu. Cette préoccupation comporte elle-même des justifications qui varient en fonction de la nature du financement en présence et des opérations auxquelles il est destiné. Ainsi, s'agissant du financement public des opérations d'organisation et de supervision des élections, le défi se pose surtout en termes de durabilité des processus électoraux. En revanche, l'utilisation de l'argent dans les campagnes électorales par les candidats en compétition soulève la question de la qualité des processus électoraux et plus globalement celle de la survie de la démocratie.

En effet, les campagnes électorales deviennent de plus en plus compétitives, et des études empiriques récentes sur le sujet ont révélé une tendance chez les candidats à dépenser à ces occasions, des sommes d'argent considérables sur des réseaux personnels. Ces comportements qui s'apparenteraient à l'achat des consciences ne sont ni soutenables pour les candidats, ni propice à l'émergence d'une gouvernance représentative, inclusive et redevable. Toutefois, leur consistance financière et les différentes formes qu'ils adoptent ne sont pas maîtrisées. Or, la connaissance de ces déterminants est un préalable à la mise en œuvre de mesures susceptibles de contribuer à leur apporter des solutions durables. C'est à cette fin que la présente étude a été commanditée en vue notamment d'avoir une meilleure connaissance des dépenses engagées par les candidats lors des consultations électorales.

1.2. Objectifs et résultats attendus :

L'objectif général de cette étude est de contribuer à informer et approfondir le débat sur la question spécifique de la moralisation du financement des campagnes électorales en rapport avec le défi plus global de la démocratisation au Niger. Plus spécifiquement il s'agit d'effectuer une recherche sur les coûts financiers liés aux campagnes électorales et aux mandats électifs afin de déterminer, dans le système politique nigérien, l'effet de l'argent sur la représentation et la légitimité.

Le rapport de l'étude contenant les résultats de celle-ci servira d'outils pour éclairer les réflexions autour des chantiers de réformes électorales, dont celui des coûts liés à la campagne électorale et au mandat de l'élu. L'étude nourrit l'ambition d'informer le débat sur le fonctionnement de la démocratie au Niger.

1.3. Méthodologie :

La méthodologie appliquée à la réalisation de cette étude a combiné trois approches complémentaires :

- ***Participative***, par la consultation des différentes parties prenantes (élus locaux, régionaux et nationaux, responsables des partis politiques, organisation des jeunes et femmes affiliées aux partis politiques, société civile, etc) par l'administration des questionnaires individuels et l'organisation des focus group. Une autre manifestation de l'approche participative a consisté dans la tenue d'une réunion de restitution/validation ;
- ***Rigoureuse et scientifique***, en ce que le processus s'est concrétisé non seulement par un travail de bureau pour la recherche de données documentaires de base, mais aussi par la mise en place d'un protocole de recherche sur le terrain pour la collecte et l'analyse des informations ;
- ***Analytique***, par l'analyse des informations recueillies à l'aune des objectifs de l'étude tels qu'ils sont décrits dans les termes de référence.

Ces approches ont été concrétisées par la mise en œuvre de plusieurs activités qui se complètent :

1.3.1. Tirage de l'échantillon :

1. Base de sondage

Notre base de sondage est constituée des listes des scrutins antérieurs (archives électorales) de la CENI et des arrêts de la cour constitutionnelle. Elle a été complétée par les données contenues dans les annuaires des OSC et des médias indépendants.

2. Population cible

La population cible de l'enquête sur les coûts financiers liés aux campagnes électorales et aux mandats électifs sont les hommes et des femmes élus locaux, députés et les non élus de la majorité comme de l'opposition, les membres des organes dirigeants des partis politiques, les organisations de la société civile et les médias indépendants.

3. Stratification et taille de l'échantillon

Afin de garantir l'objectivité des résultats au niveau de chacune des régions et sur le plan national, l'enquête a été conduite sur la base d'un échantillonnage stratifié, c'est-à-dire selon le principe des échantillons représentatifs indépendants. Ainsi, huit strates ont été constituées :

- **Strate 1** : Agadez ;
- **Strate 2**: Diffa ;
- **Strate 3** : Dosso ;
- **Strate 4**: Maradi ;
- **Strate 5** : Tahoua ;

- **Strate 6** : Tillabéry ;
- **Strate 7** : Zinder ;
- **Strate 8** : Niamey.

Au premier degré un échantillon de cinquante un (51)partis politiques a été tiré au hasard selon une méthode statistique rigoureuse, en l'occurrence le sondage stratifié, à raison de cinq (5) partis politiques pour la strate 1 (Agadez), six (6) partis politiques pour les strates 2,3,7 et 8 (Diffa, Dosso, Zinder et Niamey), huit(8) partis politiques pour la strate 4 (Maradi), sept (7) partis politiques pour les strates 5 et 6 (Tahoua et Tillabéry).

Au second degré, pour les législatives et les locales (élus et candidats non élus), au total 576 ont été tirés au hasard selon la même méthode. S'agissant des organisations de la société civile et des médias, 117 ont été tirés au hasard dans les mêmes conditions. Il est à noter que le clivage politique (opposition, majorité, indépendant), la catégorisation entre candidats non élus, élus et anciens élus, le sexe (femmes), l'âge (jeunes), le profil socioprofessionnel et le niveau d'instruction des candidats ont été pris en compte. Il convient sur ce point de préciser que certaines zones d'insécurité ont été écartées.

Au troisième degré, 40 responsables des partis politiques ont été tirés à raison de 5 par région. Le tableau qui suit donne une vision synoptique des différents niveaux de sélection.

Tableau n°1 : Répartition de l'échantillon¹

| Région | Nb de partis ayant présenté des candidats | Nombre de Partis politiques échantillons | Nombre de candidats tirés par parti politique | Nombre de candidats, élus nationaux, régionaux et locaux tirés | Nombre de responsables des organisations de la société civile et des médias tirés | Nombre de responsables des partis politiques tirés | Total |
|------------------|---|--|---|--|---|--|-------|
| Agadez | 12 | 5 | 6 | 30 | 8 | 5 | |
| Diffa | 16 | 6 | 7 | 42 | 8 | 5 | |
| Dosso | 17 | 6 | 12 | 68 | 8 | 5 | |
| Maradi | 25 | 8 | 13 | 108 | 10 | 5 | |
| Tahoua | 22 | 7 | 14 | 103 | 9 | 5 | |
| Tillabéry | 21 | 7 | 13 | 91 | 8 | 5 | |
| Zinder | 17 | 6 | 13 | 74 | 9 | 5 | |
| Niamey | 15 | 6 | 10 | 60 | 57 | 5 | |
| Total | | | | 576 | 117 | 40 | 733 |

Au total 562 élus locaux, régionaux et nationaux, 38 responsables des partis politiques et 105 responsables d'OSC et des médias ont été interviewés dans les huit (08) régions du Niger.

¹ L'échantillon de départ a été légèrement revu à la baisse à la suite de l'étape test de Niamey.

Des focus groups ont été organisés avec certaines catégories socioprofessionnelles notamment les jeunes à travers leurs fadas, les femmes au sein des groupements féminins et les opérateurs économiques.

1.3.2. Outils de collecte :

Pour la collecte des données sur le terrain, trois (03) types de questionnaires ont été élaborés en rapport avec le commanditaire de l'étude :

- Questionnaire destiné aux élus locaux, régionaux et nationaux ;
- Questionnaire destiné aux responsables des partis politiques ;
- Questionnaire à l'intention des organisations de la société civile et des médias indépendants (presse écrite, radio et télévision).

Ces outils ont été administrés sur le terrain par des enquêteurs répartis en quatre équipes, et préalablement formés par les membres de l'équipe du consultant. Un suivi régulier a été mené à partir du niveau central pendant toute la durée de la collecte des données.

La centralisation des données collectées a été faite au fur et à mesure de l'évolution du travail sur le terrain. Les données saisies et apurées ont débouché sur une base consolidée à partir de laquelle des requêtes ont été établies pour sortir des tableaux prêts à être analysés.

1.3.3. Personnel de l'étude :

Le personnel de l'étude est constitué de :

- Un juriste spécialiste des questions de gouvernance (chef de mission) ;
- Un socio anthropologue ;
- Un statisticien économiste ;
- Un informaticien.

La collecte des données de terrain a été assurée par une équipe de douze (12) enquêteurs répartis en quatre (04) axes.

1.4. Difficultés rencontrées :

La thématique traitée par l'étude est relative à une question très sensible (le financement des élections). Aussi, certains acteurs politiques sélectionnés ont été très « frileux » à remplir les questionnaires de crainte que les informations qu'ils fourniront soient utilisées plus tard contre eux. Par ailleurs les enquêteurs ont eu du mal à contacter les élus échantillonnés par manque de leurs contacts téléphoniques. Il a fallu chercher les contacts téléphoniques pour ensuite prendre les rendez-vous qui n'ont pas été parfois respectés. Cette situation a souvent retardé la progression des équipes sur le terrain. De même, les questionnaires laissés auprès de certains élus ou responsables de partis politiques n'ont pas été remplis par ceux-ci malgré les nombreux passages des enquêteurs. A cela s'ajoutent les crises internes qui affectent de nombreux partis politiques au point que certains acteurs ont rechigné à répondre aux

questions au nom de leurs partis politiques. Du fait de ce qui précède, de nombreux remplacements ont été opérés pour respecter les objectifs définis en termes de taille de l'échantillon.

Une autre contrainte est celle relative à la période de l'enquête qui a coïncidé avec l'audit en cours dans les communes au niveau national, ce qui a rendu inaccessible plusieurs autorités locales. Enfin, la plupart des élus échantillonnés ne résident pas dans leurs circonscriptions. Ce phénomène est plus accentué avec les élus nationaux (Députés) lesquels étaient en session à Niamey. Cela a obligé les équipes à organiser un ratissage pour interviewer à Niamey certains députés et candidats des autres régions.

Le présent rapport s'appuie largement sur l'analyse et la synthèse des données collectées pendant la mission, ainsi que sur l'exploitation des documents disponibles. Les principales sections portent respectivement sur le dispositif juridique encadrant le financement des activités politiques, la présentation et la discussion des principaux résultats. La section relative à la conclusion et aux recommandations propose des pistes de solutions pour l'avenir.

2. DISPOSITIF JURIDIQUE ENCADRANT LE FINANCEMENT DES ACTIVITES POLITIQUES :

Les orientations relatives à l'encadrement juridique des activités politiques sont définies par la Constitution laquelle a d'abord interdit en des termes non équivoques, entre autres, l'enrichissement illicite, le favoritisme, la corruption, la concussion et le trafic d'influence dans l'exercice du pouvoir d'Etat. Plus loin, elle a proclamé le principe de l'égalité de tous devant la loi. L'affirmation des principes susvisés vise à garantir l'égalité des chances des candidats dans la compétition électorale. Aussi, ils ont été affinés par la Charte des partis politiques à travers les règles relatives au financement des partis politiques.

C'est donc en référence aux partis politiques que sont définies pour l'essentiel, les règles relatives au financement des activités politiques. Les partis s'entendent des organisations à but non lucratif constituées pour participer à la vie politique par des moyens démocratiques et pacifiques. Cela dit, les règles fixées par la Charte des partis politiques pour régir le financement de ces organisations ont été complétées sur certains points par le Code électoral lequel a par ailleurs institué une participation aux frais électoraux.

2.1. La définition des modes de financement des partis politiques et les proportions autorisées :

Nous examinerons successivement les modes de financement consacrés par la loi, et les proportions autorisées.

2.1.1. Les modes de financement consacrés par la loi :

Ils sont contenus dans l'ordonnance n°2010-84 du 16 décembre 2010 portant Charte des partis politiques. Les règles que cette dernière a édictées s'adressent aux partis politiques. En effet dans l'esprit des rédacteurs de ce texte de portée législative c'est essentiellement à travers les partis politiques que les activités politiques sont financées.

L'ordonnance susvisée définit les partis politiques comme des associations à but non lucratif regroupant des citoyens nigériens autour d'un projet de société ou d'un programme politique. Par cette disposition, le législateur a entendu écarter toute création ou utilisation d'un parti politique dans un but de recherche de gain pécuniaire ou matériel aux fins de redistribution aux membres. Les partis politiques peuvent certes acquérir des biens ou des espèces mais dans le but exclusif de financer leurs activités qui consistent à concourir à l'expression du suffrage universel et à participer à la vie politique par des moyens démocratiques et pacifiques. Pour cela, le législateur a défini les modes de financement des partis politiques. Il s'agit :

- des cotisations des membres c'est-à-dire les sommes d'argent arrêtées par les statuts et versées par les militants ;
- des produits des ventes des cartes qui sont des frais d'adhésion à un parti politique ;

- des dons et legs qui sont des libéralités consenties au profit d'un parti politique et qui sont exécutoires soit du vivant de leur auteur, soit après sa mort ;
- des revenus liés à leurs activités : ce sont les ressources financières que les partis politiques peuvent mobiliser à travers des activités génératrices de revenus non commerciales comme l'organisation de manifestations culturelles ou sportives. Ce type de revenus est imposable ;
- les subventions et aides éventuelles de l'Etat qui consistent dans des ressources financières ou matérielles que l'Etat met à la disposition des partis politiques en guise de contribution au financement de leurs activités. Elles se traduisent généralement par le versement par l'Etat d'une subvention annuelle sous forme de participation au budget des partis politiques.

Ces modes de financement constituent les ressources propres des partis politiques à l'exception des dons et legs. Ces derniers sont d'ailleurs soumis à certaines restrictions tout comme les autres ressources financières précitées.

2.1.2. Les proportions autorisées :

La loi limite le montant des libéralités dont un parti politique peut se rendre bénéficiaire. Cette limitation varie en fonction de la provenance de ces dons et legs. Lorsque ces derniers proviennent de l'extérieur ils ne doivent pas dépasser 20% du montant total des ressources propres du parti bénéficiaire.

En revanche, lorsque les libéralités sont le fait de personnes physiques nigériennes leur montant ne doit pas dépasser 50% du montant total des ressources propres dudit parti.

La loi interdit la perception de libéralités provenant des entreprises publiques nigériennes. Ces dernières ne peuvent pas non plus verser aux partis politiques des frais de publicité. Par ces dispositions, le législateur a entendu éviter l'usage illicite des moyens de l'Etat à travers les entreprises publiques, pour financer les activités des partis politiques notamment ceux qui sont au pouvoir.

Au titre de la subvention annuelle accordée par l'Etat aux partis politiques, les critères suivants doivent être remplis par les postulants :

- justifier de la tenue régulière des instances du parti politique ;
- justifier d'un siège national exclusivement réservé aux activités du parti politique ;
- joindre l'arrêt de la Cour des comptes attestant la sincérité et la régularité des comptes du parti politique ;
- disposer d'un compte dans une institution bancaire ou financière au Niger et produire un relevé d'identité bancaire ;
- justifier la provenance des ressources financières et leur utilisation ;
- produire un inventaire des biens meubles et immeubles du parti politique ;
- avoir participé aux dernières élections générales ;
- produire la déclaration des biens des membres du bureau du parti politique ;

- produire un rapport annuel d'activités.

Le montant global de la subvention annuelle est fixé à 0,30% des recettes fiscales annuelles de l'Etat. Il est réparti comme suit :

- 50% aux partis représentés au parlement au prorata du nombre de leurs députés ;
- 50% aux partis ayant des conseillers régionaux et locaux.

En conséquence, sont exclus du bénéfice de la subvention annuelle de l'Etat, les formations politiques non représentées au sein de l'hémicycle ou dans les conseils régionaux et locaux.

En tout état de cause l'utilisation de la subvention par le bénéficiaire est définie comme suit :

- 50% pour le fonctionnement ;
- 30% pour la formation ;
- 20% pour les divers.

Tels se présentent les modes de financement des partis politiques et les proportions autorisées. Le fait qu'ils aient été définis par la loi est une invitation constante à la transparence et à la moralisation du financement des activités politiques. Pour garantir le respect des règles précitées la loi soumet au contrôle public, les biens des partis politiques, et sanctionne l'inobservation de certaines prescriptions.

2.2. Le contrôle public des biens des partis politiques et la sanction de certains manquements :

Le contrôle des biens des partis politiques revêt des formes qui correspondent à des obligations mises à la charge des partis politiques et dont le non-respect est sanctionné.

2.2.1. Contenu du contrôle public :

Le contrôle public des biens des partis politiques revêt plusieurs formes dont **la première** est constituée par l'obligation faite aux partis politiques de déclarer au Ministre chargé de l'intérieur dans un délai d'un mois, les libéralités qu'ils reçoivent. La déclaration doit mentionner les auteurs des libéralités, ainsi que la nature et la valeur de celles-ci. Cette obligation est instituée indépendamment de la provenance nationale ou étrangère des libéralités.

La seconde forme de contrôle réside dans l'obligation faite à tout parti politique de disposer pour le besoin de ses activités, d'un compte bancaire au Niger. Cette exigence facilite par le jeu des écritures, le suivi de l'état des ressources d'un parti politique à travers le mouvement de son compte. Cela devrait garantir le caractère licite des fonds des partis politiques et le respect par ces derniers des proportions fixées par la loi en matière de libéralités. L'obligation d'avoir un compte bancaire au Niger sous-entend l'interdiction pour le parti politique d'avoir un compte bancaire à l'étranger.

