

Rapport d'évaluation
du Projet d'Appui
au Processus Electoral au Congo
(APEC)

José Maria Astorkia
Micheline Bégin
Horacio Boneo
Victor Mantantu
Nelson Sana

mai 2007

SOMMAIRE

PRESENTATION	3
PREAMBULE	6
ORGANISATION DU RAPPORT	6
REMERCIEMENTS	6
INTRODUCTION	7
1. LA MISSION D'ÉVALUATION : OBJECTIF, TERMES DE REFERENCE ET LIMITES	7
2. METHODOLOGIE	9
3. COMPOSITION DE L'ÉQUIPE	10
CONCEPT ET PERTINENCE DU PROJET APEC	11
CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES : CONTEXTE POLITIQUE DE LA MISE EN PLACE DU PROJET APEC, OBJECTIFS ET MANDAT	11
2. MODALITÉS D'IMPLANTATION	12
3. MÉCANISME D'IMPLANTATION ET DE GESTION	12
IMPACT ET RESULTATS	15
1. RENFORCEMENT DES CAPACITÉS DE LA CEI	15
2. MOBILISATION ET ADMINISTRATION DES FONDS ALLOUÉS AU PROCESSUS ÉLECTORAL PAR LA COMMUNAUTÉ INTERNATIONALE	16
3. APPUI À LA CEI DANS L'HARMONISATION DES ACTIONS RELATIVES AU PROCESSUS ÉLECTORAL ET ASSISTANCE-CONSEIL AUX AUTORITÉS DE LA CEI POUR TOUTES LES AFFAIRES ÉLECTORALES	24
4. LES IMPACTS DES TÂCHES NON PRÉVUES DANS LE BUDGET OU DANS LE PROJET APEC	24
5. LA PRISE EN COMPTE DE LA DIMENSION GENRE DANS LE PROJET	25
EFFICACITÉ ET DURABILITÉ	26
1. EFFICACITÉ	26
2. DURABILITÉ	26
CONCLUSION	32
INNOVATION DE L'INTERVENTION ET VALEUR AJOUTÉE POUR LE DÉVELOPPEMENT NATIONAL	32
COMMENTAIRES ET SUGGESTIONS SUR LE CADRE GÉNÉRAL DU PROCESSUS ÉLECTORAL	34
PERSPECTIVES À COURT TERME	34
À MOYEN ET LONG TERMES	34
ANNEXE 1 - LISTE DES PERSONNES ET STRUCTURES RENCONTRÉES	37
ANNEXE 2 - RECOMMANDATIONS DES PERSONNES ET ORGANISATIONS RENCONTRÉES	42
ANNEXE 3 - DOCUMENTS, BIBLIOGRAPHIE ET AUTRES MATÉRIELS CONSULTÉS	45
ANNEXE 4 - ABREVIATIONS	46

PRESENTATION

En avril 2007, la mission d'évaluation du Projet d'Appui au Processus Electoral au Congo (APEC) s'est vue confier la responsabilité d'analyser la stratégie et les performances de ce projet dans la perspective de la durabilité et de la continuation de l'assistance du PNUD en matière d'assistance électorale. Cette mission, composée de cinq membres, a séjourné un peu plus de deux semaines en République Démocratique du Congo (RDC). A Kinshasa, à Lubumbashi et à Goma, elle a rencontré plus d'une centaine de personnes et de structures impliquées dans le processus électoral dans le pays et pris connaissance de nombreux documents mis à sa disposition.

Rappelons que le projet APEC, mis en œuvre en complément de l'assistance fourni par la Mission des Nations Unies au Congo (MONUC) pour l'inscription des électeurs dans le cadre du référendum constitutionnel de 2005 et des scrutins présidentiels et législatifs de 2006, avait pour objectif principal de mobiliser et de gérer les ressources financières allouées par la communauté internationale pour soutenir l'organisation du processus électoral. Le projet APEC a ainsi assuré la gestion de 283 millions USD.

La très courte durée du mandat de la mission d'évaluation et l'existence de plusieurs projets simultanés d'assistance au processus électoral n'ont pas permis à la mission de dégager avec certitude l'impact réel du projet APEC. Cela n'a pas empêché tous les bailleurs, les experts et les bénéficiaires rencontrés de reconnaître la pertinence du projet et sa contribution exceptionnelle à la tenue des premiers scrutins libres et démocratiques depuis plus de 40 ans en RDC. Ils en attribuent en grande partie l'efficacité au Comité technique international et au Comité de pilotage, les deux principaux mécanismes de gestion et d'implantation mis en place pour l'exécution du projet APEC. Les interlocuteurs de la mission ont également souligné l'immense succès remporté par l'APEC en matière de mobilisation des fonds ainsi que les garanties de transparence offertes par les procédures du PNUD.

Certes, le projet ne s'est pas déroulé sans problème. Concernant les difficultés les plus souvent évoquées, mentionnons les imprécisions budgétaires, les changements de caps subits, le décalage entre les promesses des bailleurs et les décaissements, la lenteur des procédures de décaissement, le paiement des agents électoraux sur toute l'étendue du territoire, le soutien aux activités de sensibilisation, les retards de livraison, la maintenance des équipements acquis, la prise en compte de la dimension genre, etc.

Certaines interventions ont apparemment connu un succès mitigé : c'est le cas de la stratégie d'intégration des effectifs MONUC/APEC/CEI, du renforcement des capacités de la commission électorale dans certains domaines, comme celui de la gestion financière, de la qualité des achats effectués (les interlocuteurs de la mission n'ont pas précisé lesquels), de l'appui aux activités de communication de la CEI, etc. La mission a de plus relevé l'impact important d'activités connexes rendues nécessaires au fil du processus électoral mais qui n'avaient pas été prévues dans le projet initial.

Au terme du projet APEC, les défis sont encore nombreux. On a fait observer à la mission que le projet n'avait pas suffisamment pris en compte les modalités de retour du matériel. Le Conseiller Technique Principal de l'APEC estime pour sa part que cette observation est incorrecte dans la mesure où, du fait de la division des tâches dans le cadre de la structure intégrée des Nations Unies pour l'assistance électorale à la CEI, la responsabilité du déploiement et de la collecte du matériel avait été confiée à la MONUC et que ce n'est pas un hasard si le budget du projet ne comportait pas de ligne dédiée à cette activité; en outre, depuis décembre 2005, l'APEC et la CEI n'ont jamais cessé de rappeler l'urgence de rapatrier le matériel à Kinshasa, notamment les kits électroniques d'enregistrement des électeurs, en profitant des vols réguliers de la MONUC.

Par ailleurs, la CEI est sans ressources financières et la nouvelle CENI ne semble pas prête à voir le jour prochainement. Comme le soulignent les responsables de l'APEC, il devient pourtant chaque jour plus urgent de préserver, en vue des prochaines élections locales, les matériels mis à la disposition de la CEI (parc automobile, équipements informatiques, kits d'enregistrement des électeurs, etc.) et l'expertise technique acquise par le personnel national. Des projets importants comme la conservation des archives et des documents électoraux, la formation de la nouvelle CENI, la sensibilisation à la problématique de la décentralisation et la fiabilisation du fichier électoral sont en attente d'approbation ou de financement. Il faut constamment rappeler au législateur l'importance de l'adoption des textes requis pour la poursuite du processus.

A moyen terme, c'est-à-dire pour les scrutins de 2011, il faudra trouver des réponses pour assurer une prise en charge graduelle du processus électoral par les Congolais, à la mesure des moyens et des ressources du pays. Il faudra notamment tirer les leçons du projet APEC et repenser en profondeur les mécanismes de planification pour éviter l'improvisation et le recours obligé à des mécanismes aussi complexes que coûteux. Il est nécessaire de faire des analyses poussées pour trouver un système d'inscription des candidats équitable, ne nécessitant pas des sommes importantes pour la production de bulletins de vote compréhensibles par tous et pour déterminer le système d'inscription des électeurs le plus propice à l'actualisation du fichier électoral. Il faudra aussi trouver des solutions logistiques réalistes pour la distribution du matériel et du personnel électoral, régler le problème épineux de la

rémunération des agents électoraux, renforcer la capacité d'acteurs importants tels que les partis politiques et les magistrats, appuyer les efforts d'éducation civique et électorale, etc.

Le constat est unanime : le prochain cycle électoral risque d'être au moins aussi difficile que celui qui a mis un terme à la transition. La mission d'évaluation du projet APEC recommande ainsi à la communauté internationale en général et au PNUD en particulier de continuer à mobiliser les ressources requises, d'assurer la consolidation des acquis et de poursuivre à moyen terme toutes les formes d'assistance au processus électoral en RDC.

La viabilité du système électoral de la RDC reposera essentiellement sur sa fiabilité technique et son autonomie financière. La solution à la pérennité se trouve donc dans la mise en place de mécanismes appropriés de transfert des connaissances, dans la formation permanente des administrateurs électoraux et dans l'introduction d'approches innovatrices plus modestes et plus adaptées à la réalité congolaise.

Organisation du rapport

Le présent rapport est le résultat d'une démarche collective intensive de recueil d'informations, d'échanges, de recherches documentaires et d'analyse réalisé du 10 au 28 avril 2007. Il est organisé en plusieurs grandes rubriques:

- Introduction
- Concept et pertinence du projet APEC
- Impact et résultats
- Efficacité et durabilité
- Conclusion
- Recommandations et commentaires.

Remerciements

Les membres de la mission d'évaluation remercient chaleureusement le management du PNUD pour leur confiance. Ils remercient également les autorités politico-administratives du pays et leurs collaborateurs pour les facilités accordées à la mission, les interlocuteurs de la CEI, de la MONUC, des bailleurs de fonds, de la société civile congolaise et de l'APEC pour leurs témoignages, ainsi que tous ceux et celles qui ont donné de leur temps pour faciliter l'exercice de ce mandat.

1. La mission d'évaluation : objectif, termes de référence et limites

Objectif - L'objectif de la présente évaluation est d'analyser autant les performances que les aspects problématiques du projet APEC, en vue de faire un diagnostic qui pourrait être à la base de la poursuite de l'assistance du PNUD à la RDC en matière électorale.

Cette nouvelle phase d'assistance, qui s'inscrira sans doute dans une perspective plus large de bonne gouvernance (donc moins ponctuelle), devrait être étroitement liée à l'installation de la nouvelle Commission Electorale Nationale Indépendante (CENI).

Cette CENI ne saurait être un organe qui aurait simplement changé de nom. Elle devrait hériter des acquis de la CEI pour développer une stratégie basée sur la mise à l'oeuvre des capacités de gestion nationales dans l'organisation des futurs processus électoraux. Elle sera sans doute obligée d'articuler une nouvelle structure pour répondre, tant du point de vue institutionnel que du point de vue organisationnel, aux exigences d'une nouvelle période qui risque de devenir à plusieurs égards plus problématique que la période de transition.

Termes de référence - La mission a constaté, lors de ses travaux, que le champ d'intervention du projet APEC débordait sur d'autres espaces de gestion, ceux de la CEI et de la MONUC certes, mais aussi ceux d'autres acteurs internationaux. Il eût peut-être été intéressant pour la mission d'évaluer la pertinence, pour l'APEC, de chapeauter plus d'activités encore que celles mentionnées dans le Document du projet (PRODOC) ou dans le Plan opérationnel (ex : supervision des formations, suivis et évaluation d'un contentieux électoral qui s'avère débordant et complexe), mais des contraintes de temps et les exigences limitatives des termes de référence l'ont obligée à donner la priorité aux fonctions dévolues au projet APEC.