La troisième forme consiste dans l'obligation pour les partis politiques de tenir une comptabilité de type privée et un inventaire de leurs biens meubles et immeubles. La

comptabilité des partis politiques est soumise pour vérification à la Cour des comptes le 31 mars de chaque année. Le rapport de vérification établi pour la circonstance est publié au journal officiel. Le contrôle de la Cour des comptes est contradictoire et porte sur la régularité et la sincérité des comptes.

Le contrôle public du financement des activités des partis politiques **visé à garantir le respect par ces derniers, des règles instituées par la loi**. Cela d'autant plus que même si les partis politiques sont des organisations privées, du fait qu'ils regroupent des citoyens autour d'un projet de société et qu'ils concourent à l'expression des suffrages, ils accomplissent une mission d'intérêt général qui commande que leurs activités fassent l'objet d'un contrôle de la part de la puissance publique. Ce contrôle peut déboucher sur des sanctions lorsque les prescriptions légales et réglementaires ne sont pas respectées.

2.2.2. Sanctions de certains manquements :

Les partis politiques doivent respecter les règles prescrites en matière de contrôle public de leurs biens sous peine de sanctions administratives et/ou pénales.

Au titre des sanctions administratives :

- le parti politique qui ne satisfait pas à l'obligation de production des comptes à la Cour des comptes reçoit une mise en demeure de le faire dans un délai de trois mois. Cette procédure entraîne d'abord la suspension provisoire, ensuite la suspension définitive pour l'année en cours, de la subvention que l'Etat accorde audit parti politique ;
- la non ouverture d'un compte bancaire au Niger entraîne la perte de la subvention jusqu'à la régularisation de la situation.

S'agissant des sanctions pénales, elles consistent dans le défaut de déclaration d'une libéralité, l'acceptation d'une libéralité dépassant les proportions autorisées ou l'acceptation d'une libéralité d'une entreprise publique nigérienne. Ces faits exposent leurs auteurs à une peine d'emprisonnement de un à six mois et d'une amende de un (01) million² à cinq (05) millions³ de francs CFA.

Le parti politique étant une personne morale, la sanction pénale notamment la peine d'emprisonnement, sera encourue par les membres de son organe dirigeant qui auraient commis l'infraction.

A la sanction pénale précitée s'ajoutent d'autres peines prévues par le Code électoral au titre de la corruption électorale. En effet, la loi électorale interdit les distributions d'argent et/ou de biens qui s'assimilent à la corruption électorale déguisée, ainsi que les dons et legs en argent ou en nature à des fins de propagande pour influencer ou tenter d'influencer le vote.

² Soit environ 1.680 dollars US (1\$ = 595,34 FCFA).

³ Soit environ 8.399 dollars US.

La peine encourue est d'un (1) à cinq (5) ans d'emprisonnement et une amende de cent mille (100.000) francs à un million (1.000.000) de francs CFA. Cette peine s'applique non seulement aux corrupteurs mais aussi aux personnes qui auront agréé ou sollicité les mêmes dons, libéralités ou promesses. Ces peines apportent un tempérament à l'absence de référence aux dépenses des candidats.

2.3. L'absence de référence aux dépenses des candidats mais institution d'une participation aux frais électoraux :

Le cadre juridique régissant le financement des activités politiques ne concerne que les dépenses des partis politiques prises globalement. Il ne contient pas de dispositions touchant spécifiquement aux dépenses des campagnes électorales encore moins celles des candidats en compétition. La focalisation sur les organisations politiques semble liée au fait que dans l'esprit du législateur c'est autour d'elles que s'organise la vie politique et la mobilisation des militants. En effet, le processus démocratique engagé à la suite de la Conférence nationale souveraine de 1991 a permis la constitution de plusieurs partis politiques le plus souvent autour des idées voire des idéologies. On estime de ce fait qu'en réglementant le financement global de ces organisations il est possible de contrôler leurs dépenses spécifiques. Une autre justification de l'attention portée par le législateur exclusivement au financement des partis politiques est relative au fait que seuls ces derniers perçoivent des subventions de la part de l'Etat. Le contrôle apparaît alors comme la contrepartie de la perception de la subvention.

Si la loi est muette sur les dépenses des candidats, elle a en revanche mis à leur charge le paiement d'une caution sous la forme d'une participation aux frais électoraux. La quittance de versement de cette caution au Trésor public fait partie des pièces exigées pour la validité des dossiers de candidature. Le montant varie en fonction du type d'élections selon les spécifications suivantes :

- Vingt-cinq millions (25.000.000)⁴ de francs CFA par candidat pour l'élection du Président de la République ;
- Deux cent cinquante mille (250.000)⁵ francs CFA par liste de candidats pour toutes les circonscriptions ordinaires pour les élections législatives ;
- Cent mille (100.000) francs CFA par candidat pour les circonscriptions spéciales pour les élections législatives ;
- Dix mille (10.000) francs CFA par liste, pour les élections locales.

L'institution de ces frais de participation vise à éviter les candidatures fantaisistes à l'occasion des consultations électorales. Toutefois, le montant prohibitif exigé notamment pour les élections présidentielles décourage les candidatures des personnes modestes. En effet, les

⁴ Soit 41.992,81 dollars US.

⁵ Soit environ 420 dollars US.

frais de participation requis pour l'élection présidentielle représentent plus de 800 fois le salaire minimum interprofessionnel garanti (SMIG).

Pire, l'exigence de cet important montant est susceptible d'encourager l'utilisation massive de l'argent dans les élections puisqu'en définitive seuls ceux qui ont les moyens financiers peuvent se porter candidats.

Cela dit, les frais de participation précités sont remboursés à hauteur de 75% en cas de rejet du dossier de candidature. Peuvent également prétendre au remboursement, mais jusqu'à hauteur de 25%, les candidats à l'élection présidentielle qui obtiennent au moins 5% des suffrages. En sont exclus ceux qui se sont rendus coupables de fraudes diverses en matière de recensement ou d'inscription sur les listes électorales.

Telles se présentent les principales dispositions juridiques qui encadrent le financement des activités politiques. L'appréciation qu'elles suscitent, leur niveau de mise en œuvre ainsi que leurs limites sont exposés dans la présentation et la discussion des résultats de l'enquête de terrain.

3. PRESENTATION ET DISCUSSION DES PRINCIPAUX RESULTATS DE L'ETUDE :

La Charte des partis politiques a eu le mérite d'avoir posé des règles susceptibles de garantir la transparence dans le financement des activités des formations politiques. Toutefois, force est de constater que la pratique a révélé un faible niveau d'appropriation des règles définies. Ce décalage est mis en exergue par quatre (04) constats majeurs qui découlent aussi bien des entretiens avec les personnes ressources que des données collectées sur le terrain à savoir :

- Les élections tendent à devenir de véritables gouffres financiers ;
- Les campagnes électorales sont devenues permanentes, ce qui a un impact financier considérable sur la gestion des mandats électifs ;
- Le cadre juridique existant est très peu effectif ;
- L'utilisation massive de l'argent dans les élections a un impact considérable sur la qualité de la gouvernance.

3.1. Les élections tendent à devenir de véritables gouffres financiers :

Cette affirmation se vérifie aussi bien en ce qui concerne le financement de l'organisation des élections par l'État, que s'agissant des dépenses encourues par les candidats et leurs partis à l'occasion des campagnes électorales.

3.1.1. En ce qui concerne le financement public de l'organisation des élections :

Il est ressorti de l'examen des budgets des Commissions électorales sur presque une décennie, une tendance à l'augmentation considérable des ressources financières publiques qui leur sont allouées. Cette progression continue des dépenses liées à l'organisation des élections se situe dans des proportions qui dépassent largement les capacités de financement de l'Etat.

Ainsi, pour l'organisation des élections législatives, locales, présidentielles (1^{er} et 2nd tours) et du référendum de 2010-2011, la contribution financière de l'Etat nigérien s'est chiffrée à plus de onze milliards neuf millions quatre cent trente six mille cent soixante dix huit (11.009.436.178) francs CFA⁶ soit 18.492.687 dollars US. Pour la même période, les contributions financières des partenaires au développement au titre du panier commun⁷ s'élevaient à plus de trente six (36) millions de dollars US auxquels s'ajoutaient des appuis directs de certains partenaires en l'occurrence le Nigeria, la Chine, l'Allemagne, l'IFES, le NDI et la CEDEAO.

⁶ Dan Dah.M.L., Rapport général final du processus électoral 2010-2011, Novembre 2011.

⁷ Il a été mis en place sous l'égide du Système des Nations Unies un « panier commun » dont l'objectif global est d'assurer la coordination efficace de l'appui des partenaires au processus électoral du Niger.

Tableau 2 : Répartition du budget par sources de financement étrangères

| N° | Contributeurs | Montants dans la monnaie du donateur | Montants en dollars US | Date de versement |
|--|------------------|--------------------------------------|------------------------|-------------------|
| 1 | PNUD | 1.000.000 Dollars US | 1.689.244,14 | 01-07-2010 |
| 2 | France | 1.000.000 Euros | 1.360.544,22 | 29-10-2010 |
| 3 | Union européenne | 19.500.000 Euros | 20.545.181,00 | 23-12-2010 |
| | Union européenne | | 4.037.802,00 | 29-09-2010 |
| 4 | Danemark | 5.000.000 DKK | 940.213,24 | 03-11-2010 |
| 5 | Suisse | 915 000 Francs Suisse | 929 217,02 | 08-12-2010 |
| 6 | Luxembourg | 770.000 Euros | 1.030.789,83 | 16-12-2010 |
| 7 | Belgique | 2.000.000 Euros | 2.628.120,89 | 11-01-2011 |
| 8 | Japon | 1.000.000.000 CFA | 2.040.816,33 | 29-12-2010 |
| 9 | Espagne | 1.000.000 Dollars US | 1.000.000 | 15-12-2010 |
| TOTAL EN DOLLARS US : 36.201.928,67 | | | | |

A l'occasion des élections législatives et présidentielles (1^{er} et 2nd tours) de 2016 le montant des ressources financières décaissées par l'Etat au titre des deux scrutins s'est chiffré à presque vingt cinq (25) milliards de francs CFA⁸.

On peut donc remarquer aisément qu'entre deux scrutins la contribution financière de l'Etat à plus que doublée passant de onze (11) milliards en 2010-2011 à plus de vingt cinq (25) milliards en 2016. Or, le nombre de scrutins organisés en 2016 était moins important que précédemment. En effet en 2010-2011 les scrutins organisés par la Commission électorale nationale indépendante (CENI) comportaient le référendum en plus des élections législatives, locales et présidentielles.

La tendance à l'accroissement des dépenses liées à l'organisation des élections se poursuit puisque pour les prochaines consultations électorales (présidentielles, législatives, et locales) prévues pour la période 2020-2021, la CENI a élaboré et adopté un budget de plus de quatre vingt sept (87) milliards de francs CFA⁹. Ce budget se décompose comme suit :

⁸ Soit 41.992.811 dollars US.

⁹ Soit 146.134.982 dollars US.

Tableau 3 : Répartition du budget 2020-2021 de la CENI

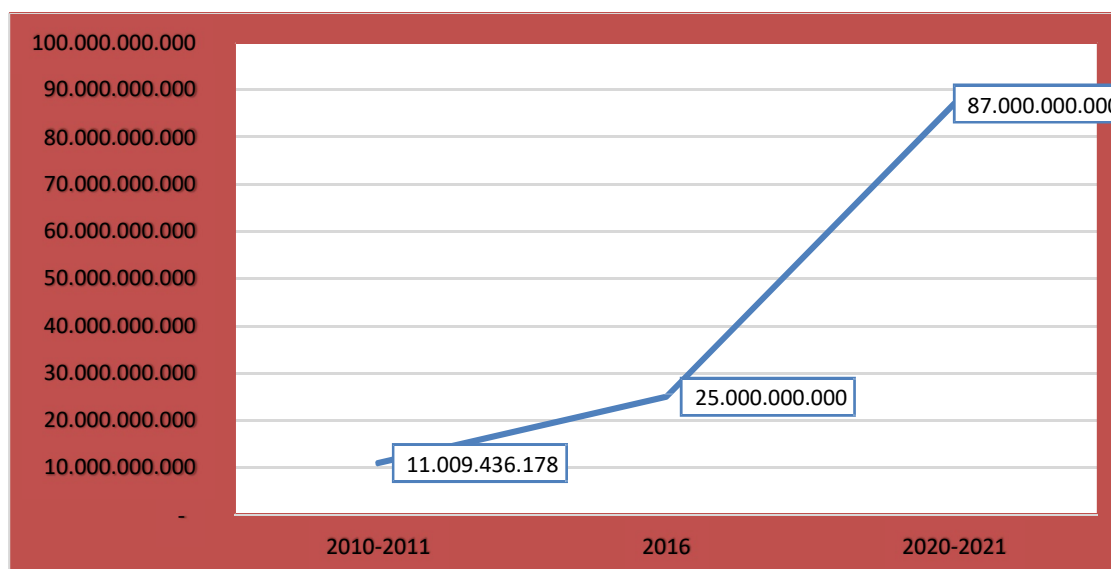
| N° | Désignation | Montant (en FCFA) | % |
|-----------|---|--------------------------|----------------|
| 1 | Elections Locales | 13.555.180.000 | 15,6% |
| 2 | Elections Législatives et Présidentielles -1er Tour | 13.725.180.000 | 15,8% |
| 4 | Présidentielles 2e Tour | 9.751.560.000 | 11,2% |
| 5 | Fonctionnement CENI | 7.274.491.823 | 8,4% |
| 6 | Elaboration fichier biométrique | 42.790.799.625 | 49,1% |
| 7 | Opérateur Technique | PM | PM |
| | TOTAUX SCRUTINS | 87.097.211.448 | 100,00% |

On constate que les coûts prévisionnels du fonctionnement de la CENI s’élèvent à plus de sept (07) milliards, tandis qu’environ quarante-trois (43) milliards sont prévus au titre de l’élaboration du fichier biométrique. Une grande partie de ces dépenses sera vraisemblablement supportée par le budget national comme l’atteste l’inscription de crédits d’un montant de quarante (40) milliards en faveur de la CENI au titre de la loi de finances 2019. Cette forte pression exercée sur les finances publiques pour le financement des élections paraît très disproportionnée et difficilement compréhensible dans un pays qui doit faire face à des défis urgents et multiformes (éducation, santé, sécurité alimentaire, accès à l’eau potable, sécurité, etc) qui hypothèquent son développement. En effet, le nouveau budget d’organisation des élections équivaut aux coûts de construction de 17.400 salles de classes¹⁰ d’école primaire, ou au revenu annuel de 103.571 enseignants contractuels¹¹ du même cycle. Lorsque des ressources financières de cette importance sont englouties simplement dans l’organisation des élections cela fait courir à la démocratie le risque d’être caricaturée voire d’être remise en cause par des idées populistes que sa mauvaise gestion notamment financière contribuerait à faire émerger.

¹⁰ Le coût standard de construction d’une salle de classe du niveau primaire est de 5.000.000F CFA (8.399 dollars US).

¹¹ Le revenu net annuel d’enseignant contractuel de l’école primaire est de 840.000F CFA (1.411 dollars US).

Figure 1: Evolution de la contribution financière de l'Etat aux élections sur une période de 10 ans



L'augmentation continue des coûts d'organisation des élections est l'expression d'une insuffisante planification du processus électoral du fait de son déficit d'appropriation auquel s'ajoute le manque de professionnalisme de l'administration électorale. Il en résulte une certaine conception des élections considérées comme un événement ponctuel, et un manque d'efficacité dans les dépenses électorales.

L'accroissement des dépenses électorales est aussi la conséquence d'un cadre juridique et institutionnel dont certaines des dispositions ont d'importantes implications financières. C'est le cas en particulier de la démultiplication du nombre des bureaux de vote et des autres démembrements de la CENI ou encore la consécration d'un fichier électoral biométrique.

S'agissant des bureaux de vote par exemple, sur une période de quinze (15) ans leur nombre a presque été quadruplé puisqu'il est passé d'un peu plus de 8.000 lors des élections locales de 1998-1999 à presque 30.000¹² à l'occasion des élections générales de 2015-2017. Cet accroissement du nombre des bureaux de vote est moins la conséquence de l'augmentation du nombre des électeurs que celle de la modification des dispositions légales relatives à la distance entre les bureaux de vote, au nombre d'électeurs par bureau, etc. Chaque bureau de vote est composé obligatoirement de cinq (05) personnes (un président, un secrétaire et trois assesseurs) qui sont rémunérés par la CENI. L'augmentation du nombre de bureaux engendre automatiquement celle des membres et conséquemment l'accroissement des dépenses de fonctionnement.

¹² Commission électorale nationale indépendante (CENI), Rapport général sur le processus électoral 2015-2017.

Le bureau de vote dispose d'un équipement de base acquis sur les fonds de la CENI et qui se compose de : urne, encre indélébile, sceaux de sécurité, tampon encreur, encre ordinaire, cire à cacheter, enveloppe bulle, enveloppe kraft, isoloir, stylo, sac à jute, lampe, piles, carton d'emballage, encre sèche, etc. L'importance quantitative de cet équipement est fonction du nombre de bureaux de vote à mettre en place.

Quant aux autres démembrements de la CENI, ils sont systématiquement installés à tous les niveaux de l'organisation administrative sans que cela soit nécessaire. Ils se composent de commissions municipales, départementales et régionales ainsi que des commissions spécialement mises en place dans certaines ambassades du Niger à l'étranger. Au total trois cent soixante sept (367) ont été prévues en 2016-2017 par exemple. Elles sont composées de 9.175 membres qui sont tous pris en charge sur le budget des élections.

La consécration du fichier biométrique par les nouvelles dispositions de la loi électorale dans un contexte caractérisé par l'absence d'un état civil fiable, a rehaussé le budget des élections dans des proportions totalement inédites. Elle a été motivée par la crise de confiance qui existe entre les partis politiques, et le souci de leur donner des assurances relativement à la limitation de la fraude électorale. Ainsi, l'absence de confiance au sein de la classe politique contribue à renchérir les dépenses d'organisation des élections en obligeant la CENI à recourir continuellement à des garanties supplémentaires dont certaines ont de fortes incidences financières.

Ces mesures suscitées ont induit un accroissement des dépenses d'équipement et de fonctionnement des démembrements de la Commission électorale à tous les niveaux, sans que cela se traduise par une amélioration de la qualité des scrutins électoraux.

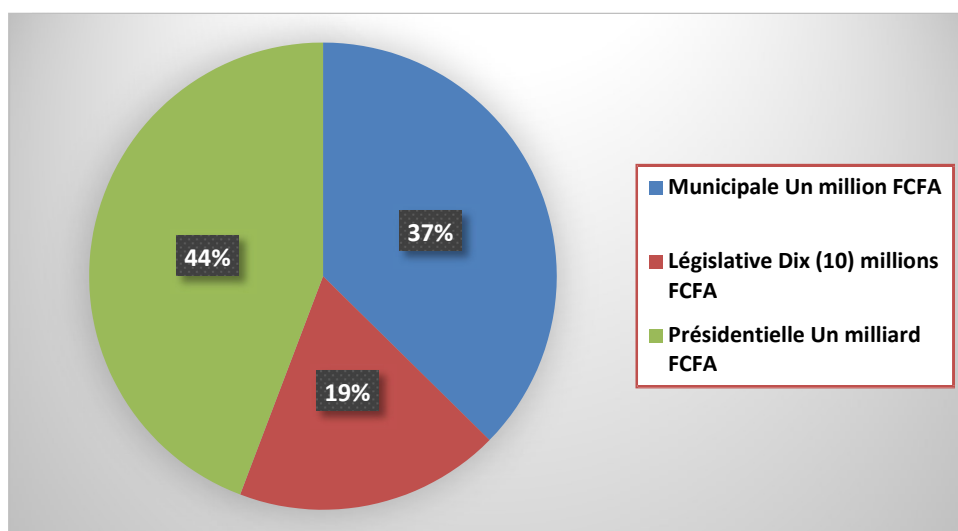
Ces différents déterminants expliquent largement la pression exercée sur les finances publiques pour l'organisation des élections. Cette pression financière s'observe aussi chez les candidats et les partis politiques dans le cadre du financement des campagnes électorales.

3.1.2. En ce qui concerne le financement des campagnes électorales par les candidats et les partis politiques :

Les différentes catégories d'acteurs interviewés s'accordent à reconnaître que les campagnes électorales sont devenues des « gouffres financiers », et cette tendance ne fait que se renforcer au risque de dévoyer ce qui est recherché à travers les élections à savoir l'émergence d'une gouvernance de qualité propice au développement.

On estime sur la base des opinions majoritairement exprimées par les candidats, les élus et les responsables des partis politiques, comme suit les coûts financiers moyens par candidat d'une campagne électorale :

Figure 2: Opinions des candidats et élus nationaux, régionaux et locaux sur les coûts financiers moyens des campagnes électorales



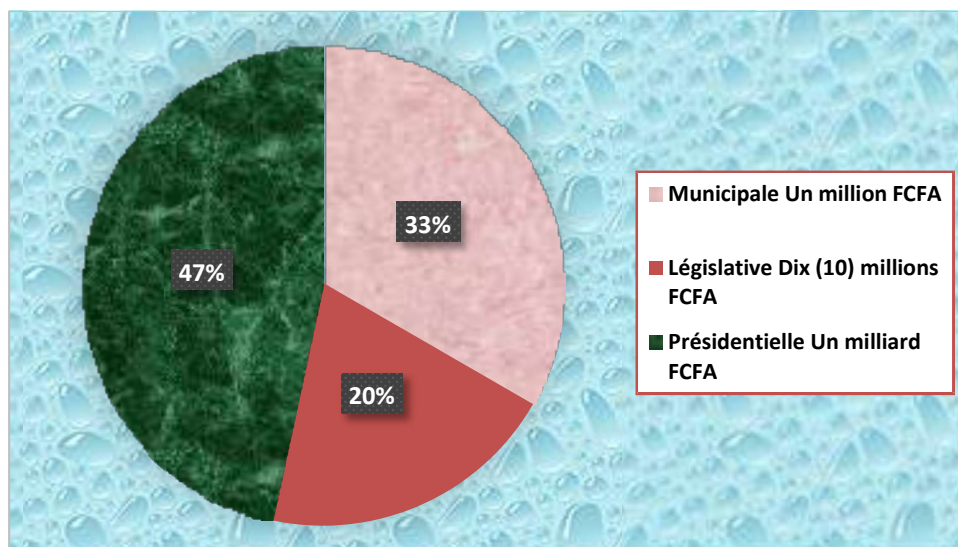
Selon les opinions les plus fréquemment exprimées par les candidats et les élus, 19% soutiennent qu'il faut au moins dix (10) millions de francs CFA¹³ pour une campagne électorale entrant dans le cadre des élections législatives. En revanche pour les élections municipales, 37% des enquêtés ont avancé le chiffre d'un million¹⁴ pour une campagne électorale comptant pour le scrutin local. En ce qui concerne la campagne pour les élections présidentielles, 44% des opinions soutiennent qu'il faut un minimum d'un (1) milliard de francs CFA¹⁵.

¹³ Soit 16.797 dollars US.

¹⁴ Soit 1.680 dollars US.

¹⁵ Soit 1.679.712 dollars US.

Figure 3: Opinions des responsables des partis politiques sur Les coûts financiers moyens des campagnes électorales



Il est ressorti des opinions les plus fréquemment exprimées par les responsables des partis politiques, 20% d'entre eux soutiennent qu'il faut au moins dix (10) millions de francs CFA pour une campagne électorale entrant dans le cadre des élections législatives. En revanche pour les élections municipales, 33% des enquêtés ont avancé le chiffre d'un million pour une campagne électorale comptant pour le scrutin local. En ce qui concerne la campagne comptant pour les élections présidentielles, 47% des responsables des partis politiques enquêtés ont soutenu qu'il faut un minimum d'un (1) milliard de francs CFA.

On constate à la lecture de ces figures qu'il y a une convergence des points de vue entre les candidats/élus et les responsables des partis politiques relativement aux coûts financiers des campagnes électorales. Les montants allégués paraissent raisonnables au regard des gains mêmes licites que le poste est susceptible de procurer à l' élu. Ainsi, un poste de député garantit à son titulaire un revenu annuel (salaire et indemnités) de dix-huit (18) millions de francs¹⁶ par an soit quatre vingt-dix (90) millions¹⁷ pendant toute la législature.

Des disparités existent entre les régions relativement aux dépenses des campagnes électorales aussi bien en ce qui concerne les élections locales, que s'agissant des scrutins législatifs. L'estimation des coûts moyens par région est fournie par le tableau suivant :

¹⁶ Soit 30.235 dollars US.

¹⁷ Soit 151.174 dollars US.

Tableau 4 : Répartition par région des coûts financiers moyens des campagnes électorales

| REGION | ELECTIONS LEGISLATIVES | | ELECTIONS LOCALES | |
|-----------|------------------------|----------|-------------------|----------|
| | En FCFA | En \$ US | En FCFA | En \$ US |
| Agadez | 33 millions | 55.431 | 3,4 millions | 5.711 |
| Diffa | 24 millions | 40.313 | 3 millions | 5.039 |
| Dosso | 19,5 millions | 32.754 | 1,5 million | 2.520 |
| Tahoua | 21 millions | 35.274 | 2 millions | 3.359 |
| Tillabéry | 48 millions | 80.626 | 1,8 million | 3.023 |
| Maradi | 14 millions | 23.516 | 1,9 millions | 3.191 |
| Zinder | 23,6 millions | 39.641 | 4,9 millions | 8.231 |
| Niamey | 16 millions | 26.875 | 6 millions | 10.078 |

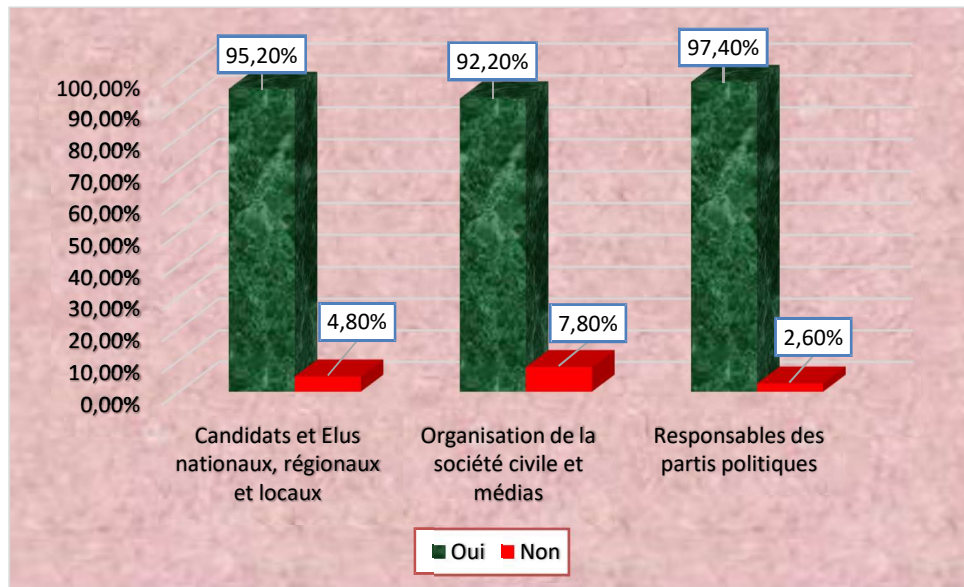
Plusieurs facteurs sont invoqués pour expliquer les disparités entre les régions en ce qui concerne les coûts financiers des campagnes électorales. Au titre des facteurs objectifs on peut citer l'étendue géographique de la circonscription tout comme l'importance numérique des villages qu'elle compte ou leur dispersion pour justifier les différences de niveau des dépenses d'une région à une autre. Toutefois, les facteurs les plus déterminants sont éminemment subjectifs. En effet, les coûts moyens des campagnes électorales sont plus élevés dans les circonscriptions où il y a en compétition soit un grand nombre de partis politiques, soit un nombre important de candidats financièrement aisés. C'est également le cas des circonscriptions considérées comme « juteuses » du fait des opportunités d'enrichissement qu'elles peuvent procurer à ses élus. Des différences de niveau d'investissement sont aussi observées selon que l'on batte campagne en ville ou en milieu rural.

C'est pour toutes ces raisons que certains candidats et élus dont le nombre est assez proches de l'opinion dominante exprimée ont avancé au niveau national, les chiffres suivants en guise de coûts financiers moyens d'une campagne électorale à savoir :

- Cinq (05) millions de francs CFA pour l'élection municipale ;
- Vingt (20) millions voire même cinquante (50) millions de francs CFA pour l'élection des députés.

Une autre caractéristique importante des dépenses électorales est la forte augmentation qu'elles enregistrent entre deux scrutins. Les différents groupes d'acteurs interviewés sont unanimes pour souligner l'accroissement « exponentiel » des coûts financiers des campagnes électorales d'une élection à une autre.

Figure 4 : Constat de l'augmentation des coûts des campagnes électorales entre deux scrutins



Cette augmentation des coûts des campagnes électorales est jugée très importante aussi bien par les candidats et les élus à tous les niveaux, que par les organisations de la société civile et les médias indépendants dans des proportions respectives de 84,2% et 80,5%.

Elle est la conséquence de plusieurs facteurs qui se complètent et qui sont diversement appréciés par les acteurs :

Figure 5: Opinions exprimées par les candidats et élus nationaux, régionaux et locaux sur les principaux facteurs qui influent sur l'augmentation des dépenses des campagnes électorales

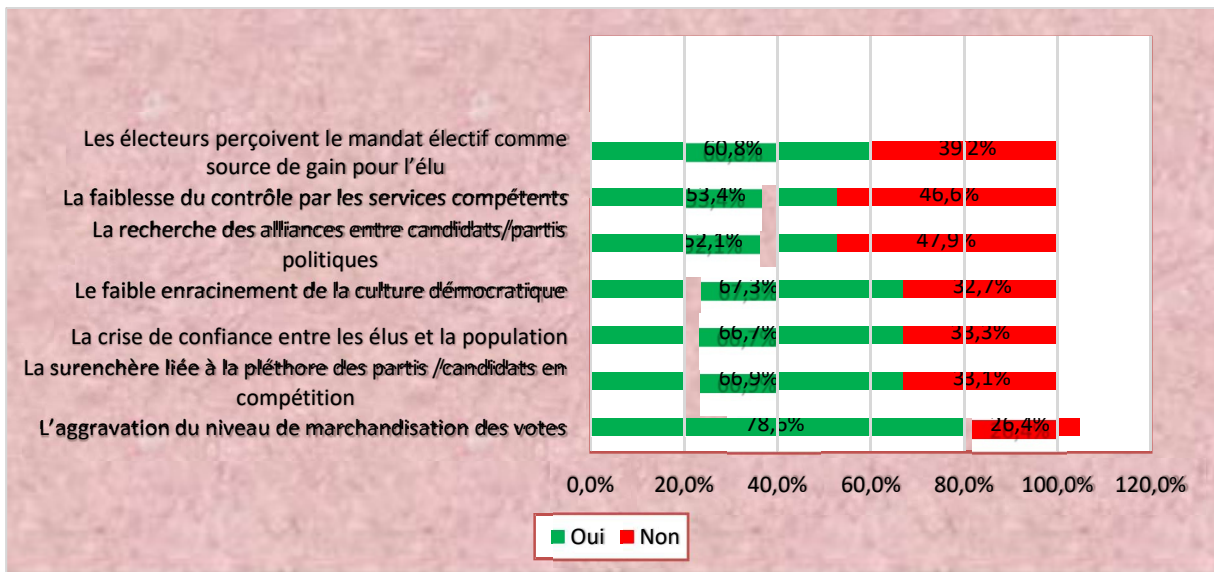
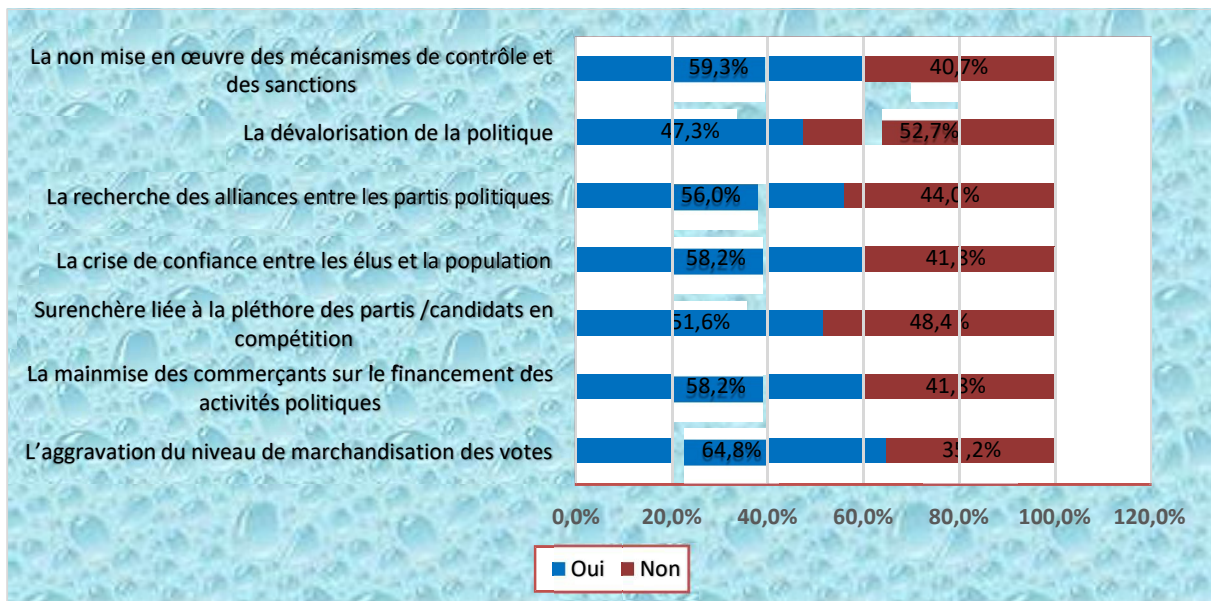


Figure 6: Opinions exprimées par les organisations de la société civile et les médias sur les principaux facteurs qui influent sur l'augmentation des dépenses des campagnes électorales



L'aggravation du niveau de marchandisation des votes est le facteur cité en premier par tous les acteurs pour expliquer l'augmentation des dépenses des campagnes électorales. Elle est suivie par de nombreux autres facteurs parmi lesquels on peut citer : la surenchère liée à la pléthore des partis /candidats en compétition, la crise de confiance entre les élus et la population, le faible enracinement de la culture démocratique, la recherche des alliances entre candidats/partis politiques, la faiblesse du contrôle par les services compétents, la

perception que les électeurs ont du mandat électif comme étant une source de gain pour l'élu, etc.