Selon ces termes de référence, la mission devait donc se prononcer sur :

- Le renforcement des capacités de la CEI
- La mobilisation et la gestion harmonieuse et optimale des ressources financières de la communauté internationale
- Le niveau d'appui fourni à la CEI pour lui permettre d'harmoniser les actions relatives au processus et d'assurer l'efficacité et la cohérence des interventions

Outre la prise en compte de la dimension genre par le projet APEC, son champ d'évaluation portait sur cinq points : l'exécution, la pertinence, l'efficacité et l'impact du projet de même que la durabilité des résultats.

Observations sur la terminologie des termes de référence de la mission et sur ses limites :

Efficacité : dès le départ, et cela est bien consigné dans les termes du PRODOC, APEC devait s'occuper essentiellement de la gestion du « basket fund » et non de l'assistance technique, et encore moins de la logistique aux niveaux primaire et secondaire (de Kinshasa vers les principaux hubs, puis de ces hubs vers les chefs-lieux de territoires et les 21 principales villes) qui devait relever de la MONUC. Compte tenu du retard dans la mise à disposition du budget de la MONUC, l'intervention du projet APEC est allée, à travers l'expertise technique, bien au-delà de la gestion financière.

Pour les interlocuteurs de la mission, compte tenu des limites structurelles initiales de la CEI, la meilleure preuve de l'efficacité du projet APEC a été la tenue de scrutins acceptables, dans une période raisonnable, malgré toutes les difficultés rencontrées. Le projet APEC peut donc être qualifié d'efficace en ce sens qu'il a produit les résultats escomptés. Néanmoins, sans les autres projets complémentaires réalisés en mode bilatéral ou sous l'égide du PNUD et surtout sans le soutien logistique de la MONUC ou la contribution exceptionnellement opportune de l'Afrique du Sud pour la production et la distribution des bulletins de vote, le résultat du processus électoral aurait pu être bien différent, en dépit des efforts de l'APEC.

Pertinence : Se prononcer sur la « pertinence » du projet APEC, c'est comme se prononcer sur la nécessité de se nourrir pour vivre. Dans les conditions précaires et devant le déficit de compétences et de ressources dans lequel se trouvait la RDC avant l'organisation du processus électoral de la Transition, il faut considérer que la mise en place d'un projet comme l'APEC était plutôt un préambule. Le pays n'avait pas d'autre choix que de faciliter l'installation d'un projet d'appui au processus électoral pour atteindre les objectifs de la Transition.

Impact : Le peu de temps accordé à la mission pour faire son travail (trois semaines) ne lui a pas permis d'identifier l'impact réel du projet APEC, d'autant que le contexte de mise en application du projet a été caractérisé par la simultanéité de nombreuses autres interventions externes, par des changements constants de cap, par l'addition de tâches nouvelles, etc.

Durabilité des résultats : A l'heure actuelle, alors que personne ne sait clairement combien de temps va être nécessaire pour que le cadre juridique et les mesures d'accompagnement financières permettent réellement à la

nouvelle CENI de s'installer, les risques de pertes des acquis sont énormes. Les mesures qui seront prises au cours des prochaines semaines seront déterminantes sur la durabilité des acquis.

Par ailleurs, ce n'est qu'après les élections locales, dont on ne connaît pas encore la date, que l'on pourra procéder à une nouvelle évaluation d'ensemble et déterminer si la nouvelle institution prévue, la CENI, et les autorités nationales sont capables d'organiser des élections avec un appui réduit de la communauté internationale.

Limites : Présente en RDC pour une période limitée à 18 jours, la mission n'a pas pu vérifier les nombreux témoignages recueillis et qui se sont parfois avérés assez contradictoires. Dans le présent rapport, elle a tenu à rendre compte le plus fidèlement possible des points de vue exprimés par les uns et les autres. Compte tenu des circonstances et faute de preuves irréfutables, elle s'est souvent vue obligée d'utiliser le conditionnel et s'en excuse par avance.

2. Méthodologie

Dès le départ, la mission d'évaluation était consciente que l'analyse des performances du projet APEC ne pouvait pas être strictement isolée des autres interventions. Tout en étant l'épicentre de l'assistance internationale le projet APEC se situait au carrefour de multiples actions destinées à faciliter la réussite de l'organisation des élections de la transition en RDC. C'est la raison pour laquelle la mission, ne voulant pas s'en tenir à une lecture purement unilatérale des activités du projet APEC, a travaillé en étroite liaison avec les principaux responsables de la Division électorale de la MONUC et du PNUD.

La mission a recueilli à Kinshasa les témoignages d'une soixantaine d'intervenants impliqués dans le processus électoral et représentant la CEI, les autorités nationales, les bailleurs, des ONG internationales, de même que la société civile congolaise. Deux membres de la mission ont séjourné dans le Katanga et le Nord Kivu du 18 au 21 avril 2007. Ils ont eu plusieurs séances de travail avec les sections électorales de la MONUC, les Bureaux de Représentation Provinciale (BRP), Radio Okapi, ainsi qu'avec des représentants des Acteurs Non Etatiques qui ont bénéficié d'un financement dans le cadre des microprojets ou des macroprojets APEC. La mission a soigneusement évité d'influencer le jugement de ses interlocuteurs et s'est inspirée des normes internationales reconnues en matière électorale pour établir la mesure des résultats atteints par rapport aux attentes du départ, en tenant compte du contexte particulier dans lequel évoluait le projet d'appui au processus électoral en RDC. La mission a également consulté de nombreux documents.

Traitement de l'information - Le 23 avril en matinée ainsi que les 25, 26 et 27 avril, les membres de la mission ont tenu des séances de réflexion pour

développer la structure du rapport, analyser et partager les informations recueillies.

Préparation du rapport - Vers la fin du séjour des membres de la mission en RDC, la responsabilité de la rédaction a été partagée entre les membres de la mission et conformément aux Termes de référence, le projet de rapport a été soumis et discuté en plénière avec le PNUD et les partenaires.

3. Composition de l'équipe

La mission d'évaluation était composée de cinq experts, trois experts internationaux et deux experts nationaux, qui sont entrés en fonctions entre le 10 et le 13 avril 2007.

Les trois experts internationaux, qui possèdent tous une bonne expérience de la problématique des élections en Afrique, sont Mme Micheline Bégin (Canadienne), M. José Maria Astorkia (Espagnol) et M. Horacio Boneo (Argentin). MM. Victor Mantantu et Nelson Sana, les deux experts nationaux, connaissent bien le terrain et la problématique électorale congolaise. La mission, dirigée par M. Horacio Boneo (ex-directeur de la Division Electorale à l'ONU), a travaillé dans les locaux de la CEI à Kinshasa.

CONCEPT ET PERTINENCE DU PROJET APEC

Considérations générales : contexte politique de la mise en place du projet APEC, objectifs et mandat

Contexte politique de mise en place - Après trois décennies de dictature, des guerres et trois années de transition, le PNUD a mis en place, vers la fin de 2004, divers programmes et mécanismes de financement pour soutenir et sécuriser le processus qui devait mener à l'élection du Président de la République et à la mise en place d'institutions démocratiquement élues telles que l'Assemblée nationale, le Sénat et les Assemblées législatives provinciales. Plus particulièrement, le PNUD a mis sur pied :

- le Projet d'Appui au Processus Electoral au Congo (APEC)
- le Projet de Sécurisation des élections (SPEC)
- le Projet de Règlement du Contentieux électoral
- le Comité international des Sages
- le Projet d'appui aux institutions de la transition.

De la part de la communauté internationale, le processus électoral congolais a également bénéficié d'un appui technique et logistique très soutenu de la MONUC, de même qu'il a pu compter sur l'appui de plusieurs ONG internationales directement financées par les bailleurs en dehors du projet APEC, et, au besoin, sur le soutien du Comité International d'Appui à la Transition (CIAT).

Objectifs - Le projet APEC, signé le 29 septembre 2004, devait contribuer à la création d'un environnement dynamique propice à la conduite d'élections libres, démocratiques et indépendantes en RDC. Ses objectifs spécifiques étaient :

- de pallier à l'insuffisance nationale en matière de capacités techniques et de programmation ;
- de remédier au manque de ressources financières, matérielles et logistiques.

Pour ce faire, APEC proposait, grâce aux contributions de la communauté internationale, d'assister la CEI en facilitant la coordination des aides et de l'assistance dans la préparation et l'organisation des différentes étapes du processus électoral de la transition, allant du recensement des électeurs jusqu'aux scrutins prévus par la Constitution de la Transition et l'Accord inclusif et global.

Mandat - L'APEC, qui devait fournir à la CEI un soutien complémentaire à celui de la Division électorale de la MONUC, s'articulait autour d'une triple stratégie visant

- 1) à développer les capacités institutionnelles de la CEI,
- 2) à mobiliser et gérer les ressources financières nécessaires à l'organisation du recensement des électeurs et à la tenue des scrutins, et
- 3) à appuyer la Division électorale de la MONUC dans l'harmonisation des activités d'assistance technique auprès de la CEI.

Les champs d'activités attribués au projet étaient prévus dans le Plan Opérationnel de mai 2005.

2. Modalités d'exécution

Le projet APEC a été réalisé par le PNUD selon la modalité d'exécution directe, DEX. Lors de certaines rencontres, le personnel national a mentionné que pour d'autres projets en RDC, le PNUD utilisait la modalité d'exécution nationale, NEX. C'est en effet le cas pour deux projets (dans le domaine de l'environnement) sur les 45 projets-programmes mis en œuvre en RDC. La politique du PNUD est d'utiliser le NEX le plus souvent possible, mais cette formule s'applique généralement aux organisations qui reçoivent un appui extérieur depuis plusieurs années et qui sont capables d'assumer la gestion directe du soutien reçu, selon une évaluation de leurs capacités. Elle n'était certainement pas applicable dans le cas de la CEI, institution nouvelle sans aucune expérience de gestion d'appui externe. De plus, dans la plupart des projets de développement, le nombre de bailleurs se limite à un seul, ou à très peu. Or, pas moins de 20 bailleurs ont été impliqués dans le processus électoral, certains d'entre eux finançant plusieurs projets. Enfin, pratiquement tous les bailleurs exigeaient une stricte reddition des comptes, ce qui aurait été bien difficile pour la jeune CEI, comme l'a démontré la première expérience de rémunération du personnel sur le terrain, avec toutes ses frustrations. Même si la situation s'est améliorée à la CEI, celle-ci n'est toujours pas en mesure d'exécuter un projet de la dimension et de la complexité de l'APEC; on peut donc conclure que le maintien de DEX est une décision judicieuse.

3. Mécanisme de mise en oeuvre et de gestion

Le Comité de pilotage est la structure de suivi spécialement mise sur pied pour la réalisation, la coordination et la supervision du projet APEC. Le Comité technique international coordonné par la MONUC ainsi que les cellules techniques du Bureau National des Opérations (BNO) de la CEI ont également été mis à contribution.