Figure 7: Opinions exprimées par les élus et les candidats sur les plus importantes des dépenses occasionnées par les campagnes électorales

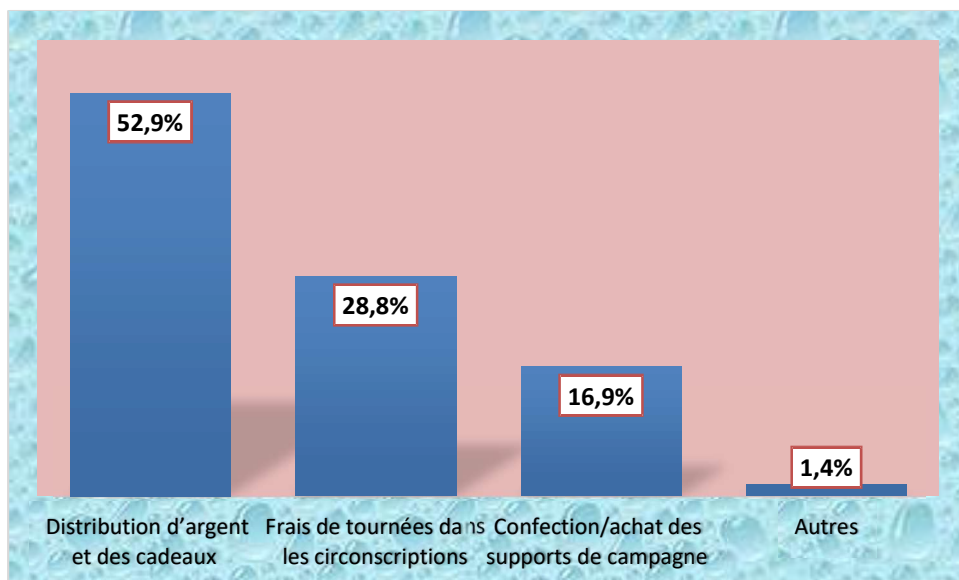
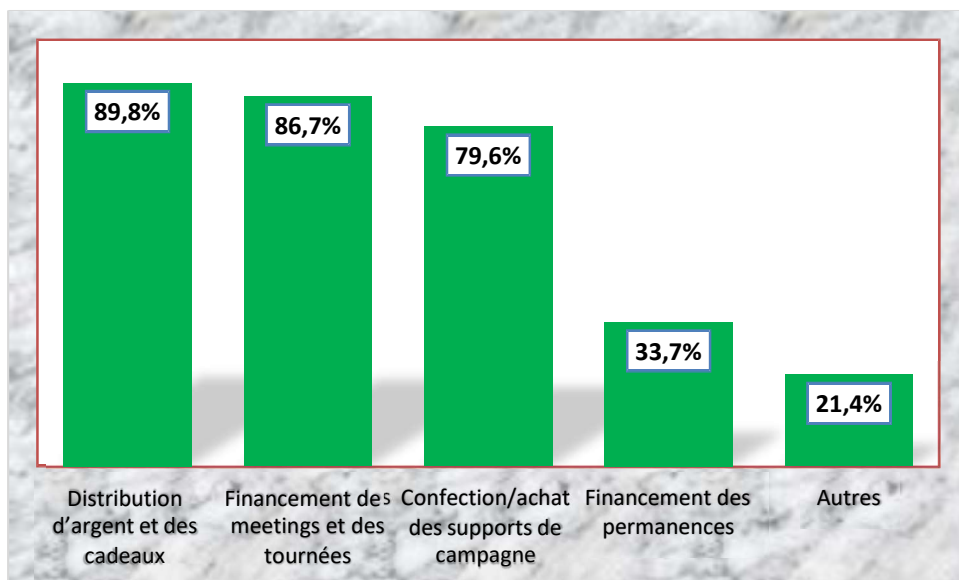


Figure 8: Opinions exprimées par les OSC et les médias sur les dépenses les plus visibles effectuées par les candidats ou les partis politiques à l'occasion des campagnes électorales



L'argent dépensé lors des campagnes électorales finance de nombreuses activités dont la plus importante est relative à la distribution d'argent et de cadeaux aux militants et aux personnes influentes. Elle est suivie des frais de tournées dans les circonscriptions, et de la confection/l'achat des supports de campagne.

Les campagnes électorales semblent se résumer désormais à des activités de proximité dont la plus déterminante consiste tout simplement à passer de village en village ou de quartier en quartier pour distribuer de l'argent et autres présents en nature aux leaders d'opinion et pratiquement à tous les électeurs ou à une grande partie d'entre eux. Parfois, ce sont des promesses de postes importants qui sont faites à des personnes influentes pour les inciter à mobiliser l'électorat. Les candidats les moins fortunés figurant sur la liste d'un parti politique se rabattent généralement sur le plus riche d'entre eux pour multiplier leurs chances. Un participant à l'atelier de restitution a indiqué que « *certaines villages s'organisent au passage de chacune des formations politiques en compétition pour lui faire croire qu'ils sont ses militants, ce qui leur permet de leur soutirer de l'argent qu'ils pourront ensuite redistribuer entre eux* ». La campagne électorale est perçue par une partie de la population comme « *un projet où chacun vient prendre sa part* ».

La générosité des candidats est aussi utilisée pour débaucher et rallier à leur cause les militants des partis adverses. Cette pratique a occasionné le développement d'une sorte de « nomadisme » politique soit à l'échelle individuelle lorsqu'une ou plusieurs personnes influentes d'un parti adverse sont débauchées, soit à l'échelle des structures lorsqu'une partie des membres d'un parti politique organise une scission en nouant une alliance contrenature avec un autre moyennant une rétribution financière ou des promesses de postes importants. Cette stratégie dite de « concassage » des partis politiques est à l'origine de la création de nombreuses formations politiques qui sont parfois le résultat des scissions intervenues au sein de celles qui existent déjà. De nombreux acteurs politiques s'adonnent à ce jeu d'autant plus « *qu'à bien des égards, l'entrepreneuriat politique paye mieux que l'entrepreneuriat commercial. En outre le taux de mortalité des entreprises commerciales est de loin plus élevé que celui des partis politiques perçus comme de véritables entreprises politiques* »¹⁸

Selon des témoignages recueillis auprès de certains acteurs politiques, de nombreux candidats aux élections achètent les votes des électeurs le jour même du scrutin en prenant position non loin d'un bureau de vote pour offrir de l'argent à chaque électeur qui leur aurait présenté le bulletin du ou des partis adverses. La possession des bulletins des adversaires étant la preuve que l'électeur a voté pour le candidat à l'égard duquel il s'était engagé.

C'est pour toutes ces raisons que les organisations de la société civile et les médias estiment dans leur écrasante majorité (83,9%) que l'élection d'un candidat est plus fonction de sa surface financière que de son audience locale.

Un des élus rencontrés déclarait que « *même si au cours de ton mandat tu as réussi à créer des emplois et à drainer des investissements publics dans ta circonscription, les électeurs risquent de ne pas s'en souvenir si tu ne fais pas des gestes de rappel en période électorale. Le seul bémol est que le montant que tu verseras sera moins important que celui auquel feront face tes concurrents. En effet, de plus en plus les électeurs perçoivent la campagne électorale*

¹⁸ Propos recueillis auprès d'un acteur politique à l'occasion de l'atelier de restitution.

comme une période de moisson en considération de laquelle chacun définit ses objectifs en termes de quantité à engranger et s'efforcera de les atteindre ».

L'achat des consciences rompt l'égalité des chances des candidats, et s'est aggravé à partir du moment où les électeurs ont compris que l'accès à un poste électif comporte des retombées financières ou matérielles pour l'élu, et qu'en outre ce dernier a tendance à ne pas s'occuper de leur situation une fois qu'il a atteint son objectif (être élu). Au contraire, les électeurs ont le sentiment que l'élu ne pense qu'à amasser une fortune pour pouvoir acheter les consciences lors des futures élections.

Selon de nombreux observateurs, « le modèle nigérian exerce une grande influence sur les hommes politiques nigériens en particulier ceux issus des régions frontalières. L'argent prend le dessus sur toute autre considération dans la conquête du pouvoir politique ».

L'achat des consciences se nourrit du contexte de précarisation d'une grande partie de la population consécutivement à l'exacerbation du phénomène de pauvreté. Selon le document du Plan de développement économique et social (PDES), « le Niger a enregistré, ces dernières années, des progrès notables au niveau de la réduction des inégalités, mais le taux de pauvreté de la population reste encore très élevé (45,41%)..... »¹⁹.

Au cours des premières années de démocratisation les partis politiques ont construit leur discours autour d'idées fédératrices. L'argent n'était pas présent et n'avait aucune influence en termes de mobilisation des électeurs. Toutefois, au fur et à mesure de leur embourgeoisement les partis politiques ont renoncé à leurs valeurs initiales et se sont mis à acheter les consciences surtout que la compétition est de plus en plus rude entre eux compte tenu de l'augmentation continue de leur nombre. Il s'en est suivi un processus d'accumulation et de redistribution qui ne cesse de se renforcer.

De nos jours l'argent est devenu le maître suprême du jeu en ce qu'il permet d'acheter le vote de l'électeur en faisant obstacle même à des candidatures valables et légitimes.

La pression financière exercée par les électeurs sur les candidats pendant les élections est si forte au point où on assiste à un raccourcissement de fait des délais des campagnes électorales.

En effet, selon les dispositions pertinentes du Code électoral²⁰ :

- Pour le référendum, la campagne électorale est ouverte quatorze (14) jours avant le scrutin. Elle est close l'avant-veille à minuit ;
- Pour les élections présidentielle et législatives, la campagne électorale est ouverte vingt et un (21) jours avant le scrutin. Elle est close l'avant-veille à minuit. En cas de ballottage, la campagne est à nouveau ouverte dès le lendemain de la proclamation des

¹⁹ Plan de Développement Economique et Social (PDES 2017-2021), page 38.

²⁰ Article 90 du Code électoral.

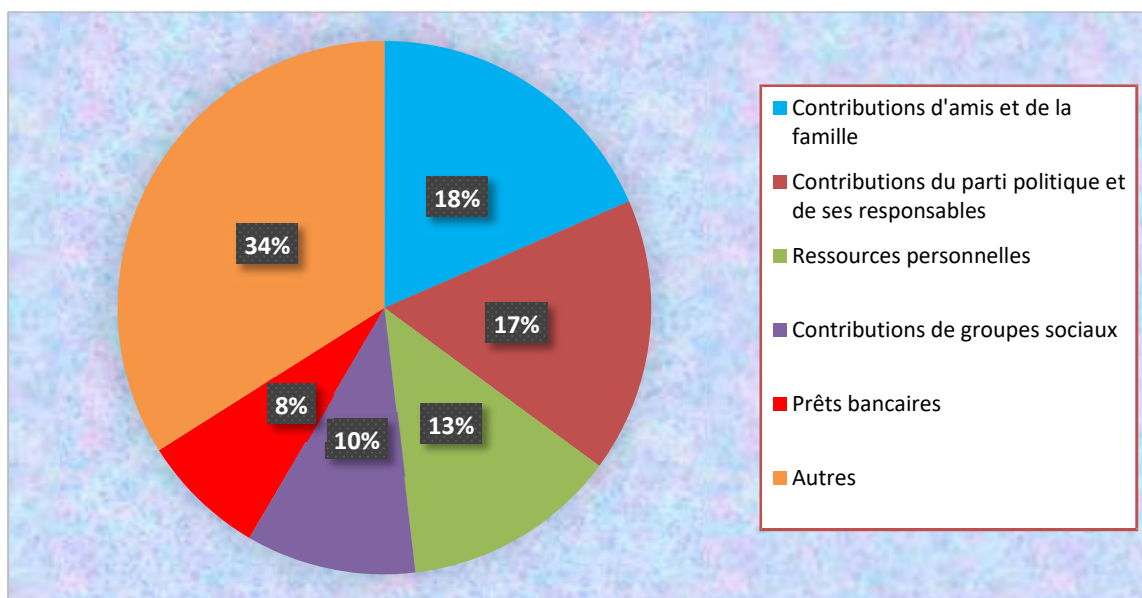
résultats définitifs du premier tour. Elle est close l'avant-veille du second tour à minuit ;

- Pour les élections régionales et municipales, la campagne électorale est ouverte dix (10) jours avant le jour du scrutin et close l'avant-veille à minuit.

De nombreux candidats attendent les derniers jours sus-indiqués en général la dernière semaine, pour aller à la rencontre des électeurs, ce qui leur permet de connaître les consistances des mises financières de leurs adversaires et d'agir en conséquence en les démultipliant.

L'examen des sources de financement des campagnes électorales a établi que les contributions des partis politiques sont de moins en moins importantes dans ce processus qui est désormais dominé au plan financier par les candidats.

Figure 9: Opinions exprimées par les élus et les candidats sur la hauteur à laquelle leurs activités électorales ont été financées par certaines sources



Il ressort de cette figure qu'en agrégeant les contributions des sources autres que le parti politique et ses responsables, celles-ci sont de loin les plus importantes. Les contributions du parti et de ses responsables tendent à devenir marginales. En fait, de nos jours les partis politiques financent très peu les élections mais adoucent les candidats. Ces derniers financent largement leurs campagnes électorales au besoin en faisant recours aux prêts bancaires si bien qu'ils sont désormais assez autonomes et ne répondent pas toujours aux mots d'ordre de leurs formations politiques. Celles-ci fournissent cependant des appuis financiers par région, département et commune.

Parfois les appuis financiers précités proviennent du président du parti car au sein des formations politiques il y a généralement deux caisses à savoir celle du président et celle du parti, étant entendu que la première est de loin la plus importante. Il y a donc un financement personnalisé de la part des leaders lesquels se ravitaillent auprès des amis, des partis alliés et des personnes nommées. Il y a une personnalisation du pouvoir au sein des partis car on se réfère au président du parti pour toute dépense importante dont celle relative aux appuis à apporter au financement des campagnes électorales.

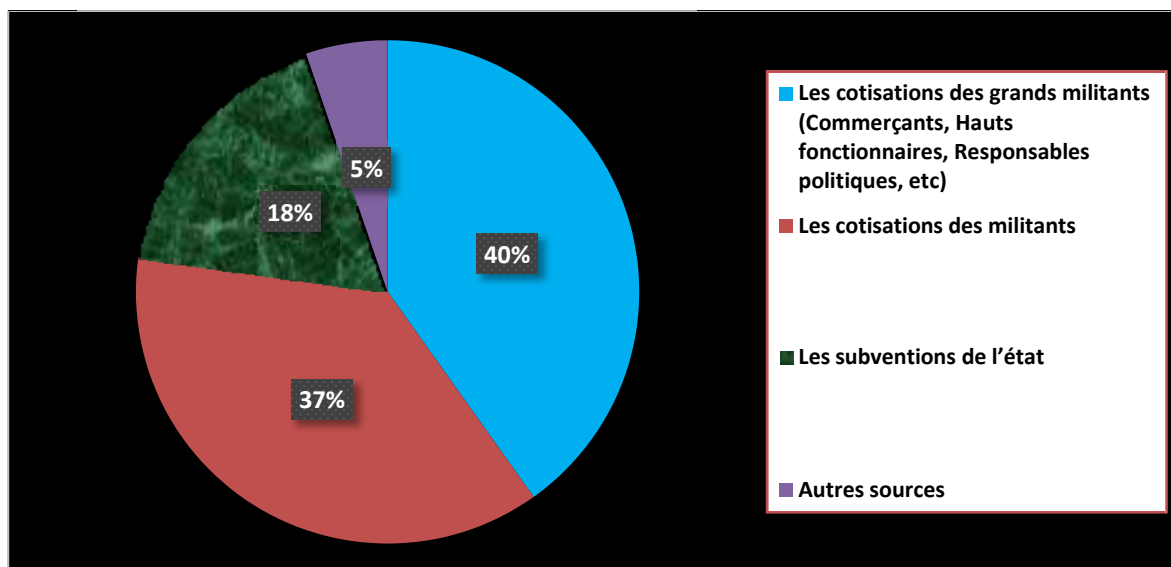
Les cotisations des militants qui constituaient autrefois les principales sources de financement des partis politiques sont en perte de vitesse et se situent juste avant les subventions de l'Etat. L'idéal de départ ayant quasiment disparu, les militants ne cotisent plus si bien que les partis politiques sont pauvres. En effet, la gouvernance au sein de ces organisations a poussé les militants à contribuer de moins en moins car ils n'ont pas le sentiment d'être associés à leur gestion. Finalement les partis politiques ont en partie démissionné dans la recherche des financements des activités politiques et ont laissé la place aux grands militants (commerçants, personnes nommées, etc).

A l'unanimité, les acteurs de l'administration publique interviewés reconnaissent que les commerçants, les hommes d'affaires riches, les hauts fonctionnaires et certains groupes de pression font partie des principaux soutiens financiers des partis politiques lors des élections. Cela d'autant plus que la subvention de l'Etat n'est pas consistante et que les hommes politiques comptent plus sur les grands militants c'est-à-dire ceux parmi eux qui ont une grande surface financière. A cet effet un responsable de l'administration publique a déclaré *«Le financement public des partis politiques n'est pas consistant, il est juste symbolique et d'ailleurs le montant alloué aux partis politiques n'est pas connu du grand public...Souvent c'est même avec de l'argent détourné ou issu du trafic que les hommes politiques achètent les consciences des électeurs»*.

Quant aux opérateurs économiques, ils ont confirmé leur rôle dans le financement des activités politiques en le justifiant par les opportunités d'accès aux marchés publics.

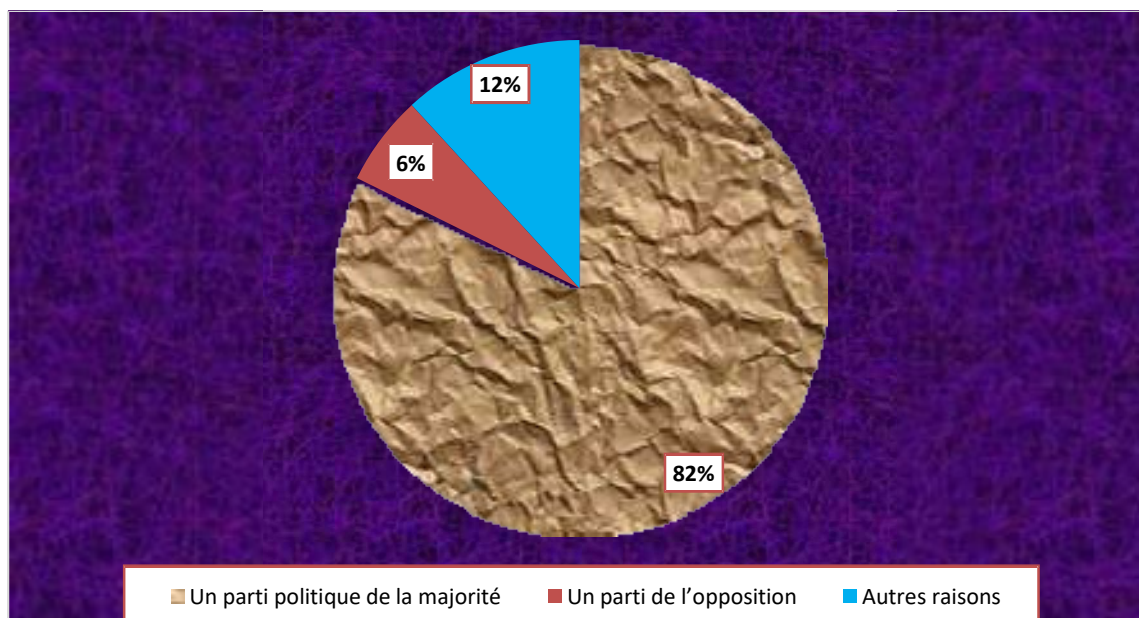
En dépit du fait que les candidats financent eux-mêmes une grande partie de leurs dépenses de campagne, les candidatures indépendantes sont rares. Les candidats préfèrent se mettre sous la bannière d'un parti probablement pour profiter de l'aura supposée ou réelle de celui-ci. Une autre raison tient au fait qu'il n'y a pas au Niger une culture de candidature indépendante. L'activité politique reste largement perçue à travers les partis politiques. Par ailleurs, les conditions exigées pour une candidature indépendante sont difficiles à satisfaire individuellement.

Figure 10: Opinions exprimées par les élus et les candidats sur les sources de financement des activités des partis politiques surtout lors des campagnes électorales au Niger



Les responsables des partis politiques estiment que certes les dépenses électorales ont tendance à augmenter (97,4%) mais que cette augmentation varie selon qu'on est au pouvoir ou à l'opposition. Elle est en effet plus ressentie par les partis ou candidats de la majorité que par les partis ou candidats de l'opposition.

Figure 11: Opinions exprimées par les responsables des partis politiques sur le fait que les dépenses tendent à augmenter selon le statut du candidat



L'augmentation des dépenses électorales en fonction du statut de l'intéressé est la conséquence de la forte pression à laquelle sont soumis les partis et candidats de la majorité

de la part des électeurs. Ces derniers estiment à tort ou à raison que non seulement ceux qui sont au pouvoir ont plus d'argent à distribuer, mais qu'en outre ils ont plus intérêt à se battre pour conserver leurs postes ou pour conquérir de nouveaux. Etant au pouvoir les partis politiques de la majorité ont une plus grande capacité de mobilisation des fonds pour financer les campagnes électorales que les partis de l'opposition dont les militants sont privés de ressources du fait de la pratique de l'exclusion dans la commande publique et les emplois publics en particulier. Selon les responsables des partis politiques si l'audience sociale est nécessaire (52,8%), la capacité financière (47,2%) reste déterminante pour rallier les suffrages des électeurs. Cette situation limite les possibilités d'alternance et pousse les partis politiques à avoir une attitude extrémiste hostile au compromis.

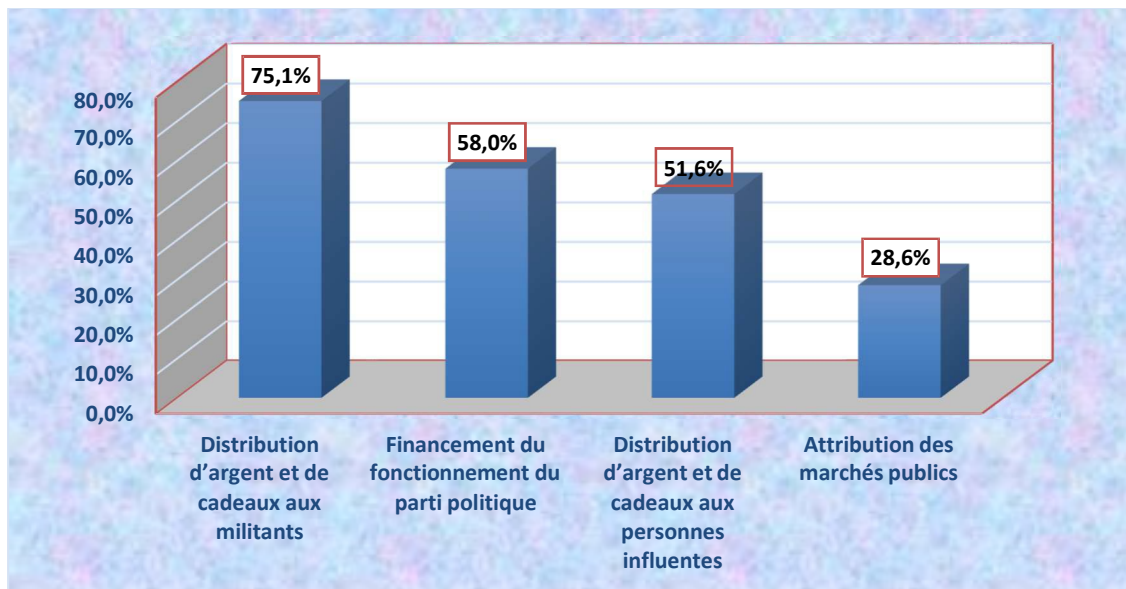
La pression financière qui s'exerce sur les élus est d'autant plus considérable qu'elle revêt un caractère permanent à travers la gestion des mandats électifs.

3.2. Les campagnes électorales semblent devenir permanentes, ce qui a un impact financier considérable sur la gestion des mandats électifs :

La campagne électorale au Niger est sortie du schéma classique qui la délimite dans un espace temporel qui se situe à la veille des consultations électorales. Elle ne s'estime pas seulement pendant les élections, c'est un investissement quasi permanent car non seulement on finance la campagne en tant que telle mais aussi on est obligé d'entretenir l'électorat dans la perspective des prochaines élections. Autrement dit, il y a une campagne permanente pour conquérir le pouvoir ou pour le conserver.

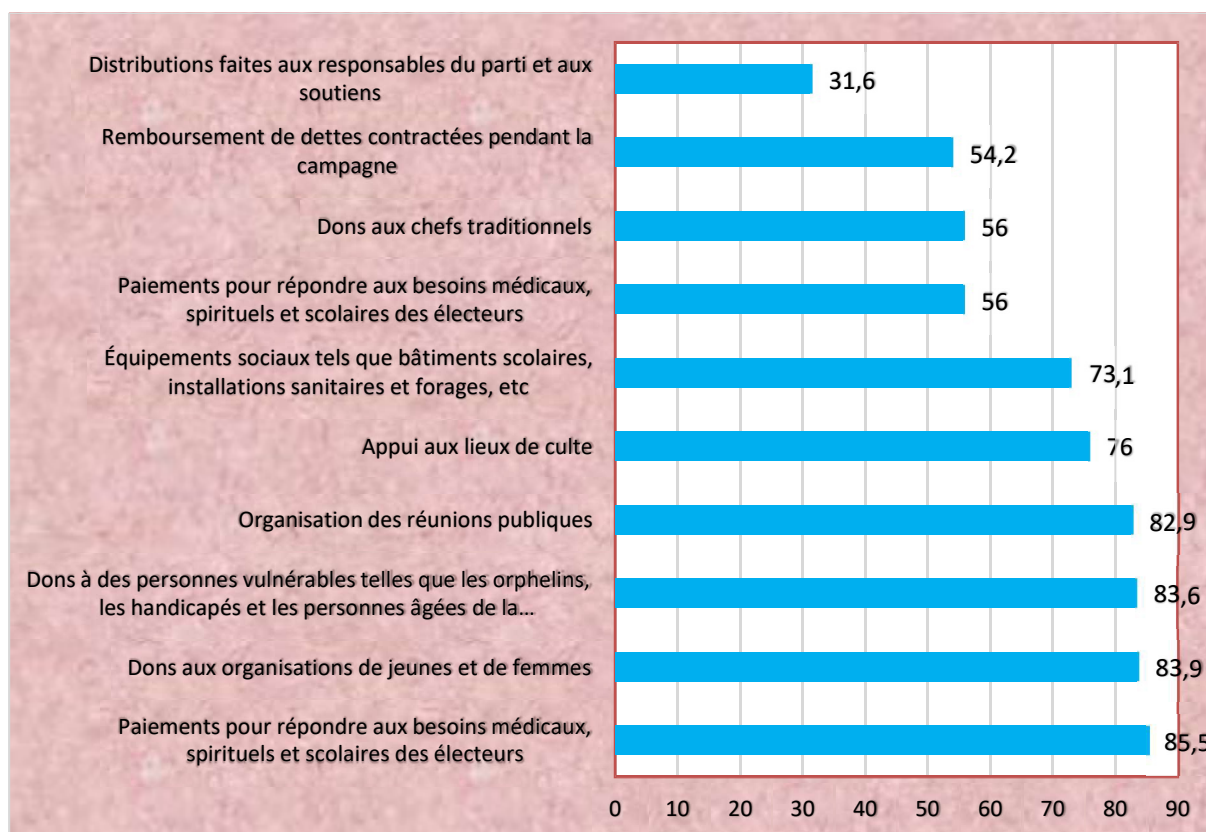
Ce faisant, le titulaire d'un mandat électif est obligé de se constituer un capital politique en poursuivant, grâce aux opportunités que lui procure son poste, les distributions d'argent et de cadeaux pour fidéliser l'électorat. Celles-ci sont considérées dans une proportion de 75,1% comme étant les principales dépenses encourues par le titulaire d'un mandat électif.

Figure 12 : Opinions exprimées par les élus et les candidats sur la nature des dépenses occasionnées par les mandats électifs



Autrement dit, la pression financière exercée sur le candidat pendant la campagne électorale se poursuit et se renforce avec l'apparition de nouveaux postes de dépenses qui s'inscrivent dans des obligations sociales de redistribution. Ces postes de dépenses sont détaillés comme suit :

Figure 13 : Opinions exprimées par les élus et les candidats sur les types de dépenses qu'ils comptent assurer en cours de mandat



En définitive, les personnes élues sont soumises à des obligations sociales en termes de dépenses diverses en faveur de leur électorat et des personnes influentes, auxquelles s'ajoutent d'autres types d'obligations sociales notamment la participation à des cérémonies de mariage, de baptême ou de décès. L'attribution des marchés publics consiste pour l' élu à profiter de sa position pour octroyer la commande publique à des membres de son électorat, au besoin en ayant recours souvent à des méthodes frauduleuses. Un député a résumé la situation en soulignant que « *si vous n'avez pas bien géré votre mandat en termes de redistribution vous ne pouvez pas passer. Du fait de la pression qui est exercée sur nous par les militants, un poste de député s'apparente à une ville en état de siège en ce que ceux qui sont dedans veulent sortir tandis que ceux qui sont dehors souhaitent y entrer* ».

Parfois la constitution d'un capital politique amène l' élu à faire des investissements qui relèvent normalement de l'Etat ou des collectivités territoriales. C'est le cas de la réalisation d'infrastructures scolaires, sanitaires, etc. Dans certaines circonscriptions il existe une compétition entre les ressortissants élus pour la réalisation d'investissements d'utilité publique.

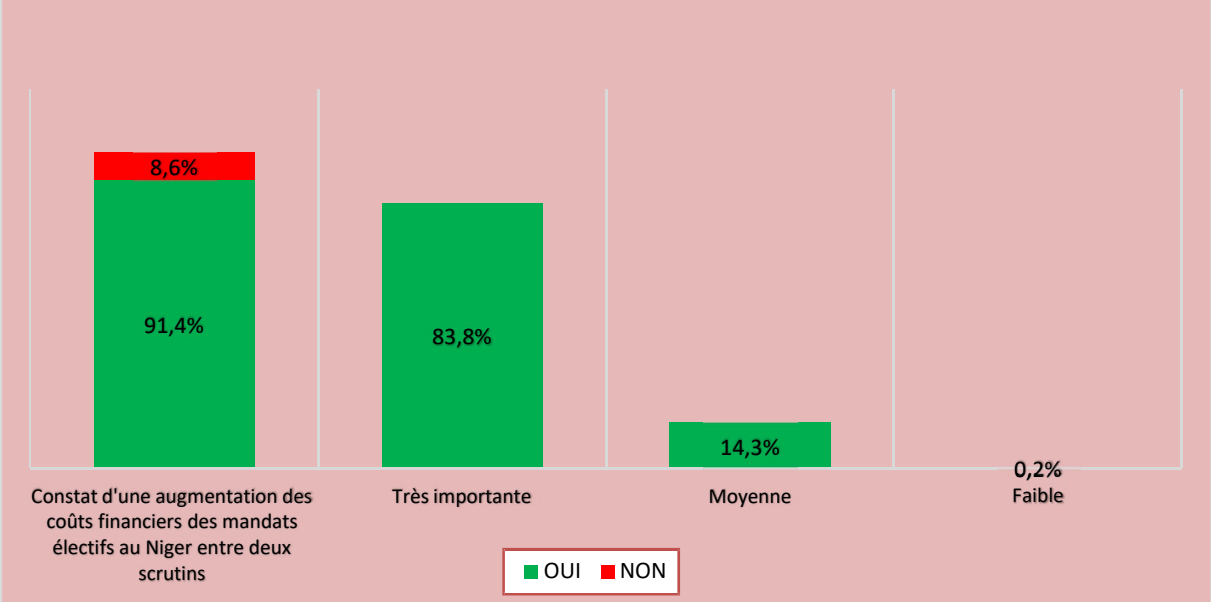
Un autre poste de dépenses non moins important est le financement des activités du parti sous la forme d'une contribution financière exigée dans 34,1% des cas par ledit parti. Cette

contribution est réclamée sous la forme de versement mensuel (74,7%), trimestriel (10,1%) ou annuel (6,3%). En revanche, les élus et les candidats soutiennent à 70,5% contre 29,5% qu'ils versent des contributions volontaires à leurs formations politiques.

Un cadre d'un parti politique occupant un poste de responsabilité dans l'administration a indiqué que « même les personnes nommées sont soumises à l'obligation de financer leur parti et l'électorat de ce dernier car la nomination à un poste important dépend largement de votre poids politique lequel est lié à votre capacité de redistribution ».