Le Comité de Pilotage, mécanisme d'implantation spécifique au projet APEC, permettait de définir les grandes orientations du processus électoral et de prendre les décisions importantes. Sous la présidence conjointe de la MONUC et de la CEI, il regroupait des représentants du gouvernement congolais et des pays contributeurs (généralement représentés par leur ambassadeur), ainsi que les représentants des bailleurs intervenant aux niveaux bi-latéral et multi-latéral. Selon le Plan d'activités, le Comité de Pilotage devait se rencontrer tous les deux mois pour suivre la progression des travaux et trancher les problèmes non résolus.

Le Comité Technique, qui comprenait les représentants des bailleurs, de la CEI, les experts électoraux internationaux ainsi que les représentants des ONG internationales participant au processus, assurait un niveau de coordination plus technique. Ce Comité était très ouvert : pratiquement tous ceux qui fournissaient un quelconque appui au processus y étaient représentés. Présidé par le Directeur de la Division électorale de la MONUC, il s'est d'abord réuni toutes les deux semaines, puis toutes les semaines.

Le troisième palier de coordination, plus opérationnel encore, se situait au niveau des Cellules techniques du Bureau national des Opérations, mises sur pied pour réaliser toutes les activités requises pour la bonne organisation des scrutins. En principe, c'est à ce niveau que devaient se retrouver au quotidien les experts de l'APEC, de la MONUC et de la CEI pour veiller à la réalisation du Plan opérationnel des activités.

L'équipe de gestion - Compte tenu de la réalité sur le terrain, l'APEC n'avait pas d'autre choix que de recruter des experts internationaux pour assurer le respect des échéances et le renforcement nécessaire. Le projet a donc embauché en un temps record plusieurs dizaines de spécialistes dans tous les domaines de l'activité électorale. L'équipe de gestion du projet APEC a accueilli à terme 257 personnes (nationaux et internationaux, y compris des Volontaires des Nations Unies).

Stratégie de réponse à la problématique identifiée

Les bailleurs rencontrés par la mission d'évaluation estiment que les deux comités constituaient une structure transparente et grandement efficace pour la transmission des informations. La participation fréquente du Président et des hautes autorités de la CEI, fort appréciée, démontrait toute l'importance qu'attachait l'institution électorale à ces mécanismes et avait un impact significatif sur leur utilité.

Comité de pilotage - le Comité de pilotage a grandement favorisé la synergie entre les bailleurs, l'APEC, la MONUC et la partie nationale (gouvernement et CEI), tout comme l'harmonisation et la cohérence des contributions. Le seul « bémol » rapporté à la mission concerne la différenciation du poids et du pouvoir de décision entre les bailleurs, qui a été perçue par certains comme

« ne correspondant pas à l'esprit d'un « basket fund ». Par chance, cette procédure qui aurait pu devenir une source de conflits n'a que rarement été appliquée.

Comité technique - Certains bailleurs estiment que le nombre très élevé de membres participant aux réunions ne favorisait pas la tenue de discussions techniques très approfondies, ce qui ne permettait pas toujours d'influencer correctement sur les décisions du Comité de pilotage, qui prenait plutôt la forme d'un forum de discussions politiques. Toutefois, ce mécanisme a, semble-t-il, permis à l'ensemble des participants de se tenir au courant de l'évolution du processus et de fournir des arguments justifiant la nécessité de nouvelles contributions ou le recours à des mécanismes de réponse rapide à des situations critiques engendrées par la réalisation d'actions nécessaires et incontournables dont les coûts n'étaient pas prévus dans le budget électoral.

Cellules techniques - Les cellules techniques du BNO ont préparé divers dossiers requis pour la tenue des deux comités et fourni des explications sur l'évolution de processus et/ou l'état des préparatifs. Toutefois, les agents de certaines cellules du BNO auraient souhaité participer davantage à l'exécution des divers programmes.

Pour ce qui concerne l'équipe de gestion de l'APEC, certains bailleurs s'interrogent encore sur les coûts et sur la nécessité de ce qu'ils jugent comme une duplication des ressources humaines (sans avoir précisé lesquelles exactement) entre la MONUC et l'APEC.

1. Renforcement des capacités de la CEI

L'APEC a canalisé l'appui de la communauté internationale au processus électoral, mais la CEI est le dépositaire de la souveraineté nationale en matière électorale. A ce titre, l'évaluation du projet APEC doit tenir compte des modalités de coordination entre l'APEC et la CEI. A l'heure de l'évaluation, il convient de poser la question fondamentale des capacités de gestion électorale nationale qui pourraient être consolidées dans la perspective des prochaines élections.

Sous cet angle, les résultats atteints varient selon les domaines de compétence. De façon générale, les bailleurs et les organisations internationales rencontrés sont d'avis que la CEI est devenue de plus en plus performante. Il semble que les capacités nationales se sont développées et accrues au fur et à mesure du processus, qu'un transfert de connaissances s'est effectué dans les domaines de la programmation, de la planification des besoins et de la gestion technique électorale. Dans le domaine de la communication, les agents de la CEI reconnaissent également le renforcement de leurs capacités grâce à l'appui du projet APEC.

Pour ce qui concerne la gestion financière, aucun accompagnement n'a été fait dans les domaines relevant de la compétence exclusive de la CEI, notamment au titre de la gestion des véhicules, des frais de missions, etc. Une exception a néanmoins été rapportée à la mission : pour le paiement des agents électoraux, la CEI a été associée par l'APEC à la détermination des montants, à la finalisation des listes de personnel, à la résolution des litiges, mais cela est loin de représenter tous les aspects financiers d'un processus électoral.

L'évaluation des besoins en termes d'expertise a été réalisée sous la direction de la Division électorale de la MONUC. Suite à cette évaluation, au moins un secteur d'activités comme la logistique, y compris la collecte du matériel, est demeuré sous la compétence exclusive de la MONUC. Il n'en reste pas moins que plusieurs agents de la CEI ont exprimé le regret que le projet APEC n'ait pas fourni d'expertise dans certains domaines. Ils ont spécifiquement mentionné à titre d'exemples la vérification des candidatures, le suivi du contentieux électoral jusque dans les provinces, la collecte du matériel, la mise en place d'un système d'archivage, la supervision de la formation, etc.... Dans ce dernier cas, l'APEC apporte une nuance: si le

projet APEC n'a pas financé les déplacements du personnel de la CEI qui souhaitait se rendre sur les sites des sessions de formation pour cause de programmation inopportune des missions de supervision, les experts en formation de la Division électorale de la MONUC, embauchés par l'APEC, ont, quant à eux, effectivement supervisé les formations à Kinshasa et dans les provinces. Enfin, certains agents ont laissé entendre que la phase post-électorale n'a pas été prise en compte avec le même degré d'expertise et de planification que les opérations conduisant au vote.

2. Mobilisation et administration des fonds alloués au processus électoral par la communauté internationale

Mobilisation

Etant donné la nature des défis à relever et le niveau élevé des ressources en jeu, les bailleurs considèrent que le PNUD était le seul organisme en mesure d'assurer une gestion rationnelle et transparente des fonds. Et c'est grâce aux efforts de mobilisation du PNUD que les partenaires extérieurs ont contribué jusqu'à hauteur de 90% au financement du processus, le gouvernement congolais assumant 10% des dépenses.

Comme le faisait remarquer le Directeur Pays du PNUD, la mobilisation des premières ressources, qui s'est faite en un temps record, témoigne du grand intérêt de la communauté internationale à accompagner le peuple congolais dans son désir légitime d'élire ses dirigeants. Bien que certains bailleurs aient éprouvé des difficultés à alimenter le « basket fund », le rythme des contributions s'est maintenu presque jusqu'à la fin des opérations électorales, malgré une extension de la durée prévue.

Selon certains bailleurs, quelques décisions motivées par la question du manque de confiance des Congolais dans le processus peuvent avoir entraîné des coûts exorbitants. Quoi qu'il en soit, de façon générale, les bailleurs recommandent aujourd'hui de chercher des scénarii plus modestes et mieux adaptés aux capacités de financement du pays, d'autant plus qu'un grand nombre de coûts réels tels la contribution de l'Afrique du Sud et celle de la MONUC n'ont pas été comptabilisés officiellement.

Le montant initial du budget APEC était de USD 270,9 millions. Au départ, la campagne d'identification et d'enrôlement était estimée à USD 110 millions, le scrutin référendaire à USD 27,2 millions et la série de scrutins combinés devait coûter USD 70,7 millions, pour un exercice financier prenant fin en août 2006. Mais les scrutins combinés du 30 juillet et du 29 octobre 2006 ont coûté près de USD 115 millions et en bout de ligne, le projet APEC a assuré la gestion de USD 283 millions.

Le budget des élections - Il faut savoir que la préparation du budget n'a pas été une tâche facile, ce qui fait que le budget initial a été largement sous-évalué. Il faut également reconnaître que l'évaluation de certains coûts, tel celui des bulletins de vote, était difficile sans la connaissance du système électoral que la RDC allait adopter. Rappelons que la loi électorale a été adoptée le 10 mars 2006, plus d'un an après le démarrage du projet. Certains choix techniques rendus nécessaires par des décisions politiques pas très judicieuses (ex: le choix du type de bulletins de vote) ont occasionné des surcoûts qui auraient peut-être pu être évités. Aussi, certaines dépenses jugées non essentielles au départ par les représentants des bailleurs ont été prises en compte par la suite (comme les bureaux-relais de la CEI); d'autres coûts sont devenus nécessaires en raison de l'évolution du contexte politique.

Le budget a aussi subi beaucoup de fluctuations en cours de route. Dans le cadre du projet, les montants estimés pour la sensibilisation et l'éducation civique électorale ont été diminués pour se limiter à la production de supports didactiques par la CEI, suite à la décision des ONG d'établir un fonds séparé pour ce volet dont l'exécution ne serait pas liée à la CEI. Ce fonds n'a malheureusement jamais vu le jour. L'augmentation du coût du personnel national et international (d'abord estimé à USD 39,8 millions, il est passé à USD 121 millions) est liée au fait que le budget de la MONUC a été tardivement mis à disposition. Les experts initialement prévus dans ce budget ont donc été pris en compte dans le projet APEC. En ce qui concerne le personnel national, son nombre a été établi en fonction des nécessités du système électoral et du fonctionnement de l'organe opérationnel de la CEI. On trouve d'autres augmentations substantielles dans les coûts du matériel électoral pour les scrutins de juillet et d'octobre.

Problèmes de décaissements - Entre les promesses des bailleurs et les dates réelles des décaissements, un certain décalage a causé des retards dans le calendrier d'acquisition de matériels importants. Sans l'intervention salvatrice de l'Afrique du Sud et sans les mesures spéciales consenties par le PNUD, ce problème de disponibilité aurait pu mettre en péril la tenue des scrutins¹. Des bailleurs, pour leur part, font valoir que les « ballets de chiffres » qui leur étaient présentés et les problèmes énormes auxquels ils faisaient face pour obtenir des responsables un budget intégré bien ficelé ont souvent nui à la libération des fonds attendus.

Changements de cap - Des coupures auraient été faites en pleines opérations électorales ou post-électorales (comme les abonnements téléphoniques après le 31 décembre 2006). A ce sujet, l'APEC confirme que la date de la fin des abonnements téléphoniques (le 31 décembre 2006) avait été communiquée à

¹ Juste avant la tenue du 2e tour du scrutin présidentiel, le PNUD a exceptionnellement avancé sur ses fonds propres les liquidités nécessaires à la poursuite des opérations.

la CEI et insiste sur une gestion rigoureuse des coûts de communications en fonction des besoins et des opérations sur le terrain. Le manque de communications n'est donc pas à la source des difficultés éprouvées par la CEI suite au non-paiement de factures couvrant une période durant laquelle les contrats n'avaient pas été reconduits. D'autre part, il semble à la mission que de façon générale, certains interlocuteurs nationaux n'ont pas su faire la distinction entre les coûts couverts par le projet APEC et ceux directement pris en charge par la CEI à travers la donation reçue du gouvernement congolais pour ses frais de fonctionnement.

Gestion des ressources humaines - Le principal problème de gestion rencontré concerne les ressources humaines. Jusqu'à ce jour, il demeure l'un des plus grands sujets d'inquiétude. La question des capacités nationales qui pourraient être mobilisées pour assurer la gestion des élections à venir en RDC reste entière... Toutefois, ces problèmes cruciaux de gestion des ressources humaines ne peuvent pas être attribués au projet APEC ; ils relèvent principalement de la responsabilité de la CEI et du gouvernement congolais.

Recrutement - La CEI, dont les membres se sont retrouvés aux prises avec une pression énorme, a éprouvé bien des difficultés à gérer le recrutement des ressources humaines requises pour mener à bien sa mission. L'APEC, qui avait accepté de procéder au paiement des agents du BNO, affirme avoir souvent été mis devant le fait accompli, sans informations sur le plan de recrutement, sans évidence de contrats pour les employés nouvellement embauchés, etc...

Le paiement des salaires des agents de la CEI par le projet APEC, qui devait initialement favoriser le recrutement urgent d'experts, s'est fait sur la base de contrats à durée déterminée selon les termes et conditions du PNUD, causant des distorsions appréciables avec les salaires payés directement par la CEI. Considérés comme des consultants nationaux, les employés nationaux payés par l'APEC ne bénéficiaient pas d'avantages sociaux, comme d'ailleurs leurs collègues internationaux. Selon la réglementation du PNUD, tout consultant est considéré comme un entrepreneur indépendant, et son contrat indique clairement qu'il n'a droit à aucun avantage social en plus de ses honoraires. Mais il est apparu que certains consultants nationaux, ignorant les règles du jeu, se sont plaints à la mission du « non-respect des dispositions de la législation sociale et du travail en vigueur en RDC, notamment l'absence de prise en charge des soins médicaux, l'absence de congé de reconstitution périodique, etc. » .

Modifications en cours de route - La partie nationale a également soulevé le problème occasionné par les changements dans la rémunération du personnel. Apparemment, des chauffeurs de la CEI ont subi une substantielle baisse de revenus lorsqu'ils ont été repris en charge par la CEI. Il est tout à fait normal que les chauffeurs ont vu leur rémunération changée, les types de contrat

n'étant pas les mêmes. Ils ont été recrutés par le projet APEC pour une durée d'un mois, le temps du déploiement du matériel électoral à Kinshasa et ceci leur a apparemment été signifié à la signature du contrat. Certains ont par la suite été repris par la CEI suivant ses propres conditions de rémunération.

Paiement du personnel affecté aux opérations électorales - Dans un premier temps, le PNUD avait signé le 7 juillet 2005 une lettre d'accord (LTA) avec la CEI dans laquelle il était stipulé que la première verserait des fonds à la seconde pour que cette dernière effectue directement le paiement de son personnel technique émergeant au budget du projet APEC. Une première avance d'un montant de USD 2.013.086 fut ainsi versée à la CEI le 2 août 2005 pour le paiement des salaires du personnel du BNO, des agents recenseurs affectés à l'enrôlement des électeurs dans la ville-province de Kinshasa, ainsi que de certains frais connexes. Cette première expérience ayant été qualifiée par les responsables du PNUD et de l'APEC de « non concluante », en termes de justification des dépenses dans les délais impartis (les dernières pièces justificatives des dépenses ne furent remises au PNUD/APEC que le 1^{er} avril 2006, après plusieurs rappels), cette approche fut abandonnée et de nouveaux mécanismes de paiement furent alors expérimentés. A partir de septembre 2005, en attendant qu'une solution définitive soit trouvée, des équipes mixtes APEC/CEI furent constituées pour effectuer les opérations de paiement.

Lors du référendum constitutionnel de décembre 2005, l'APEC avait décidé de faire appel aux services de deux prestataires de service pour effectuer les paiements : Caritas (USD 14 millions) et de *Mister Cash* (USD 5 millions). Caritas a mis un mois à faire le paiement et le personnel de l'APEC a dû compléter l'opération.

Selon *Mister Cash*, unique prestataire retenu par la suite par le PNUD pour réaliser cette délicate opération pour les scrutins combinés, il a fallu élaborer une méthode de travail basée sur les leçons des expériences précédentes : vérification systématique des documents avant le paiement effectif (2-3 jours), répartition des paiements en cascades, fonctionnement en mode « d'urgence », recrutement des ressources humaines nécessaires, etc. Les appuis constatés par le prestataire au cours de l'opération sont les suivants: disponibilité des fonds à la Stanbic, réponses positives de l'APEC à toutes les demandes de *Mister Cash* (comme intervenir auprès de la CEI pour transmettre des documents précis en temps utile), réunions quotidiennes de suivi à la MONUC pour les deux tours des scrutins, sécurisation et transport au besoin, assistance de personnes clés à la CEI (notamment le Président, le 2^e Vice-président, le Rapporteur, le Directeur du Bureau National des Opérations, les responsables des Bureaux Relais). En revanche, certains éléments ont suscité des difficultés sur le terrain : l'ajout tardif de 44 nouveaux points de paiement aux 166 initialement prévus, une semaine seulement avant le démarrage des opérations de paie ; des agents qui ne se présentent pas ; l'urgence de la situation ; l'attitude revancharde des agents au 2^e tour, bien qu'ils aient été

payés au 1^{er} tour ; la presse qui monte certains problèmes en épingle et ne vérifie pas toujours ses sources ; etc.

On peut affirmer que l'APEC a pris un gros risque en acceptant de payer les agents électoraux. Il s'est heurté à des difficultés énormes de tous acabits. D'une part, ses procédures de décaissement, très rigoureuses, ne favorisent pas le versement rapide de la rémunération. D'autre part, les listes nominales du personnel à payer n'étaient jamais finales et donc toujours sujettes à des changements de dernière minute. Avec l'insécurité qui prévalait parfois dans certaines zones, il était extrêmement difficile de convoier les fonds, sans compter l'absence d'infrastructures et de système bancaire. En tous les cas, il était matériellement impossible de payer tout le monde rapidement. Pendant tout le temps qu'ont duré les opérations, les inquiétudes étaient nombreuses et les opérations électorales proprement dites étaient parfois suspendues.

La CEI a dû expliquer à plusieurs reprises les causes des retards dans le paiement du personnel électoral et rappeler que toutes les pièces justificatives devaient être passées au crible. Il lui a fallu user de beaucoup de persuasion pour convaincre la population de sa détermination à faire en sorte que les droits de toutes les personnes ayant fourni une prestation soient respectés.

Acquisition de biens, services et matériel électoral

Le volume des achats - A travers le projet APEC, plus ou moins USD 170 millions sont passés par le Centre de services du PNUD pour l'achat de biens, services et matériel électoral selon les procédures du PNUD. Pour procéder aux acquisitions, le Service des achats du PNUD a créé une section spéciale qui a traité 458 dossiers, un volume énorme, plaçant ainsi le bureau de Kinshasa au 3eme rang mondial en terme de dépenses cumulées après l'Argentine et le Brésil, et au 1^{er} rang en Afrique.

Les procédures - Réputées pour offrir à la communauté internationale une garantie de transparence, les procédures utilisées sont par contre qualifiées, tant par les bailleurs que par les bénéficiaires, de lentes et rarement compatibles avec un fonctionnement en mode urgence. Le Directeur Pays du PNUD a bénéficié d'une délégation d'autorité de USD 500 000. Le projet lui-même avait une délégation de USD 30 000, montant jugé trop faible par les responsables financiers, tenus d'en référer constamment au siège.

Qualité des achats - Quelques interlocuteurs de la mission jugeaient certains équipements (sans toutefois préciser lesquels) «peu adaptés aux réalités locales », mais dans la grande majorité des cas, le matériel mis à la disposition de la CEI a été qualifié de « moderne et performant » par les utilisateurs. Inévitablement, certains équipements sont tombés en panne, et on a reproché

à l'APEC de ne pas avoir prévu suffisamment de pièces de rechange. On a également rapporté à la mission l'absence de contrats d'entretien pour plusieurs types d'équipements.

Réception et entreposage des équipements (gestion du matériel)

Réception et entreposage - A Kinshasa, aucun entrepôt n'a été mis à la disposition de l'APEC par la partie nationale avant le 12 juin 2005, alors que la livraison des kits d'enregistrement des électeurs battait son plein. A partir de cette date, des espaces ont été remis au projet qui a dû consentir des efforts titanesques pour leur réhabilitation en un temps record.

Gestion du matériel - Des équipements et matériels de valeur ont donc été confiés aux bons soins de la CEI pendant le processus électoral. A ce sujet, divers interlocuteurs nous ont signalé que l'absence de contraintes efficaces pour décourager l'utilisation abusive des équipements, l'absence de budgets pour des prestations utiles mais non prévues comme la réparation des générateurs, de même que certains cas de saccage, de confiscation et de vol ont constitué autant de difficultés rencontrées dans la gestion du matériel.

Retour du matériel - Des efforts ont été faits au niveau de la CEI pour récupérer les kits d'enregistrement des électeurs, mais de façon générale, il semble que cette importante responsabilité n'ait pas été suffisamment prise en compte dans les efforts de planification. A la veille de la fermeture du projet APEC prévue pour le 30 avril 2007, alors que la CEI affirme ne pas disposer des moyens requis pour assurer son fonctionnement et que des équipements sont encore confisqués par des agents électoraux sur le terrain à cause de certains litiges non réglés, l'importance ressort clairement de regrouper le matériel, de le réparer au besoin et de le garder dans des conditions sécuritaires de fonctionnement. La MONUC, seule à disposer encore de certains moyens, s'emploie présentement à localiser tout le matériel en attendant des instructions précises des responsables du PNUD et de la CEI. Curieusement, c'est l'APEC qui a pris l'initiative de faire faire l'inventaire physique des matériels déployés dans tout le pays par la MONUC. Le projet a en effet affecté des fonds au déploiement de neuf logisticiens sur le terrain afin de dresser, en équipe mixte avec des logisticiens de la CEI, des inventaires qui ont été ensuite transmis à la MONUC aux fins de préparation d'un plan de collecte, avec indication du matériel à récupérer en priorité. La mission a par ailleurs été informée qu'aucune sanction n'est prévue du côté de la CEI pour quiconque refuserait de retourner le matériel. Pour sa part, l'APEC dit procéder à des retenues de salaires dans de tels cas, pour le personnel émergeant à son budget.

Au terme du processus, le responsable des entrepôts de l'APEC à Kinshasa semble estimer que la responsabilité de la gestion du matériel, en particulier celle du suivi, n'était pas toujours clairement établie entre l'APEC, la MONUC et la CEI. Les représentants de la CEI s'expliquent mal, quant à eux, le fait que la CEI soit maintenant tenue de rendre des comptes alors qu'elle n'a été associée ni à la livraison ni au déploiement du matériel. Il semble y avoir là un réel problème de communication, les responsables de l'APEC estimant quant à eux que les responsabilités de la gestion du matériel ont toujours été clairement énoncées : l'APEC est en charge de l'achat, la réception et de l'entreposage du matériel dans les entrepôts centraux de Kinshasa ; la MONUC est responsable du déploiement jusqu'aux « hubs » primaires puis de ces hubs vers les 166 points convenus (21 villes et 145 chefs-lieux de territoires) au-delà desquels la responsabilité incombe à la CEI/BNO.