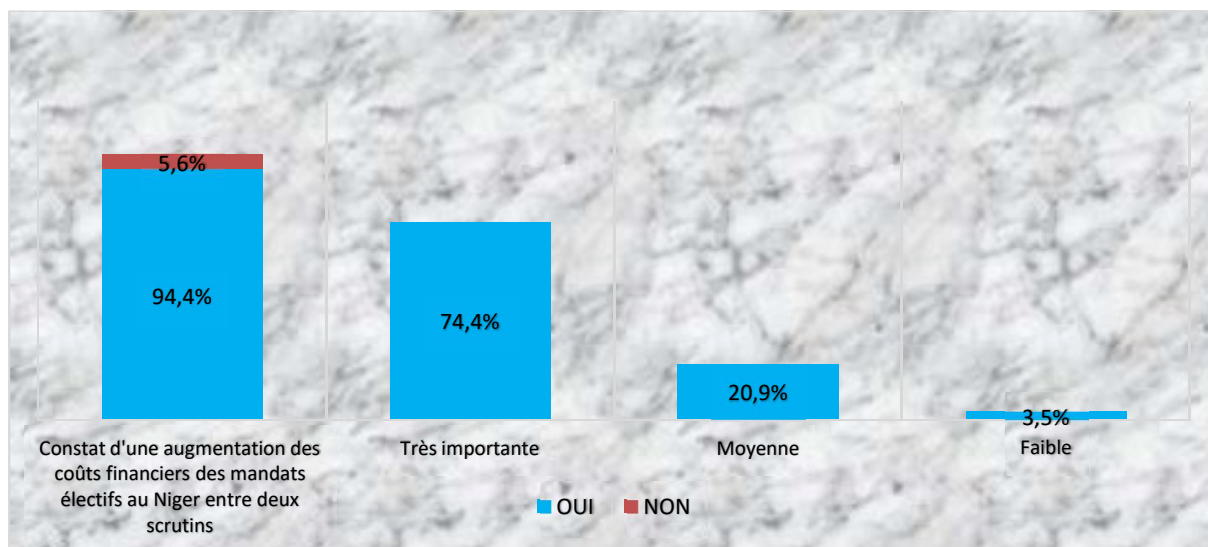
A l'instar des coûts financiers des campagnes électorales, ceux des mandats électifs sont également en pleine expansion. Les élus et les candidats estiment à 83,8% que cette augmentation est très importante.

Figure 14: Opinions exprimées par les élus et les candidats sur le constat d'une augmentation des coûts financiers des mandats électifs au Niger entre deux scrutins



Ces points de vue sont largement partagés par les OSC et les médias indépendants dans des proportions tout aussi importantes comme le démontre le tableau ci-après :

Figure 15: Opinions exprimées par les OSC et les médias sur le constat d'une augmentation des coûts financiers des mandats électifs au Niger entre deux scrutins



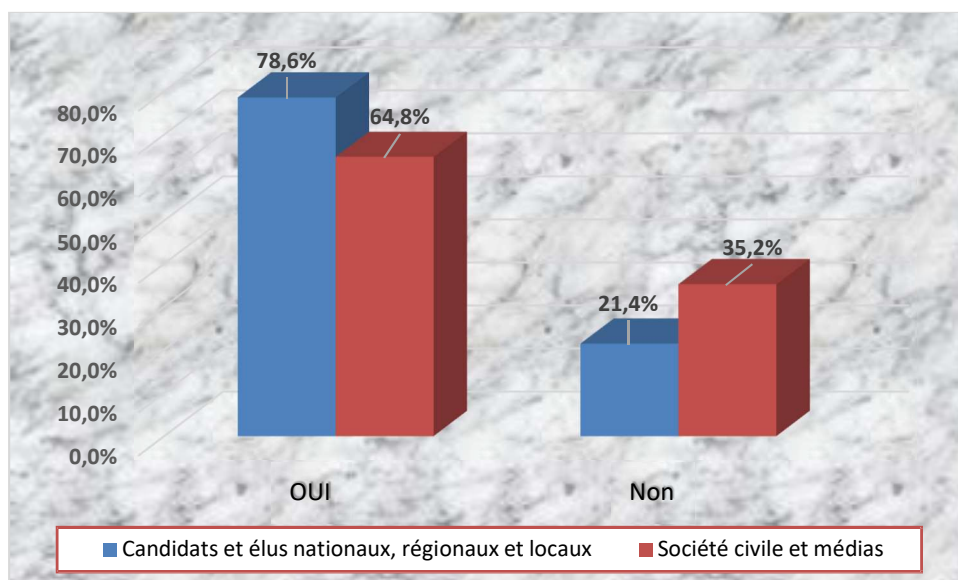
Les principales justifications invoquées à l'appui de l'augmentation des coûts financiers des mandats électifs sont relatives à la faiblesse/l'absence du bénévolat (48,9%), la faiblesse/l'absence de la notion de redevabilité (45,7%), la pauvreté des électeurs (67,4%), le mandat électif est perçu comme source de gain pour l'élu (75%). Ces facteurs se nourrissent par ailleurs de l'ineffectivité du cadre juridique existant.

3.3. Le cadre juridique existant est très peu effectif :

L'analyse des pratiques des acteurs a mis en lumière l'étrange paradoxe qui caractérise le cadre juridique de financement des partis politiques. En effet, autant ce cadre juridique est précis sur certains points, autant sont nombreux les dysfonctionnements constatés. Ce décalage entre la théorie et la pratique n'est pas spécifique à cette matière, mais il revêt ici un effet de grossissement.

Tout d'abord, le Code électoral en traitant de la campagne électorale semble avoir précisé les contours majeurs de celle-ci en indiquant que « la propagande se fait par voie d'affichage, distribution de circulaires, réunions, par voie de presse et autres manifestations culturelles »²¹. Or, les précédents développements ont établi que la marchandisation des votes sous la forme de distribution d'argent et de cadeaux qui est loin de faire partie des moyens de propagande autorisés par la loi, est désormais une pratique très répandue. Bien qu'étant interdite par la loi, elle est presque ouvertement pratiquée. Ainsi, les élus et les candidats aux scrutins locaux, régionaux et nationaux ont reconnu dans une très forte proportion que l'exacerbation de la pratique de marchandisation des votes ou corruption aux fins d'un vote favorable, est à l'origine au moins en partie, de la forte tendance à l'accroissement des dépenses électorales. Ces points de vue sont corroborés par les opinions exprimées par les médias et les acteurs de la société civile dans une proportion considérable.

Figure 16: Aggravation du niveau de marchandisation des votes



Ces sentiments sont partagés par les jeunes, les femmes et les opérateurs économiques lesquels ont affirmé à l'occasion des focus group que « l'achat des consciences est devenu une pratique observée chez presque tous les partis politiques ».

²¹ Dernier alinéa de l'article 90 du Code électoral.

Le constat relatif à la pratique de l'achat des votes à une grande échelle lors des élections au Niger n'est pas nouveau puisqu'il est également mis en évidence par l'étude portant sur l'état de la corruption au Niger de laquelle il est ressorti que : « 61,2 % de la population pensent que c'est une pratique qui est réelle : elle est courante à 27,1% et plus de 34% d'entre eux pensent qu'elle est très courante. Ce phénomène est surtout très courant en milieu urbain où les enquêtés pensent à 47% que les partis politiques et leurs candidats achètent les voix de la population »²².

Une autre manifestation de la faible effectivité du cadre juridique encadrant le financement des partis politiques est relative au non respect de l'obligation qui leur est faite par la loi, de produire régulièrement leurs comptes aux services compétents. Le rapport général public de la Cour des comptes pour la période 2015-2016 souligne qu'en 2016, aucun parti politique n'a déposé de comptes au titre de la gestion 2015.

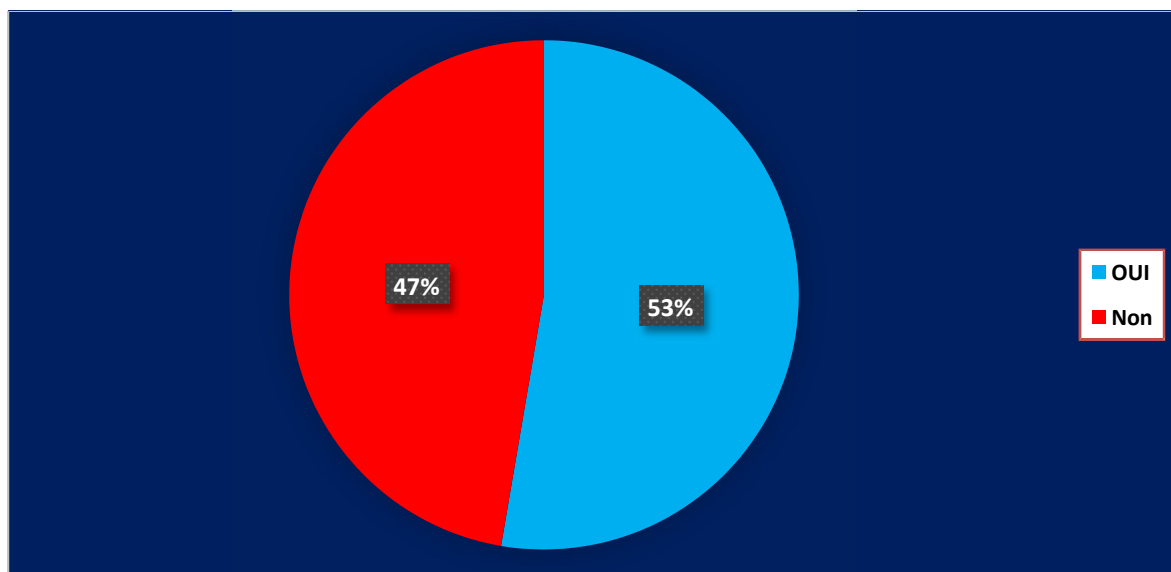
Les membres des administrations qui ont déjà participé à l'organisation ou à la supervision des processus électoraux sont unanimes pour reconnaître que « *les dépenses électorales se sont totalement affranchies des prescriptions légales lesquelles sont à bien des égards insuffisantes* ». Ces points de vue sont confortés par les opinions de certains acteurs politiques qui estiment que « *les règles du jeu sont d'abord ignorées par ceux qui sont chargés de les appliquer* »²³.

Ils permettent d'affirmer que le cadre juridique existant en matière de financement des activités politiques est à bien des égards virtuel même si une courte majorité des élus et des candidats soutiennent que les dépenses des campagnes électorales sont conformes aux prescriptions légales.

²² Transparency international et Association nigérienne de lutte contre la corruption (ANLC), état de la corruption au Niger.

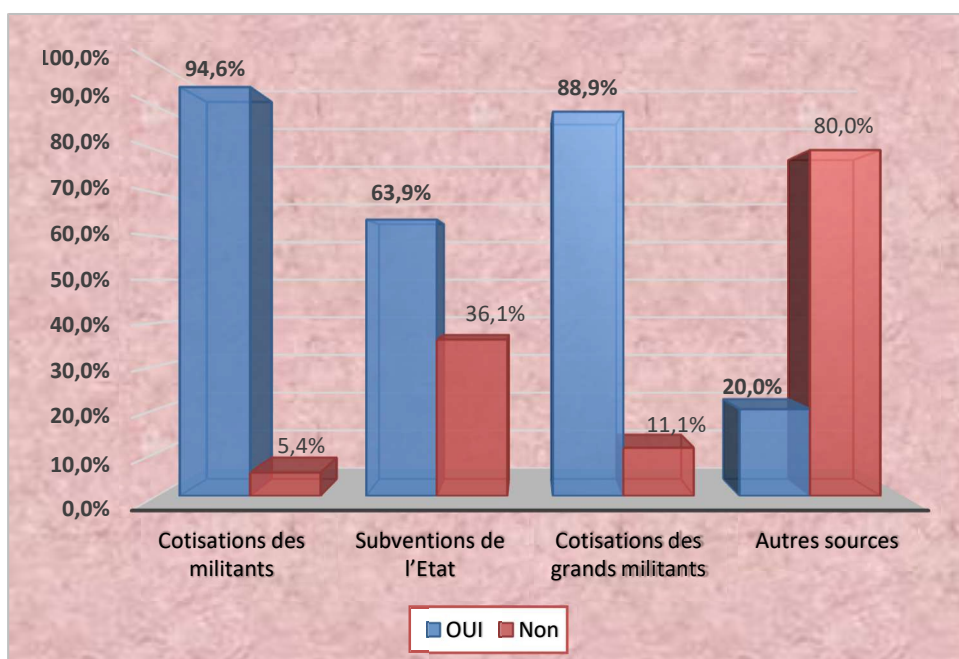
²³ Ces affirmations ont faites par certains députés à l'occasion de l'atelier de restitution des résultats de l'étude.

Figure 17 : Opinions exprimées par les élus et les candidats sur les dépenses des campagnes électorales en matière de respect des prescriptions légales



Ces points de vue sont contredits par l'analyse des opinions exprimées par les responsables des partis politiques comme l'illustre la figure suivante :

Figure 18: Opinions exprimées par les responsables des partis politiques sur les sources de financement des partis politiques au Niger



A la lecture de ces réponses on constate que les cotisations des grands militants sont citées respectivement en première et en deuxième positions comme sources de financement des partis politiques. Pourtant, elles ne figurent pas dans la nomenclature des modes de

financement autorisés par la loi car il ne s'agit pas de cotisations ordinaires. En effet, le montant de ces dernières est arrêté par les documents du parti, ce qui n'est pas le cas des contributions des grands militants. On ne peut pas non plus, sans exagération considérer les cotisations des grands militants comme étant des libéralités car celles-ci supposent l'absence de contrepartie. Or, l'investissement financier consenti par un grand militant est rétribué d'une manière ou d'une autre par le parti politique bénéficiaire. Celui qui finance le parti dans des proportions importantes bénéficie en son sein d'une assise qui ne souffre d'aucune concurrence en ce qu'il peut obtenir le siège de son choix. Cela d'autant plus qu'à l'issue des consultations électorales législatives ou locales c'est le parti politique qui répartit parfois discrétionnairement, les postes entre les candidats figurant sur sa liste²⁴. En accédant au poste électif le grand militant peut fructifier son investissement à travers les marchés publics ou en s'octroyant des avantages financiers et matériels.

Globalement, les dépenses des campagnes électorales ne respectent pas les prescriptions légales. Ce point de vue est partagé aussi par les OSC et les médias indépendants qui reconnaissent qu'il faut renforcer les mécanismes de contrôle et des sanctions lors des élections en appliquant les dispositions légales en vigueur et les sanctions tout en continuant à développer des activités de sensibilisation des acteurs et de la population.

La faible effectivité du cadre juridique régissant les activités des partis politiques est la résultante de plusieurs facteurs qui se complètent parmi lesquels on peut citer :

La faiblesse et l'irrégularité du financement public : les subventions et aides éventuelles de l'Etat constituent l'un des modes autorisés de financement des partis politiques. Toutefois, la réalité nous apprend que ce mode de financement manque de régularité. Ainsi, depuis l'année 2014 aucune subvention n'a été versée par l'Etat aux partis politiques. En outre, lorsqu'il arrive que cette subvention soit versée son montant est dérisoire en considération des besoins réels des bénéficiaires. A titre illustratif, pour l'exercice 2014, un montant de trois cent cinquante millions (350.000.000) de francs CFA a été réparti entre vingt-quatre (24) partis politiques et un groupement de partis.

Ce caractère symbolique du montant de la subvention de l'Etat explique pourquoi elle est citée en troisième position (soit pratiquement la dernière parmi les sources catégorisées) par les responsables des partis, les candidats et les élus à tous les niveaux, comme source de financement des activités politiques. Face à la faiblesse du financement public, la tentation est grande pour les partis politiques d'explorer d'autres voies y compris celles qui sont proscrites par les dispositions législatives et réglementaires en vigueur au Niger.

²⁴ Parfois les partis procèdent à la répartition des postes sur la base d'un zonage qui leur permet de savoir combien de voix chacun de leurs candidats a obtenu au sein d'une circonscription donnée.

La faiblesse du contrôle par les services compétents : nous avons vu plus haut que la loi soumet les biens des partis politiques à un contrôle public. Cependant, force est de constater qu'au plan administratif ce contrôle est quasi inexistant, tandis que la vérification des comptes que doit mener la Cour des comptes manque de consistance faute de dépôt régulier des comptes par les partis politiques. A titre illustratif, lors du contrôle annuel des comptes des partis politiques pour les exercices 2015 et 2016 la Cour des comptes a constaté que la subvention 2013 a été octroyée à des partis ne remplissant pas les conditions prescrites par la loi en précisant que parmi les bénéficiaires :

- Six (06) partis politiques n'ont pas déposé leurs comptes annuels en 2015 ;
- Quinze (15) partis politiques n'ont pas tenu de journaux comptables ;
- Douze (12) partis politiques sur quinze (15) ayant perçu leur subvention en 2013 n'ont pas respecté la répartition de l'utilisation de la subvention de l'Etat ;
- Onze (11) partis politiques n'ont pas produit de rapports financiers de synthèse (bilan et compte d'exploitation) ;
- Trois (03) partis politiques ne disposent pas de comptes bancaires ;
- Seize (16) partis politiques n'ont pas produit de rapport des commissaires aux comptes ;
- Sept (07) partis politiques n'ont pas produit la situation des immobilisations ;
- Quatorze (14) partis politiques n'ont pas respecté le délai légal de dépôt des comptes ;
- Dix sept (17) partis politiques n'ont pas produit de rapport annuel d'activités²⁵.