Le 13 avril dernier, la mission a fait la visite des entrepôts de l'APEC et reçu la liste des équipements récupérés à ce jour. Le matériel était plutôt bien classé quoiqu'il n'a pas été possible de connaître le détail des lots regroupant les équipements encore en bon état de fonctionnement, réparables, inutilisables ou voués à la destruction.

Mise à disposition de la CEI des outils pédagogiques et financiers en matière d'éducation civique

De façon générale, la mission a constaté la nécessité de clarifier dans les esprits les concepts d'éducation civique et d'information électorale. Il est à espérer que le Plan Directeur de communications en élaboration à la CEI proposera une approche méthodologique sérieuse à la nouvelle CENI.

Evaluation mitigée - Une des plus grandes critiques adressées au projet APEC concerne le volet « sensibilisation des électeurs ». Comme le souligne dans son rapport la Mission d'observation électorale de l'UE:

... Un grand nombre d'organisations de la société civile se sont mobilisées pour la sensibilisation du public aux procédures et aux enjeux du référendum, puis des élections. Cet effort concerté, associant le Projet APEC aux organisations locales, n'a pas été suffisant dans plusieurs régions, en particulier dans l'ouest et le centre du pays. L'information dont a disposé la population au sujet des scrutins est par conséquent demeurée insuffisante.

Le constat est que l'appui financier à l'éducation civique n'a pas répondu aux attentes ni produit les effets escomptés parce que les décaissements n'ont pas été effectués à temps. Un bailleur a informé la mission qu'à l'avenir, cet appui financier pourrait être dirigé directement vers la société civile.

Outils de sensibilisation - L'APEC a certes produit des outils pédagogiques pour aider les structures de la CEI dans leur programme de sensibilisation, mais il y a eu des problèmes au niveau de la distribution. La production de ce matériel visait à favoriser la diffusion de messages harmonisés et à fournir les outils nécessaires aux animateurs de la société civile congolaise. D'aucuns trouvent que les manuels produits par l'APEC étaient trop « intellectuels » et difficiles à vulgariser. En outre, les retards enregistrés dans la livraison du matériel ont souvent fait que les messages ne sont pas arrivés à destination à temps. Selon les responsables de la gestion du matériel électoral à l'APEC, cette situation serait essentiellement imputable à des retards dans la remise du matériel aux imprimeurs.

Financement - A l'origine, l'APEC avait prévu un montant de USD 66,5 millions pour la formation, la sensibilisation et l'éducation électorale. Pour des raisons que la mission d'évaluation ignore, seulement USD 8,3 millions ont été réellement dépensés, comme si les bailleurs avaient décidé de réduire le montant affecté à l'APEC pour la sensibilisation et d'en re-diriger une partie vers la société civile. Aussi, il semble que le projet n'a pas débloqué à temps les sommes approuvées pour les macroprojets (environ 100 000 USD, un par province) et les microprojets (plusieurs petits projets inférieurs à 1 000 USD).

Assistance au développement du plan de communication de la CEI

Certains membres de la communauté internationale se sont montrés très critiques sur la qualité des communications de la CEI durant les scrutins de 2006, estimant notamment que les mécanismes mis en place se situaient au niveau de la simple réaction à des situations de crise. Aux yeux de ces critiques, la communication interne était également déficiente et les directives de la CEI ne parvenaient pas systématiquement dans les régions.

Pourtant, l'assistance de l'APEC a largement débordé l'appui au développement du plan de communication de la CEI, pour lequel d'ailleurs les agents de la CEI auraient souhaité être consultés davantage. Avec l'arrivée du consultant APEC et du porte-parole de la CEI, a débuté une période fructueuse de partage d'expériences et de collaboration réelle avec les experts nationaux pour développer et appliquer des stratégies adaptées de communication institutionnelle. Le site Web et le Centre de presse sont souvent cités comme des apports vivement appréciés.

Parmi les difficultés exprimées par cette cellule technique de la CEI :

- la confusion qui régnait dans plusieurs esprits pendant tout le processus entre les communications, les relations publiques, l'information électorale et l'éducation civique.

- le fait que dans la structure même de l'organisation, la communication de l'institution ait été « réduite au statut d'appendice de la sensibilisation »
- le manque d'information sur le budget disponible pour les activités de communications.

3. Appui à la CEI dans l'harmonisation des actions relatives au processus électoral et assistance-conseil aux autorités de la CEI pour toutes les affaires électorales

La mission a reçu plusieurs témoignages d'observateurs qui ont relevé la qualité du soutien offert au Bureau de la CEI et au Directeur du BNO, responsable de la structure opérationnelle, tant par le projet APEC que par la MONUC. Les responsables ont fait preuve d'une présence indéfectible auprès de la CEI dans les moments les plus difficiles, et l'accompagnement s'est fait dans un climat remarquable de respect mutuel et de franchise. La mission aimerait par ailleurs souligner que si cet appui a été possible, c'est en grande partie à cause de l'ouverture exceptionnelle et de l'attitude réceptive des dirigeants la CEI et de leur grande volonté d'apprendre à bien gérer le processus électoral.

4. Les impacts des tâches non prévues dans le budget ou dans le projet APEC

Au fil des événements, une grande quantité de tâches imprévues ont vu le jour soit qu'elles n'avaient pas été planifiées au départ, soit que leur réalisation a été rendue nécessaire par l'évolution du contexte politique et/ou sécuritaire. Elles ont obligé la CEI à assumer des responsabilités financières non anticipées, occasionné des recherches subites et urgentes de financement et contribué à l'accroissement des coûts des élections. Ces tâches ont pu être exécutées grâce à divers mécanismes de prise en charge qui illustrent la capacité de réaction de l'APEC aux changements de circonstances. Elles font aujourd'hui ressortir la nécessité d'une planification plus rigoureuse et de la constitution d'une réserve de fonds supplémentaire, pour éviter la déstabilisation du processus et favoriser le respect du calendrier. Parmi ces tâches, nous avons relevé :

1. Les nombreuses activités ou acquisitions prises en charge par les bailleurs en bilatéral, réalisées par des ONG internationales ou la société civile congolaise, comme les projets de rédaction du cadre juridique, de sensibilisation des électeurs, la formation des partis politiques, la formation et l'appui des observateurs nationaux, le soutien à la presse, etc.

2. Les tâches confiées à d'autres programmes ou agences du PNUD, parfois a posteriori : l'appui aux institutions de la Transition, la promotion de la cause des femmes, la sécurisation du processus, le Comité des Sages, l'observation électorale internationale, l'appui aux tribunaux et le suivi des contentieux électoraux
3. Les tâches en surplus absorbées par le projet APEC comme le paiement des agents électoraux, la prise en charge des Centres locaux de compilation des résultats, etc.

5. La prise en compte de la dimension genre dans le projet

Dans un processus électoral, la dimension « genre » trouve son application à trois niveaux : la femme en tant qu'électrice, la femme en tant que candidate et la femme en tant que membre du personnel électoral. La présence massive des femmes dans les bureaux de vote a été constatée, mais on ne sait pas si les électrices congolaises ont bien compris les enjeux des scrutins. La représentation des élues se situe autour de 7 et 8%, ce qui ne traduit évidemment pas la qualité du leadership des femmes congolaises. Quant à la prise en compte de la dimension genre dans le recrutement des effectifs, elle n'a pas été établie. Des évaluations poussées doivent être menées pour déterminer exactement ce qui reste à faire dans ce domaine, à travers des actions de sensibilisation et de formation à long terme.

UNIFEM - Dans le cadre des scrutins de 2006, le principal bailleur (DFID) a confié un financement de plus de USD 1 million à UNIFEM (Fonds de développement des Nations Unies pour les femmes). Les résultats obtenus sont mitigés, apparemment pour des raisons de capacités organisationnelles et autres, et ne sauraient être imputées à l'APEC.

Jusqu'à ce jour, les difficultés persistent pour ce qui est d'identifier un organisme en mesure de bien coordonner ce dossier sur l'ensemble du territoire. En ce qui concerne les actions de promotion à mener pour une meilleure représentation des femmes dans les sphères officielles du pouvoir, certains bailleurs ont décidé d'intégrer « en transversale » la dimension « genre » à tous leurs programmes. Cette stratégie à long terme pourrait accroître les chances de changer les mentalités en maintenant le sujet à l'ordre du jour de plusieurs secteurs d'activités. Toutefois, il ne faudrait pas qu'elle dilue la cause des femmes parce que « privée de son caractère prioritaire », elle sera toujours considérée comme un sujet d'intérêt secondaire.

1. Efficacité

La dimension exceptionnelle de l'exercice faisait qu'au départ, le pari était loin d'être gagné. Le projet APEC est donc jugé efficace dans la mesure où il a pleinement atteint son objectif de mobilisation et d'optimisation des ressources financières de la communauté internationale, et d'appui à la CEI pour le recensement et l'inscription de plus de 25 millions d'électeurs, ainsi que pour l'organisation du référendum constitutionnel et des différents scrutins à travers tout le pays.

La CEI, qui a joué un rôle crucial à chacune des étapes du processus, a disposé de toutes les ressources requises pour la programmation et la réalisation des activités électorales. Les points forts de l'assistance APEC, tels que mentionnés par les interlocuteurs nationaux de la mission, sont :

1. L'exécution de la quasi-totalité des activités programmées (estimée à + ou - 85%).
2. Une gestion rigoureuse, qui a permis de financer les opérations jusqu'à leur terme, de « couvrir » l'inexpérience du personnel local en matière de gestion financière, ainsi que la déficience locale dans le management d'un projet complexe avec beaucoup d'implications politiques, réalisé dans un climat de méfiance entre opérateurs politiques locaux;
3. La garantie de transparence, de bonne moralité et d'intégrité dont le personnel local éprouve des difficultés à faire la preuve.
4. La complémentarité avec les structures locales.
5. La volonté d'atteindre les zones les plus reculées dans la supervision des opérations.

2. Durabilité

Expertise technique acquise par le personnel national - Bien que cela ne figurait pas dans les objectifs prioritaires de l'APEC, le personnel national a acquis un certain niveau d'expérience technique grâce au transfert de connaissances techniques.

Par souci d'efficacité, il a été décidé, après une courte période de rodage du projet APEC, d'intégrer les ressources humaines de la Division Electorale de la MONUC, de l'APEC et de la CEI. Pour favoriser l'intégration, des espaces ont été réservés dans les locaux de la CEI pour accueillir tous les experts concernés. Le projet APEC a également permis d'incorporer rapidement l'assistance sud-africaine, ce qu'aucun autre organisme des Nations Unies n'aurait pu faire. Les experts sud-africains en informatique déployés dans les 64 bureaux de liaison de la CEI pour aider à la compilation des résultats des

élections ont ainsi pu bénéficier des vols MONUC et autres avantages du personnel des Nations Unies.

Cette intégration, remarquable au niveau des dirigeants des diverses organisations, semble avoir connu des ratés aux niveaux de certains cadres, professionnels et techniciens. Des experts du projet APEC auraient œuvré en solitaire, dans un esprit de compétition vis-à-vis du personnel national. Certains agents de la CEI que la mission a rencontrés ont exprimé un fort sentiment d'exclusion : la politique des priorités sur les vols de la MONUC, par exemple, en a empêché plusieurs de participer à certaines activités. Les rapports d'activités n'étaient pas toujours partagés avec la partie nationale de sorte qu'à leurs yeux, le processus électoral est devenu « une affaire internationale appuyée par des Congolais ». Ils ont parlé du climat de méfiance à l'endroit des nationaux et leur exclusion des activités de suivi des financements a causé bien des frustrations. Si tel est le cas, il est évident qu'une meilleure communication entre tous les intervenants aurait favorisé une plus grande implication et une meilleure appropriation de la partie nationale.

Faute de temps, la mission d'évaluation n'est pas à même de vérifier tous ces témoignages, mais elle constate une grande incompréhension qui pourrait sans doute être atténuée avec une plus grande sensibilité aux autres cultures, une meilleure communication et des explications plus détaillées sur le fonctionnement et les règles du système des Nations Unies.

Quoi qu'il en soit, le constat général aujourd'hui est que l'intégration des ressources techniques a permis à la CEI de renforcer ses capacités et d'œuvrer dans le sens de l'harmonisation, de l'efficacité et de la cohérence des interventions. Mais si la CEI semble beaucoup mieux préparée qu'elle ne l'était en 2003 pour prendre en charge les prochaines élections, elle a encore besoin d'un certain niveau d'accompagnement technique et de l'appui financier de la communauté internationale. Le défi consiste à bâtir sur l'expérience acquise.

Documents de gestion, de formation, documents électoraux - La préservation des acquis s'impose également dans ce domaine, alors que les risques de perte sont grands. Les procédures, formulaires, guides, manuels de formation et autres documents élaborés dans le cadre du processus doivent être transmis à la CENI, l'institution qui prendra la relève de la CEI. Les documents électoraux constituent un type de matériel pour lequel aucune mesure de conservation n'était prévue dans la planification des événements électoraux. En conséquence, la CEI, qui souhaite préserver les archives importantes, doit trouver les moyens de le faire aujourd'hui.

Equipements et matériels - La CEI a reçu, à travers l'APEC, une quantité appréciable d'équipements divers. Les contraintes de la mission et le peu de temps à sa disposition n'ont pas permis de rassembler beaucoup d'informations

sur l'état actuel de ces équipements et sur les possibilités de leur utilisation lors de futures élections, principalement en ce qui concerne le matériel roulant et les kits d'inscription. Quoiqu'il en soit, une chose est sûre : la pérennité des équipements et matériels doit être considérée comme une priorité pour capitaliser, au-delà du processus électoral, les importants investissements consentis.

Kits d'inscription : En 2005, la CEI a reçu 10.000 kits pour l'inscription des électeurs. Ces kits étaient composés d'un ordinateur portable, d'un lecteur d'empreintes digitales, d'une caméra numérique et d'une imprimante. Dans la grande majorité des cas il a fallu ajouter un générateur pour faire fonctionner ces kits, ce qui a causé un véritable casse-tête pour l'approvisionnement en fuel. La répartition des kits sur toute l'étendue du territoire a nécessité un effort logistique énorme largement appuyé par la MONUC. La récupération de ce matériel, qui ne pouvait être prise en compte dans le PRODOC original, demeure encore à ce jour une opération difficile. Certains agents ont gardé le matériel parce qu'ils n'ont pas été rémunérés, ailleurs c'est l'éloignement qui complique la récupération. Enfin, certains des kits retournés sont incomplets ou ne sont pas en état de fonctionner.

A l'heure actuelle, quelques milliers de kits sont entreposés à Kinshasa, et la CEI est informée de la présence d'autres kits dans les régions. 3 000 kits ont été prêtés au Togo dans le contexte de la coopération interafricaine, 400 autres ont été prêtés à EUPOL pour le recensement des militaires/policiers congolais. Quoiqu'il en soit, le nombre de kits disponibles est largement suffisant pour soutenir un système permanent d'inscription des électeurs. Dans les scénarios qu'elle envisage, la CEI a besoin d'environ 1 400 kits pour les 680 agents qui seraient déployés dans les communes/chefferies (avec l'hypothèse de deux kits par agent). La distribution de quatre kits dans chacun des 145 territoires et 21 municipalités nécessiterait au total 700 kits. Les quantités inutilisées seraient encore importantes, peu importe le système d'inscription permanente des électeurs qui sera retenu. Même si rien n'est fait à ce titre d'ici 2011, il sera possible d'entreprendre une révision complète du fichier électoral avec moins de 10 000 kits, pour tant soit peu que l'opération soit bien planifiée et que l'on se donne le temps requis.

Le principal problème en termes de pérennité est celui de l'entretien. Si on ne trouve pas d'alternative, une quantité importante de kits demeureront inutilisés pendant une longue période. Même dans des conditions adéquates d'entreposage, des problèmes de fonctionnement demeurent possibles. Si un bon nombre de kits sont distribués partout dans le pays, il y aura des problèmes de maintenance. Que peut faire un agent de la CEI déployé dans une commune/chefferie isolée lorsque survient une panne ?

Matériel roulant: La situation du matériel roulant est beaucoup plus préoccupante. 268 véhicules (voitures 4x4, minibus, etc.) et 446 motocyclettes ont été mis à la

disposition de la CEI. Cependant, comme en fait état un rapport de l'APEC, « le manque d'une politique d'entretien de l'équipement acquis et notamment des motos et des véhicules, est une des grandes faiblesses de la CEI... Si des mesures vigoureuses ne sont pas prises, les activités de la CEI et du BNO courent le risque d'être paralysées bientôt par manque de moyens de transport. Les trois quarts des 268 véhicules mis à la disposition de la CEI en 2005 et 2006 sont en effet en très mauvais état ou carrément hors d'état de rouler. » D'après certains interlocuteurs de la mission, cette situation peut être imputable à la non-responsabilisation des chauffeurs de la commission électorale. La CEI est consciente du problème et a assuré à la mission qu'elle faisait tout son possible pour remettre à la nouvelle CENI un parc automobile fonctionnel.

La capacité de transport de la MONUC étant désormais diminuée, le déploiement du matériel et du personnel électorale sera un autre grand problème à régler lors des prochaines élections. Au cours de la première phase du processus électoral, 700 vols assurés par 23 avions et 56 hélicoptères ont été nécessaires pour le transport des kits. Pendant la 2^e phase de déploiement, le nombre des hélicoptères a été augmenté à 63. Il faudra, pour les élections de 2011, composer sans l'appui de la MONUC et avoir déjà identifié des alternatives efficaces pour le transport du matériel et du personnel.

Fichier des électeurs - Une des plus grandes réalisations du processus électoral a été l'enregistrement de plus de 25 millions d'électeurs congolais, la distribution de cartes électorale à tous les inscrits et l'établissement d'un fichier comprenant toutes les informations alphanumériques et biométriques recueillies.

Or, les fichiers électoraux sont comme les organismes vivants : ils se détériorent et vieillissent avec le temps. Des électeurs décèdent, d'autres se déplacent. Chaque année aussi, plus d'un million de Congolais atteignent l'âge de voter. Une bonne partie de l'information contenue dans le fichier des électeurs peut vite devenir obsolète, surtout les informations concernant la résidence. Si le fichier des électeurs n'est pas tenu à jour, il perdra de sa fiabilité et il faudra faire encore des efforts massifs d'inscription pour les élections de 2011.

Pour résoudre ce défi énorme, l'approche mise de l'avant par la CEI² consiste à développer un réseau capable d'atteindre les endroits les plus éloignés. De petits bureaux seraient installés dans chacun des bureaux de liaison (BL) (dont le nombre pourrait être porté à 166 : un par territoire et un par grande ville³, soit 145 + 21), 680 agents seraient déployés dans les chefferies/communes avec un kit (un kit de réserve est prévu dans chaque cas). Un ou deux jours par semaine, les bureaux seraient ouverts aux électeurs désireux de s'inscrire ou de faire des changements d'adresse. Le reste de la semaine, les agents de la commission électorale pourraient faire des activités d'éducation civique. Telle serait la structure

² A ratifier par la nouvelle CENI.

³ Information fournie par le Directeur du BNO ; dans le budget prévisionnel de la CEI, il est fait mention de 64 BL composés de 4 agents chacun

opérationnelle de la CEI au niveau régional, entre deux élections. Cette structure de bureaux répartis sur toute l'étendue du territoire national permettrait la mise à jour du fichier électoral pourvu que les citoyens se rendent dans les bureaux pour faire les changements nécessaires.

Or, l'expérience de cette approche dans d'autres pays s'est révélée négative. Au Guatemala, où il existe un Bureau électoral dans chaque municipalité, 72% des bureaux ont inscrit un électeur par semaine, parfois aucun.⁴ Au Pakistan, pays avec une population beaucoup plus importante, cette approche a favorisé l'inscription de 400 électeurs par mois en moyenne, dans les périodes où il n'y avait pas d'élections; à l'approche des élections, le chiffre a grimpé à 20 000 inscriptions. De façon générale, l'intérêt des électeurs à s'inscrire sur les listes électorales est faible en dehors des périodes électorales et dans bien des cas, les quelques cas d'inscription s'expliquent par des exigences n'ayant rien à voir avec les obligations de nature électorale. Au Guatemala, par exemple, la carte électorale est exigée pour la délivrance des passeports. Même si la carte électorale était largement acceptée comme carte d'identité, il pourrait arriver que les électeurs non inscrits à la veille d'un événement électoral soit si élevé qu'il deviendrait nécessaire de procéder à une nouvelle opération massive d'enregistrement. Dans tous les pays avancés qui gèrent un registre permanent des électeurs, ce registre est alimenté par des organismes tels le Bureau qui émet les permis de conduire, les Centres de fiscalité et les agences responsables de l'habitation, de la distribution alimentaire (c'est le cas de l'Irak) ou des registres de l'Etat civil. Qui plus est, dans certains cas les citoyens peuvent s'inscrire sur le Web ou par voie électronique (email). Dans les pays en développement qui privilégient cette approche, le partage d'informations est plutôt limité et les possibilités d'utiliser le courriel ou le Web sont pratiquement inexistantes.

Néanmoins, le Président de la CEI est tout à fait confiant qu'avec la mise en place d'un réseau complet, la mise à jour du fichier électoral ne posera pas de problème, vu l'importance que la population congolaise attache à la carte d'identité. Au besoin, les efforts seront complétés par des visites des membres de la CEI dans les villages à des fins d'inscription et d'éducation civique.

Voilà une approche possible parmi d'autres, comme le porte-à-porte qu'il serait toutefois difficile de mettre en oeuvre en RDC. Certains pays choisissent de répartir le travail en faisant des efforts périodiques pour recueillir les informations (une fois par an, par exemple) pendant une période donnée, ce qui ne nécessite pas la mise en place d'un réseau de bureaux régionaux. Ce type d'approche pourrait être adapté à la situation en RDC, avec un plan de mise en place séquentielle des centres d'inscription échelonné sur une période

⁴ Le manque d'intérêt est une des raisons de ce faible taux d'inscription dans les bureaux décentralisés de la commission électorale au Guatemala. Alors que certaines des municipalités sont très grosses (par exemple Guatemala City), d'autres ont une population limitée, donc un faible potentiel de nouveaux électeurs. Le même problème pourrait se présenter en RDC, du fait que les chefferies/communes sont de dimensions très différentes.

de trois ans. Les équipes d'inscription ne devraient pas se limiter aux gens qui ont déjà atteint 18 ans, mais prendre en compte tous ceux qui deviendront admissibles à voter avant la date prévue des élections de sorte qu'il ne sera plus nécessaire de retourner dans la région avant les élections. Ainsi, quelques équipes pourraient facilement parcourir tout le pays au cours des trois prochaines années sans qu'il soit nécessaire d'établir à grands frais un réseau de bureaux d'inscription permanents.