Un contrôle préalable des services compétents aurait permis de déceler ces irrégularités et d'empêcher le versement de la subvention aux partis politiques contrevenants.

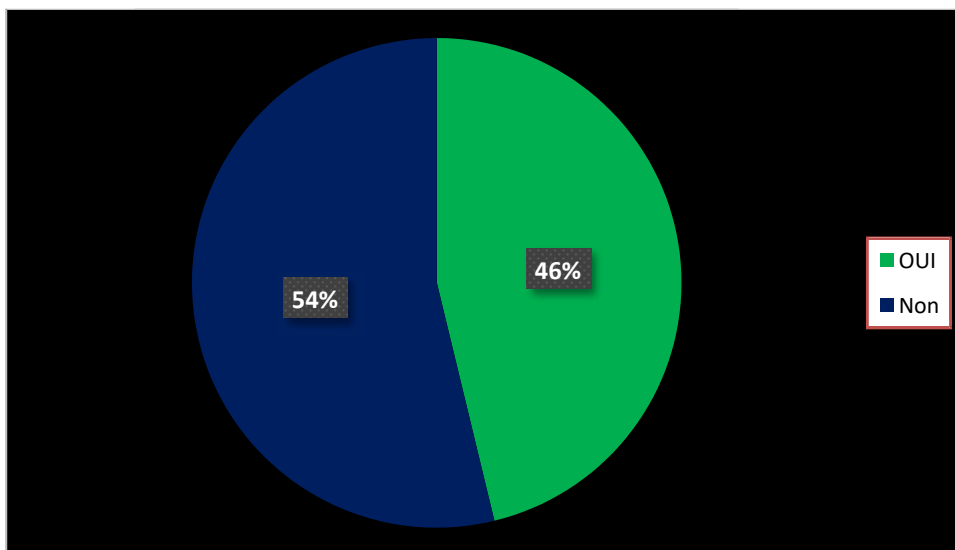
L'insuffisante neutralité de l'administration : la Charte des partis politiques reconnaît à l'administration à travers le Ministère chargé de l'intérieur, la compétence de contrôler le respect par les partis politiques, de certaines obligations qui leur sont prescrites en matière de financement. C'est le cas de l'obligation faite aux formations politiques non seulement de déclarer les libéralités qu'elles reçoivent, mais aussi de respecter les proportions fixées par la loi. L'insuffisante neutralité de l'administration ne permet pas à celle-ci de jouer pleinement le rôle qui lui est dévolu.

En effet, l'administration publique ne peut contrôler efficacement le financement des partis politiques que si sa neutralité est suffisamment acceptée par l'ensemble de la classe politique. Or, dans bien de cas, elle est perçue et se comporte comme l'auxiliaire du parti au pouvoir. Dans ces conditions, l'administration ne peut contrôler le financement d'un parti politique de l'opposition sans être accusée à tort ou à raison de procéder à un « règlement de compte » ou à la « chasse aux sorcières ». Elle ne peut pas non plus contrôler le financement des partis au pouvoir sans être accusée de trahison.

²⁵ Cf. Cour des comptes, rapport général public 2015-2016.

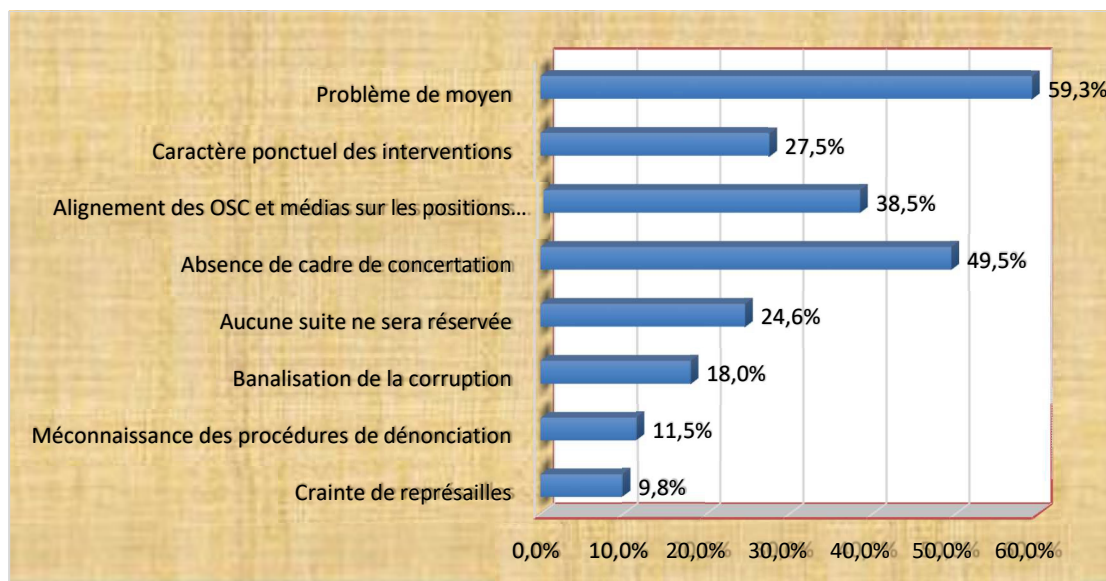
La faiblesse des capacités de dénonciation et d'investigation de la société civile et des médias : la société civile a pour rôle essentiel de compléter les actions de l'Etat tantôt en agissant aux côtés de celui-ci, tantôt en s'opposant à lui. Sa force réside dans sa capacité de mobilisation des populations autour d'un mot d'ordre. Quant aux médias, ils ont un rôle évident d'information et de formation des citoyens. Dans le domaine du financement des activités politiques, ces deux acteurs peuvent par des dénonciations et la fourniture d'une information de qualité contribuer à un meilleur respect des textes et de l'éthique par les formations politiques ou les candidats. Cela d'autant plus que ces acteurs (organisations de la société civile et médias) reconnaissent dans une proportion de 70,2% avoir été impliqués dans l'organisation des élections (présidentielles, législatives et locales) au titre de la sensibilisation et de la mobilisation des électeurs, l'observation électorale et comme membres de la CENI ou de ses démembrements. Certains ont affirmé avoir déjà dénoncé l'utilisation de l'argent illicite dans les campagnes électorales, tandis que d'autres ont soutenu le contraire.

Figure 19 : Pourcentage des OSC et les médias ayant dénoncé l'utilisation illicite de l'argent dans les campagnes électorales



La proportion des OSC et des médias ayant déclaré n'avoir pas fait de dénonciation est plus importante et est justifiée par les principales raisons suivantes :

Figure 20: Raisons invoquées par les OSC et les médias à l'appui de la non-dénonciation de l'utilisation illicite de l'argent dans les campagnes électorales



En plus des raisons précitées, la société civile souffre de nombreux maux qui affectent son efficacité, et parmi lesquels on peut citer la faiblesse de son leadership ainsi que de ses capacités d'investigation. En ce qui concerne les médias, leur manque de professionnalisme et de viabilité économique ne leur permet pas de renforcer leur indépendance et de satisfaire les besoins en information des citoyens.

Le développement de la culture de l'impunité : la corruption est un sujet de préoccupation au Niger en particulier dans le financement des campagnes électorales et des mandats électifs. Dans les domaines précités, elle a tendance à devenir une véritable culture. De nombreux indicateurs incitent à croire à l'existence chez de nombreux acteurs politiques, du sentiment selon lequel quand on est un professionnel de la politique on est au dessus des lois. C'est peut être ce qui explique le développement d'une certaine tolérance à l'égard des pratiques corruptives dans le financement des activités politiques. Elle a nourrit une culture de l'impunité renforcée par l'absence d'actions concrètes initiées pour prendre en charge ce phénomène sur une base durable.

Les mécanismes traditionnels existants au plan institutionnel pour lutter contre la corruption dans le financement des activités politiques manquent d'indépendance suffisante pour s'attaquer à ce fléau. Ainsi, en dépit de la gravité des faits mis en évidence par la Cour des comptes à l'encontre des partis politiques dans son rapport général 2016-2017 précité, aucune sanction n'a été prise contre les contrevenants. Or, c'est l'application des sanctions prévues par la loi qui peut persuader les partis politiques et les candidats de respecter les règles prescrites par la loi.

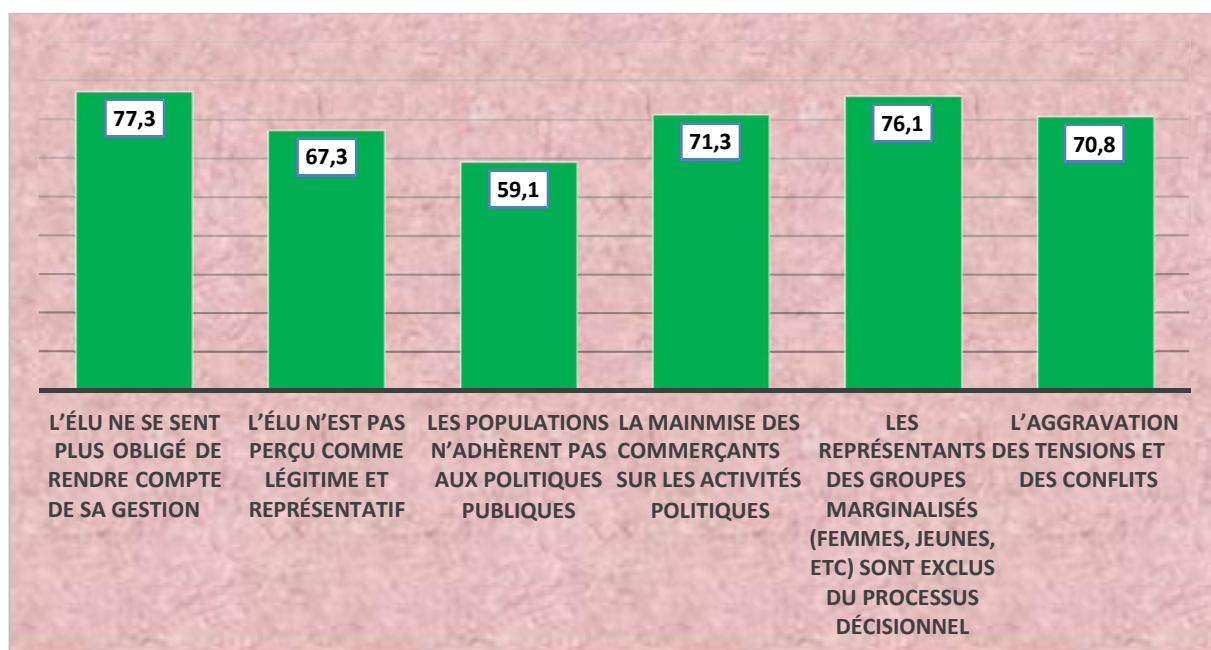
L'absence d'encadrement des dépenses des candidats : les dispositions de l'ordonnance n°2010-84 du 16 décembre 2010 qui sont relatives aux dépenses électorales ne prennent en compte que les partis politiques et passent sous silence les dépenses des candidats. Ces derniers jouissent ainsi d'une liberté quasi-totale relativement à leurs dépenses lors des campagnes électorales sous réserve du respect des dispositions de la loi pénale relative à la corruption. Les candidats peuvent donc investir dans leur campagne sans limite de montant et sans obligations particulières en termes de tenue d'une comptabilité, de justification de l'origine des fonds, etc. Cela confère au cadre juridique un cadre partiel et permissif qui ne lui permet pas de prendre en charge les différents aspects de la problématique du financement des campagnes électorales.

3.4. L'utilisation abusive de l'argent dans les campagnes électorales a de nombreuses répercussions sur la démocratie :

Tous les acteurs rencontrés dans le cadre de cette étude sont unanimes pour reconnaître que les conséquences de l'argent sur la représentativité sont multiples et variées. Elles ont en outre un impact sur la gouvernance, le genre et l'inclusion sociale.

L'utilisation de l'argent pour obtenir les votes des électeurs se fait en général au mépris des prescriptions légales, ainsi que l'atteste plus de la moitié des élus ayant répondu à cette question (52,6%). A cet effet un élu de Diffa, a déclaré «*il faut arrêter cette manière de faire en réglementant le financement des partis politiques. Le financement des partis politiques doit suivre une sorte de morale, s'il n'est pas règlementé ou s'il est mal règlementé il occasionnera toujours la mauvaise gouvernance*». Celle-ci a de nombreuses conséquences que résume la figure suivante :

Figure 21 : Conséquence de l'argent sur la représentativité selon les élus



Selon cette figure, les conséquences majeures de l'utilisation illicite de l'argent dans les campagnes électorales sont :

1. l'affaiblissement de la démocratie et des institutions : lorsque la compétition politique s'organise non pas autour d'un projet de société, mais autour de considérations purement mercantiles, la démocratie est affaiblie et les institutions sont discréditées. Le citoyen cesse de croire à la démocratie et ne se reconnaît plus dans les institutions. Ce faisant, l'élu n'est pas perçu comme légitime et représentatif (67,3%). Pire, l'électeur a tendance à manifester à l'égard des institutions un certain mépris doublé d'un manque de confiance ;

2. l'effritement de la participation : du fait du discrédit jeté sur les institutions par l'utilisation abusive de l'argent dans les processus électoraux, les pouvoirs publics ont du mal à mobiliser les citoyens pour les faire participer à la mise en œuvre des actions de développement. A partir du moment où les institutions sont perçues par le citoyen comme une émanation de l'affairisme, ceux qui les animent ne peuvent pas susciter l'adhésion des gouvernés aux politiques publiques. Ce point de vue a été exprimé par les candidats et élus dans une proportion de 59,1% ;
3. L'aggravation de la mainmise des commerçants sur les activités politiques : Ces commerçants financent les campagnes électorales des candidats lesquels une fois au pouvoir sont tenus de leur être redevables. Cela entretient la mal gouvernance économique se traduisant par une gestion frauduleuse des marchés publics. La mainmise des commerçants est corroborée par les réponses des partis politiques qui reconnaissent qu'ils reçoivent des contributions des opérateurs économiques (23 réponses sur 38 soit 76,7%), alors que les élus contribuent de manière spécifique et périodiquement au financement de leurs partis politiques (33 répondants sur 38 soit 91,7%). Cette contribution se fait souvent mensuellement (19 répondants sur 38 soit 70,4%). Les occasions où le parti sollicite la contribution des élus vont du soutien à l'organisation d'un rassemblement et à l'achat de matériel personnalisés du Parti, par ex. pagnes, chapeaux, t-shirts à la location de véhicules et /ou l'achat de carburant en passant les conseils juridiques et la formation des militants ;
4. l'aggravation des conflits : étant donné que les institutions sont discréditées les citoyens ont tendance à se détourner des mécanismes légaux de règlement des conflits pour s'inscrire dans des logiques de rapports de force. Il en résulte une aggravation des tensions et des conflits (70,8%) ;
5. La panne de la redevabilité : du fait de l'achat des consciences la redevabilité est en panne en ce que lorsque l'élu a le sentiment d'avoir acheté l'électeur il ne se sent plus obligé de lui rendre compte de sa gestion (77,3% des opinions exprimées). C'est pourquoi, à l'issue des élections certains élus s'éclipsent et se désintéressent des problèmes des électeurs.

Cependant, à côté des politiciens qui, après les élections oublient leurs électeurs parce qu'ils ont acheté leurs votes, certains comme ce député de la région de Maradi tentent d'allier selon sa conception, légitimité sociale et légitimité politique et redevabilité. Son histoire est édifiante :

Récit : Guirguijé ou le nuage solitaire qui apporte la pluie en passant

En effet la pluie issue d'un tel nuage se déverse au fur et à mesure que ce dernier avance. C'est une pluie qui ne dure pas mais qui rafraichit l'environnement.