Dans ce dossier cependant, les arguments évoqués par la CEI ne sont pas à toute épreuve. Si le Ministre de l'Intérieur décidait de produire une carte d'identité nationale, ce qui est parfaitement dans les limites de ses prérogatives, l'attrait de la carte électorale diminuerait sans doute. Par contre, si la carte électorale demeurait un document d'identité dûment reconnu, il faudra repenser l'approche utilisée car il faut bien reconnaître que sa qualité actuelle n'est pas un gage de durabilité.

Ces observations n'ont pas pour objectif d'évaluer l'approche proposée par la CEI, mais plutôt de souligner la nécessité d'inclure au programme du Projet d'appui au cycle électoral (PACE) une étude approfondie des alternatives possibles. Les coûts en cause peuvent être tellement importants qu'il ne faut pas céder à l'improvisation lorsqu'il s'agit de déterminer le système devant pérenniser les acquis du fichier électoral.

CONCLUSION

Innovation de l'intervention et valeur ajoutée pour le développement national

Depuis sa fondation en 1945, l'Organisation des Nations Unies a plusieurs fois été impliquée dans des processus d'assistance électorale. Si cette assistance s'est d'abord limitée à affirmer les principes de l'autodétermination des peuples dans la mise en place des gouvernements autonomes, la crise de légitimité et des rébellions à répétitions à travers le monde ont peu à peu amené l'ONU à prendre une part plus active dans les processus électoraux. Raison pour laquelle, en 1991, dans sa résolution 46/137, l'Assemblée Générale a désigné le Secrétaire Général adjoint comme interlocuteur en matière d'assistance électorale et intégré le groupe d'assistance électorale (renommé Division électorale en 1994) au Département des Affaires politiques.

Or, l'assistance aux nations membres dans leurs efforts de réaliser des élections crédibles, légitimes et démocratiques ne peut toujours se réaliser comme une thérapeutique universelle, construite sur des stratégies modulaires et applicables en tout lieu. L'expérience de chaque pays restant unique, le cas de la RDC peut servir d'école, car selon tous les intervenants rencontrés par la mission, le projet PNUD, à travers son projet APEC, a été un acteur incontournable du processus électoral en RDC .

Les arrangements institutionnels mis en place par l'APEC impliquaient plusieurs partenaires bilatéraux et multilatéraux dans une recherche commune de solutions et de ressources financières. Cette gestion collégiale a réussi grâce à une vision commune et à un niveau élevé d'échanges entre les acteurs. Elle a permis à la CEI de bénéficier, dans les circonstances, des meilleurs niveaux possibles d'harmonisation, d'efficacité et de cohérence des interventions.

Trois facteurs conjoncturels déterminants ont été à la base de cette réussite, à savoir :

- (1) La présence d'une mission de maintien de la paix et la grande implication du PNUD dans le processus ont favorisé la synergie entre les bailleurs d'une part et la partie congolaise de l'autre ;
- (2) La prise de conscience de certains États Africains a favorisé une dynamique régionale de partenariat et de coopération SUD-SUD;
- (3) Enfin, la volonté et la détermination manifestes de la population congolaise à évoluer vers un Etat de droit ont permis de surmonter un grand nombre de

difficultés et de pressions qui auraient pu bousculer le bon déroulement du processus.

Afin de garantir la durabilité de la valeur ajoutée du PNUD, il y a lieu de recommander vivement aux Nations Unies d'accompagner le présent processus jusqu'à son terme, de façon à en garantir la pérennité dans le temps et dans l'espace, pour le plus grand bien du peuple africain en général et du peuple congolais en particulier. Ce processus si jeune en RDC ne pourra s'affermir que si le PNUD continue de jouer son rôle de conseiller dans le renforcement des capacités des institutions.

COMMENTAIRES ET SUGGESTIONS SUR LE CADRE GENERAL DU PROCESSUS ELECTORAL

Perspectives à court terme

En ce moment, bien que la MONUC ait répondu affirmativement à la demande d'appui du Premier Ministre de la RDC pour la tenue d'éventuelles élections locales, les priorités actuelles de développement et de sécurisation du pays sont si nombreuses qu'elles peuvent entraîner des risques de ralentissement en ce qui concerne la poursuite du processus électoral.

Pendant le séjour de la mission en RDC, nombreuses étaient les personnes rencontrées qui ont évoqué un « retour en arrière au début de la période de transition, alors que les lois nécessaires à la tenue des élections n'étaient pas disponibles ». La communauté internationale doit faire valoir l'urgence de voter la Loi sur la CENI et les textes sur la décentralisation. Dans ce domaine, elle ne doit pas cesser de promouvoir la participation des parties concernées aux discussions. Tout en « donnant le temps au temps » et tout en respectant le rythme des nouveaux élus et décideurs gouvernementaux, elle doit diffuser une argumentation solide sur l'importance de la nouvelle CENI et du rôle des institutions décentralisées.

En attendant la création de la nouvelle CENI, des équipes techniques nationales et internationales - ramenées à un niveau minimal mais adéquat - peuvent mener des actions essentielles comme la fiabilisation du fichier électoral et la préservation des matériels acquis. Le Projet d'appui au cycle électoral (PACE) leur offre, dans l'immédiat, un cadre intégré de suivi post-électoral. Il pourra ensuite devenir un mécanisme important de mobilisation des ressources, d'appui à la planification et jeter les bases d'une prise en charge nationale graduelle du processus électoral pour les élections locales et les scrutins de 2011.

A moyen et long termes

Au vu des scrutins de 2006, il faudra repenser les volets éducation civique et formation, mieux préparer certains acteurs importants (par exemple les magistrats et les juristes à l'emploi des partis pour la question des contentieux, les témoins des partis politiques, etc.). Il faudra également revoir tout le système de suivi, de transmission et de conservation des résultats des élections : considérant que la transmission et le classement de ces documents sont à la base de la transparence et de la fiabilité des élections, les efforts développés pour concevoir les documents électoraux (notamment les procès

verbaux, les fiches de résultats) devraient être soutenus par une transmission sécurisée, et par un système d'archivage vraiment efficace. D'autres actions à long terme se révéleraient utiles comme le maintien des cadres de concertation, pour ne nommer que celle-la.

Un des problèmes rencontrés par l'APEC, c'est que le Document du projet (PRODOC) ne présentait aucun cadre, si minimal fut-il, pour la planification de la phase d'implantation. A titre d'exemple, on ne trouve pas un seul paragraphe dans le PRODOC (ni dans les généralités ni dans les annexes), sur la stratégie prévue quant à l'utilisation de l'allocation de USD 66,5 millions prévue pour la Sensibilisation et l'Education électorale, aux différentes étapes du processus. Même si ce montant a été changé de manière significative par la suite, il aurait fallu, lors de l'approbation du PRODOC, fournir des explications sur l'utilisation qu'on prévoyait en faire...

La mission d'évaluation estime que dans son état actuel, le projet PACE présente un peu les mêmes difficultés. Or, PACE doit tirer les leçons apprises du projet APEC et s'efforcer de réduire au maximum les risques d'improvisation dans la conduite du prochain processus. Le PRODOC de PACE fait certes état de changements significatifs de philosophie et de stratégie, auxquels la mission d'évaluation souscrit pleinement : le cadre d'un projet de gouvernance plus vaste, l'accent sur le transfert des connaissances, sur la préservation et la mise à jour du fichier électoral, etc. Mais il contient peu de détails sur les stratégies et les approches retenues pour la réalisation des activités. Dans le cas précis de l'éducation civique électorale, il serait pourtant utile d'analyser comment et quand les électeurs reçoivent l'information dont ils ont besoin pour voter : est-ce grâce aux campagnes de communication de la CEI ? à l'action des ONG ? via les activités des partis politiques? Une telle étude pourrait être envisagée dans le projet PACE.

De même, PACE établit clairement la volonté de mettre en place un registre permanent d'enregistrement des électeurs et prévoit un peu moins de USD 30 millions pour cette activité, mais l'approche retenue n'est pas indiquée, et aucune étude n'est annoncée sur cette importante question. On ne sait pas non plus comment a été établi le montant de USD 1,5 million jugé nécessaire pour la mise en place d'une bibliothèque. PACE peut faciliter la mobilisation des ressources en donnant des indications sur les besoins, mais les montants indiqués dans le Document du projet ne sont pas appuyés par des analyses et on n'y voit aucune planification détaillée des activités. Peut-être ces données seront-elles revues dans la version finale du projet qui n'était pas disponible au moment où la mission a fait son travail d'évaluation.

La viabilité du système électoral de la RDC repose essentiellement sur sa fiabilité technique et son autonomie financière. Pour ce qui regarde la capacité du personnel national d'organiser un événement électoral sans le soutien technique de la communauté internationale (ou avec un appui technique

minimal), la RDC vient de faire une avancée remarquable. Si des mécanismes appropriés de transfert des connaissances sont mis en place pour les prochaines élections locales, si la nouvelle CENI garde le personnel déjà formé de la CEI, la RDC pourrait être bien plus proche de cet objectif de viabilité qu'on pourrait le croire. Par ailleurs, tout pays devrait se doter d'un système électoral à la mesure de ses propres ressources, cela est une composante essentielle d'une véritable souveraineté nationale. A l'heure actuelle, tel n'est pas le cas de la RDC : le système adopté est fort coûteux et le restera aussi longtemps que des modifications importantes ne seront pas apportées. En conséquence, il paraît important que la future CENI, le Parlement et le Gouvernement réévaluent le système en vigueur présentement et introduisent des approches plus modestes et plus viables dans un contexte où il y aurait moins d'urgences et plus de confiance. La mission d'évaluation du projet APEC ne peut que les encourager à analyser en profondeur les grandes problématiques du processus électoral congolais (notamment le financement des acteurs politiques, les scrutins indirects, les listes ouvertes, les bulletins de vote, la logistique et le paiement des agents électoraux) afin de proposer, d'ici 2011, la mise en application de solutions innovatrices et adaptées à la réalité congolaise.

Fait à Kinshasa, le 5 mai 2007.