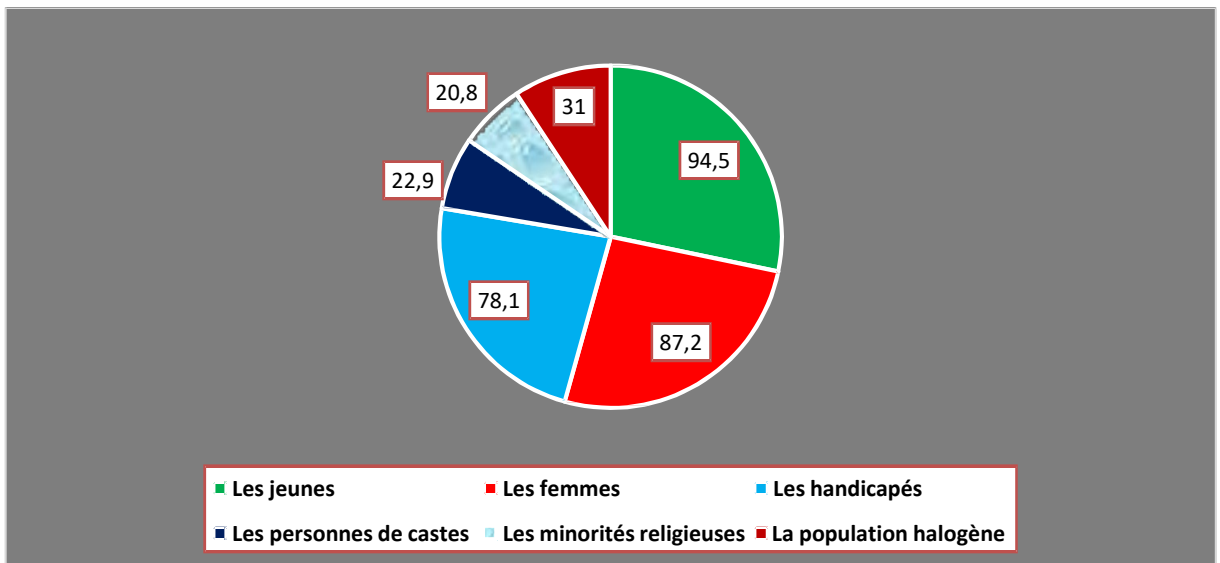
«Guirguijé» est l'un des plus grands agriculteurs de sa région. Il utilise une main d'œuvre locale nombreuse dans ses champs qui couvrent plusieurs centaines d'hectares et peut, selon les saisons, produire plus de 40 mille bottes de mil et prélever puis distribuer plus de 4.000 bottes de mil comme zakat (l'aumône obligatoire en Islam sur la production). Depuis l'avènement de la démocratie Guirguijé n'a jamais été battu dans sa circonscription électorale, et pour cause ? A chaque fois que Guirguijé rentre chez lui après une session parlementaire et qu'il se rend dans ses champs, il se montre très généreux envers les villageois en leur distribuant de l'argent. En outre, guirguijé a construit des mosquées, des centres de santé, etc. Lorsqu'un leader d'opinion est malade et qu'il est hospitalisé, guirguijé prend en charge les frais y afférents. Un jour pendant les élections, guirguijé s'est rendu dans un village pour battre campagne. Un vieil homme s'approcha et lui dit : « Maiguida (Patron), tu n'as pas besoin de venir, ce que tu nous a fait suffit pour que nous votions pour toi»

L'assise sociale de guirguijé et sa renommée se sont tellement développées à telle enseigne qu'un jour lors d'une conversation avec un autre député de la même région que lui et de surcroît membre du parti au pouvoir lui dit «Nous, nous n'investissons plus dans ta zone car nous savons que nous n'allons rien récolter comme votes».

Ma stratégie est la suivante nous a-t-il confié «Je sais que, en milieu traditionnel, les gens n'oublient jamais le bien que tu leur fait. Je n'ai pas attendu le moment des élections pour aller voir les villageois, je suis toujours avec eux et je sais ce qu'ils veulent ». D'ailleurs pour contre carrer les assauts des autres partis politiques qui viennent lors des élections distribuer de l'argent et des cadeaux aux leaders villageois, Guirguijé a initié une stratégie avec ceux-ci «Tout celui qui vient vers vous avec de l'argent prenez votre argent et mettez-le dans une caisse et votez pour qui vous voulez. Après les élections faites le compte et faites des investissements communautaires (puits, achat de médicaments, etc) avec l'argent dans vos villages.» Effectivement après les élections guirguijé passa sans encombre et conserva son siège au parlement et les villageois ont découvert qu'ils ont en caisse plusieurs millions de francs CFA qu'ils utilisèrent pour faire des réalisations communautaires comme recommandé par guirguijé.

6. L'exclusion de certaines catégories sociales : du fait de la marchandisation des votes et de façon générale l'utilisation illicite de l'argent dans les campagnes électorales, certaines personnes très populaires ayant donc une légitimité sociale n'arrivent pas à accéder aux postes électifs. En effet, la légitimité politique et financière des acteurs politiques l'emporte sur la légitimité sociale. La marchandisation des votes engendre donc l'exclusion des groupes sociaux marginalisés notamment les jeunes et les femmes de la sphère de décision, et les dissuade à se porter candidats aux élections (76,1%). Les candidats, les élus, les responsables des partis politiques, les OSC et les médias reconnaissent unanimement que la désignation d'un candidat au sein de son propre parti politique et sa victoire aux élections est plus fonction de sa surface financière que de son audience locale. Les dépenses relatives aux campagnes électorales sont multiples et variées et exigent la possession d'une surface financière importante que les jeunes et les femmes ne possèdent pas. L'appréciation de la marginalisation des femmes et des jeunes est rapportée par les résultats contenus dans la figure suivante :

Figure 22 : Catégories sociales exclues du fait d'utilisation de l'argent dans les élections selon les élus



Ainsi, les jeunes constituent le groupe le plus exclu de l'accès aux mandats électifs (94,5% des réponses) suivis des femmes (87,2%) et des handicapés (78,1%). Les dépenses de campagne réduisent considérablement la chance pour un citoyen moyen notamment les jeunes de briguer un poste politique électif. S'agissant des femmes, leur présence sur les listes électorales vise plus à satisfaire les exigences de la loi sur les quotas, qu'à favoriser une véritable inclusion sociale.

La synthèse des focus group montre une prise de conscience des jeunes et des femmes quant à leur chance limitée de participer aux élections en tant que candidats du fait de la marchandisation des votes et du sort qui leur est réservé après la victoire des hommes politiques qu'ils ont soutenus. A cet effet un jeune d'une fada affirmait : *«Ils (les jeunes) sont sollicités par les partis politiques pour les représenter dans les bureaux des votes moyennant une somme dérisoire à la fin des votes. Certains arrivent à s'infiltrer au sein de la CENI avec la bénédiction du parti d'appartenance...Ce sont les jeunes qu'on exploite beaucoup en politique plus que les femmes qui ont des quotas. Ce sont eux qu'on utilise pour affronter les forces de l'ordre dans les rues lors des manifestations. Une fois que les hommes politiques sont au pouvoir ils sont laissés à leurs propres sorts»*. Cette pratique des hommes politiques conduit à la marginalisation des jeunes. La précarité des jeunes du fait du chômage et du sous-emploi les rend vulnérables à tous les abus.

Comme on le constate l'exclusion des jeunes et des femmes des élections commence dès le départ avec la marchandisation des votes, et plus tard lorsque les élus sont au pouvoir, ils les négligent et créent ainsi les conditions d'une frustration qui peut être source de conflits et de mouvement sociaux. C'est ce qui fait dire à cette jeune femme lors des focus group que, *«Les jeunes et les femmes sont les parents pauvres de la politique»*. Cette affirmation a été corroborée par les résultats des enquêtes terrain auprès des élus qui confirment que les

jeunes et les femmes sont exclus des élections respectivement (87,2%). Malgré cette réalité, les pratiques en matière d'élection ne favorisent pas l'émergence des jeunes et des femmes sur la scène politique car ils manquent de ressources tandis que le mécanisme de contrôle de financement des élections est défaillant.

L'attrait que les partis politiques exercent sur les jeunes réside dans le fait qu'ils constituent à leurs yeux un moyen facile de promotion sociale. C'est ce qui a fait dire à un jeune d'une fada de Zinder que *«Ce qui favorise l'ascension sociale ce n'est plus l'école puisque celle-ci est malade. C'est plutôt le parti politique ou faire de la politique. Donc, les jeunes adhèrent au parti politique au lieu d'étudier»*.

Une autre conséquence de l'utilisation massive de l'argent dans les campagnes électorales est la rupture de l'égalité des candidats dans l'accès aux médias. En effet, le financement des élections suppose l'accès aux médias pour l'information, la sensibilisation et la propagande pendant les campagnes électorales. Cependant cet accès étant en partie payant il n'est souvent pas à la portée de tous les candidats et de tous les partis politiques. Ainsi, seuls les candidats ou les partis politiques ayant assez de ressources financières peuvent s'octroyer plusieurs passages dans les télévisions privées. En ce qui concerne les médias d'Etat, les règles qui en régissent l'accès sur une base équitable sont faussées au profit des partis au pouvoir. C'est qui fait dire à un élu de la région de Diffa que, *«l'accès aux médias diffère selon qu'on détient le pouvoir ou qu'on est dans les rangs de l'opposition c'est-à-dire de ceux qui veulent conquérir le pouvoir... Dans le cadre de la propagande, on assiste aussi au déplacement des autorités au village et à l'implication des autorités locales. C'est comme ça que ceux qui sont au pouvoir utilisent la communication. Dès lors, cette communication demeure pernicieuse, elle est juste faite dans le but de manipuler les électeurs... Les partis au pouvoir utilisent ces canaux pour asséner des contre vérités au peuple et en faisant passer les partis de l'opposition comme des ennemis du pays, des gens qui sont contre les intérêts de la nation... La force des médias est réelle, elle détermine le choix des électeurs surtout lorsque la masse électorale est en majorité analphabète»*.

4. CONCLUSION/RECOMMANDATIONS :

Les objectifs assignés à cette étude par ses termes de référence consistent à effectuer une recherche sur les coûts financiers liés aux campagnes électorales et aux mandats électifs, et de façon générale de contribuer à informer et approfondir le débat sur la question spécifique de la moralisation du financement des campagnes électorales.

Les constats majeurs établis et les analyses qui en ont résulté permettent d'affirmer que ces objectifs sont largement atteints. En effet, à travers la mise en œuvre d'une approche participative et itérative l'étude a permis de ressortir que les dépenses relatives à l'organisation des élections et au financement des campagnes électorales et des mandats électifs ont pris des proportions considérables au Niger. Les premières à savoir les dépenses d'organisation des élections soulèvent un défi essentiellement technique lié à la planification du processus électoral et son appropriation par tous les acteurs de l'environnement institutionnel national. En revanche, le financement des campagnes électorales et des mandats électifs renvoie à une problématique plus complexe relative au changement de comportement. Il a fait naître un contexte d'affairisme dont la persistance constitue une menace sérieuse pour le développement de la démocratie et la dissémination des valeurs qu'elle véhicule. Toutefois, cette situation doit être perçue non pas comme une fatalité, mais comme une invitation constante à une remise en cause en engageant des actions ciblées de moralisation du financement des activités politiques sur une base durable.

La moralisation du financement des activités politiques participe de la bonne gouvernance laquelle est l'élément essentiel d'appréciation de la vitalité de la démocratie. De ce point de vue, elle est une exigence de la démocratie et en tant que telle les actions qu'elle doit générer s'inscrivent dans le cadre de sa consolidation. Pour être complètes ces actions doivent être envisagées au double plan préventif et répressif. C'est dans cette perspective que s'inscrivent les présentes recommandations qui ont le mérite d'avoir été testées sur le terrain à l'occasion des interviews individuels et des focus group. En vue d'optimiser leur effet/impact leur mise en œuvre devra se faire suivant une démarche intégrée. Ces recommandations s'adressent aux acteurs suivants :

A l'Etat :

Au plan préventif, une dynamique de moralisation des activités politiques doit être engagée afin d'empêcher l'utilisation de l'«argent sale» dans leur financement. Il s'agira de promouvoir une culture de la redevabilité et de rejet de l'achat des consciences en s'appuyant sur les vecteurs suivants :

- La réforme du cadre juridique et institutionnel régissant les activités des organisations politiques pour repenser leur gouvernance à tous les niveaux. Elle aura comme fils conducteurs : i)le renforcement de la démocratie au sein des partis politiques ; ii)l'émergence d'une culture de la redevabilité et de rejet de la corruption notamment l'achat des consciences ;

- La réforme du cadre juridique régissant le financement des activités politiques afin qu'il s'adresse non seulement aux partis mais aussi aux candidats et groupements de candidats. Dans cette perspective, les fonds de campagne doivent être plafonnés. Le nouveau mécanisme doit garantir la traçabilité des fonds à savoir leur provenance et la façon dont ils sont dépensés. De même, un mécanisme de suivi doit être mis en place sur une base inclusive associant l'Etat, les formations politiques et les organisations de la société civile ;
- Le versement régulier de la subvention de l'Etat et la révision à la hausse de son montant. L'opérationnalisation de ces directives en permettant aux partis politiques de disposer de ressources financières licites contribuera à les dissuader de recourir à des modes de financement non autorisés par la loi ;
- L'intensification des actions visant à éradiquer l'extrême pauvreté et l'analphabétisme. Ces fléaux fragilisent les citoyens et les préparent à accepter les pratiques corruptives ;
- La mise en œuvre d'une réforme électorale qui inscrira les processus électoraux dans une planification, et mettra l'accent sur la minimisation des coûts d'organisation des élections par l'adoption des mesures techniques, institutionnelles et juridiques appropriées. Cette réforme sera conduite sur une base consensuelle et inclusive en vue de garantir l'appropriation de ses préconisations par les acteurs à tous les niveaux.

Au plan répressif, les actions à mettre en œuvre viseront à rendre effectives les sanctions administratives et pénales existantes en vue de décourager les mauvais comportements constatés. La répression s'appuiera sur les actions majeures suivantes :

- Une circulaire conjointe des Ministères chargés de l'intérieur et de la défense rappelant aux forces de sécurité (Garde, Gendarmerie et Police nationales) le contenu des infractions relatives au financement des activités politiques telles qu'elles sont décrites dans la charte des partis politiques et le code électoral. Par la même occasion, ces forces de sécurité seront invitées à appliquer strictement ces dispositions ;
- Une circulaire du Ministre chargé de la justice instruisant les différents chefs des parquets à inscrire dans leurs priorités la poursuite des auteurs des infractions relatives au financement des activités politiques ;
- L'application des sanctions administratives prévues au titre du contrôle exercé par la Cour des comptes et les services administratifs compétents ;
- Le renforcement et l'application des règles relatives à la déclaration des apports financiers et matériels des partis politiques et des candidats.

Aux Partis politiques :

- La formation des membres des organes dirigeants des partis politiques et des candidats sur le contenu du principe de la redevabilité et sur la façon de l'opérationnaliser ;
- La formation des militants des partis politiques conformément aux orientations

pertinentes contenues dans la charte des partis politiques ;

- Le respect des lignes idéologiques par les partis politiques, ainsi que des règles démocratiques en leur sein.

A la Société civile :

- Le renforcement de la société civile dans son rôle de veille citoyenne et de contrôle des activités des partis politiques pour éviter des abus. Dans cette perspective ses capacités de proposition seront valorisées pour prendre en charge des thématiques qui entrent dans le cadre de l'élévation de la conscience politique des populations, l'information et la sensibilisation des citoyens sur le rôle et les devoirs de l'élu notamment le respect des programmes politiques, la promotion d'une culture du respect de l'intérêt général et de refus de la corruption. Ces initiatives contribueront à rendre les citoyens plus exigeants en termes de compte à rendre, et corrélativement préparer les élus à être plus enclins à répondre de leur gestion ;
- Le respect d'une stricte neutralité dans ses rapports avec l'Etat et avec les partis politiques ;
- L'intensification des actions de sensibilisation des populations sur les exigences de la démocratie, et des actions de communication pour un changement de comportement.

Au préalable et en guise de mesures transversales, les actions suivantes doivent être initiées :

- La relance du dialogue politique entre la majorité au pouvoir et l'opposition à travers notamment le Conseil national de dialogue politique (CNDP) ou un autre dispositif visant le même objectif. Cette condition est essentielle en ce qu'elle permettra de créer un climat de confiance propice à la mise en place d'un véritable rapport de face à face entre les acteurs politiques indépendamment de leur appartenance partisane. Un consensus pourra alors être dégagé relativement aux actions préventives et répressives à mettre en œuvre ;
- Le renforcement de la neutralité de l'administration publique laquelle est du fait de sa permanence et de l'étendue de sa mission un acteur-clé de mise en œuvre des lois et politiques nationales en particulier le contrôle du financement des activités politiques. Mais pour que l'administration publique puisse jouer efficacement son rôle de contrôle et d'appui-conseil, sa crédibilité doit être renforcée aux yeux des acteurs politiques et des citoyens d'une manière générale par la mise en œuvre d'actions susceptibles d'améliorer sa neutralité.

BIBLIOGRAPHIE :

- **OIF et PNUD** : Rapport de la mission d'évaluation du processus électoral du Niger 2016, Août-Septembre 2016 ;
- **Association nigérienne de lutte contre la corruption (ANLC)** : Rapport de synthèse sur l'observation des élections présidentielles 1^{er} tour du 16 novembre 2004 ;
- **Association nigérienne de lutte contre la corruption** : Rapport du séminaire parlementaire sur la transparence dans le financement des partis politiques au Niger : quelles stratégies de lutte contre la corruption ? 21 Juillet 2015 ;
- **ANLC** : Evaluation du système national d'intégrité, Janvier 2011 ;
- **ANLC** : Rapport final de l'analyse sur la corruption dans l'accès aux services publics et aux emplois publics ;
- **ANLC** : Etat de la corruption au Niger ;
- **Projet d'appui au processus électoral du Niger (PAPEN)** : Rapport général final du processus électoral (2010-2011) du Niger, Novembre 2011 ;
- **Union européenne** : Mission final d'observation électorale (élections législative et présidentielle 31janvier-12 mars 2011) ;
- **Sous la direction de Jean-Pierre Olivier de Sardan** : Elections au village, une ethnographie de la culture électorale au Niger, les pouvoirs locaux au Niger, tome 2, Karthala, 2015 ;
- **Commission électorale nationale indépendante** : Projet de budget de la CENI pour les élections de 2019-2021.