Annexe 1 - Liste des personnes et structures rencontrées

I. A Kinshasa

	Noms, Prénoms et Post Noms	Fonctions et structures
1	<i>Aissata De</i>	<i>Conseillère aux Elections et Parlement, PNUD</i>
2	<i>Roberto Valent</i>	<i>DPA/Programme, PNUD</i>
3	<i>L'Abbé Apollinaire Malu Malu</i>	<i>Président, CEI</i>
4	<i>Flavien Misoni</i>	<i>Directeur du Bureau National des Opérations, CEI</i>
5	<i>Ridha Zattal et Gaël Ollivier</i>	<i>Centre de Service, PNUD</i>
6	<i>Massaki Sato</i>	<i>Conseiller, Ambassade du Japon</i>
7	<i>Bernard Quintin</i>	<i>1er Secrétaire, Ambassade de Belgique</i>
8	<i>Ali Diabacté Tadjoudine</i>	<i>Directeur, Division Electorale, MONUC</i>
9	<i>Blé Kacouchia</i>	<i>Chef Opérations Electorales, MONUC</i>
10	<i>Oumar Galyam Tamba</i>	<i>Responsable des Entrepôts APEC, PNUD</i>
11	<i>Richard Pelletier</i>	<i>Conseiller & Chef Coopération, Coopération Canadienne</i>
12	<i>Kenneth Pedro</i>	<i>Ministre conseiller, Ambassade d'Afrique du Sud</i>
13	<i>Ross Mountain</i>	<i>DSRSG, Monuc</i>
14	<i>William Swing</i>	<i>SRSRSG, Monuc</i>
15	<i>Alain Joly</i>	<i>Conseiller de Coopération et d'Action Culturelle, Ambassade de France</i>
16	<i>Séraphin Ngondo</i>	<i>Conseiller au cabinet du Ministre de l'Intérieur, Sécurité et Décentralisation</i>
17	<i>Serge Roy</i>	<i>Chargé de la logistique, MONUC</i>
18	<i>Babacar Gaye</i>	<i>Commandant des Forces des NU, MONUC</i>
19	<i>Christina Etzell</i>	<i>1^{er} Secrétaire, Ambassade de Suède</i>
20	<i>Jean-Louis Bouterin, Carmina Sanchis</i>	<i>Administrateur Directrice, IFES</i>
21	<i>Babacar Cissé</i>	<i>Directeur Pays, PNUD</i>
22	<i>Miranda Tabifor, Marie-Pascaline Menono</i>	<i>Responsables, UNIFEM</i>
23	<i>Hector Lubamba Andrea Ostheimer</i>	<i>EISA Directrice, Fondation Konrad Adenauer</i>
24	<i>Général Odimula</i>	<i>Coordinateur, GTSE</i>
25	<i>Kaya Adams</i>	<i>Chef de projet, USAID</i>
26	<i>Jean-Paul Mabaya</i>	<i>Conseiller Adjoint Gouvernance, DFID</i>
27	<i>Teresa Polara</i>	<i>Attachée, Appui aux institutions ;Elections, Union Européenne</i>
28	<i>Gérard Gerold</i>	<i>Affaires politiques, Monuc</i>
29	<i>Alain Andriamananony Ago Christian</i>	<i>Coordonnateur de soutien opérationnel, APEC Responsable Financier, APEC</i>
30	<i>Roy Hans</i>	<i>2^e Secrétaire, Ambassade du Royaume des Pays Bas</i>
31	<i>Edoardo Pucci</i>	<i>1^{er} Secrétaire, Ambassade d'Italie</i>
32	<i>Fred Robarts et Bernadette Houndekandji</i>	<i>Projet Contentieux Electoraux, PNUD</i>
33	<i>Christian Dusauchoy</i>	<i>Gestionnaire Flotte APEC, PNUD</i>
34	<i>Serge Gregoire Déliou Kimbulungu Desire Molekela</i>	<i>Communications MONUC Porte-parole, Président CEI Responsable Cellule Communications, CEI</i>

35	<i>Jean Fitzgerald</i>	<i>Responsable CNT, MONUC</i>
36	<i>Nikola Rotenberg</i>	<i>Administrateur gérant, Mister Cash Transfert</i>
37	<i>Luisa M. Garcia Garcia</i>	<i>1^{er} Secrétaire, Ambassade Espagne</i>
39	<i>M. Cléophas Nzengu</i>	<i>Directeur national, Caritas Développement</i>
40	<i>Hon. Olivier Kamitatu</i>	<i>Ministre du Plan</i>
41	<i>Hon. Sesanga Hipungu Dja Kaseng</i>	<i>Député MLC, circonscription de Luiza</i>
42	<i>Ephrem Ngonda Makiadi</i>	<i>Directeur de Cabinet adjoint, Ministère du Budget</i>
43	<i>Guy Kajemba</i>	<i>Consultant RECIC</i>
44	<i>Oliver Blake</i>	<i>Conseiller en Gouvernance, DFID</i>
45	<i>Daniel Stroux</i>	<i>CTP, Projet d'appui aux institutions, PNUD</i>
46	<i>Jean Paul Odent</i>	<i>Directeur gérant, Mister Cash Transfert</i>
47	<i>Bechir Bungu</i> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Félicien Malanda</i> , ▪ <i>Nicaise Ibula</i> 	<i>Adjoint au Directeur du BNO</i> <i>Sec. Tech. Adjoint</i> <i>Sec. Tech. Adjoint /Doc</i>
48	<i>Crispin Kayembe</i> <i>Ara Kalendi</i>	<i>Coordonnateur, Opérations BNO</i> <i>Coordonnateur Adjoint</i>
49	<i>Bernard Batomwito</i> <i>Olivier Mayembe</i>	<i>Coordonnateur, Cellule logistique, BNO</i> <i>Coordonnateur Adjoint</i>
50	<i>Katuala Kashala</i>	<i>Coordonnateur, Cellule juridique, BNO</i>
51	<i>Prof. Paul Monzambe</i>	<i>Coordonnateur, Cellule Formation, BNO</i>
52	<i>Anne-Marie Mukwayanzo</i>	<i>Coordonnatrice, Cellule Sensibilisation, BNO</i>
53	<i>Franck Batale</i>	<i>Coordonnateur, Cellule admin et financière, BNO</i>
54	<i>Keita Karounga</i>	<i>Conseiller senior, Gouvernance, PNUD</i>
55	<i>Simon-Pierre Nanitelamio</i>	<i>Conseiller Technique Principal du Projet APEC, PNUD</i>
56	<i>Noël Boxer</i>	<i>Directeur Résident , NDI</i>

II. Au Katanga

	Prénoms, Nom et Post-Nom	Fonctions et structures
1	<i>Moussa Sogo</i>	<i>Responsable, Monuc</i>
2	<i>Mariama Dialle Aitchédji</i>	<i>Agent administratif, Monuc</i>
3	<i>Raymond Mwembe Kikunda</i>	<i>Employé de bureau, Monuc</i>
4	<i>Evariste Adamah Tassa</i>	<i>Financier, APEC</i>
5	<i>Beauogin Jean Baptiste</i>	<i>Logisticien, Monuc</i>
6	<i>Hadio Mounkaila</i>	<i>Education civique électorale, APEC</i>
7	<i>Virgina Arneccchi</i>	<i>Chargée de programme, PNUD</i>
8	<i>Patrick Ikansha</i>	<i>Chef Sous bureau, PNUD</i>
9	<i>Slobodan Didi</i>	<i>Chef de Bureau</i>
10	<i>Ndunguna Elengesa</i>	<i>Professeur, l'Université de L'shi/ Faculté des Sciences Sociales / Département de Sociologie et Anthropologie</i>
11	<i>Kankenza Odia</i>	<i>Chef de travaux, Université de L'shi/Département de Philosophie</i>
12	<i>Agnès Buhendwa</i>	<i>Secrétaire générale, ONG « Tusaidiane »</i>
13	<i>Christian Nkingi</i>	<i>Responsable adjoint, l'ONG « Tusaidiane »</i>
14	<i>Gene Nkiku Vanauna</i>	<i>Homme d'affaires</i>
15	<i>Polycarpe Kona</i>	<i>Directeur des programmes, RT Muangaza</i>
16	<i>Paul Kaboba</i>	<i>Chef d'antenne, Radio Okapi/Katanga</i>
17	<i>Roger Kilombwe</i>	<i>Chef d'agence, Mister Cash Transfert</i>
18	<i>Patrick Sabwa</i>	<i>Chargé du service commercial, RT Muangaza</i>
19	<i>Sylvain Mutumba</i>	<i>Journaliste reporter, Le Quiproquo</i>
20	<i>Zaina Kakosi</i>	<i>Amad</i>
21	<i>Eulalie Kahazi</i>	<i>Licoprodef</i>
22	<i>Mwanza Bulela</i>	<i>RFC.M.DT</i>
23	<i>Numbi Monga</i>	<i>RFC</i>
24	<i>Nora Fatuna</i>	<i>CHOTO</i>
25	<i>Kanay Mushitu</i>	<i>Condifa</i>
26	<i>Mamba Florentine</i>	<i>Condifa</i>
27	<i>Djo Yiyota</i>	<i>REFECO</i>
28	<i>Lupema Yvonne</i>	<i>Binti</i>
29	<i>Kabila Musenge</i>	<i>Coalition Femmes politiques</i>
30	<i>KakudjiNgoie Thérèse</i>	<i>UNAFEC</i>
31	<i>Mireille Masangu</i>	<i>UNAFEC</i>
32	<i>Fotide Kabeya</i>	<i>Mamans Catholiques /Commune de L'shi</i>
33	<i>Ngwet mowa Julie</i>	<i>AMAKUAROKAT</i>
34	<i>Monga Diemo Clothilde</i>	<i>PPRD</i>
35	<i>Lunda Françoise</i>	<i>CRADP/Maison Annuarite</i>
36	<i>Brigite Ebondo</i>	<i>AMASO</i>
37	<i>Monique Tshala</i>	<i>Coalition Femmes politiques</i>
38	<i>Monga Mpanga</i>	<i>Coalition Femmes politiques</i>
39	<i>Kanjeba Munanga</i>	<i>Coalition Femmes politiques</i>
40	<i>Mado Ngoie Kabue</i>	<i>Condifa</i>
41	<i>Nkulu wa Ngoie Julie</i>	<i>RFC</i>
42	<i>Viviane Mwepu</i>	<i>Condition des femmes politique/MSR</i>
43	<i>Kumuimba Ngoy</i>	<i>RFC</i>
44	<i>Léonie Mwakobila</i>	<i>REFECO</i>
45	<i>Arubu Faila Jeanne</i>	<i>AFCMD et Coalition des femmes politiques</i>

46	<i>Astrid Kapinga</i>	<i>Condifa</i>
47	<i>Liliane Ngalula</i>	<i>Condifa</i>
48	<i>Marie Claire Sakina</i>	<i>Condifa</i>
49	<i>Nsenga Annie</i>	<i>AFLAD/ Maison Annuarite</i>
50	<i>Meta Ngole Dorcas</i>	<i>AFFAP</i>
51	<i>Petronine Mwanza</i>	<i>REFECO</i>
52	<i>Georgette Kamwanga</i>	<i>UNAF/Maison Annuarite</i>
53	<i>Anne Kapelembe</i>	<i>CUDF</i>
54	<i>Mimi Ngoie</i>	<i>REFECO- M-D</i>
55	<i>Ilunga Mpoyo Suzanne</i>	<i>FFP/Kat</i>
56	<i>Carine Ngoy</i>	<i>FDS</i>
57	<i>Jacky Kabedi</i>	<i>Condifa</i>
58	<i>Kyona Mukena</i>	<i>Espace femme/Plan/Condifa</i>
59	<i>Kabera Mujjina</i>	<i>Condifa</i>
60	<i>Eddy Mutomb Kabwebwe</i>	<i>Chargé de l'éducation civique & électorale/coordonnateur ai, BRP Katanga</i>
61	<i>Charles Kasongo Muyumba</i>	<i>Chargé de la logistique, BRP Katanga</i>
62	<i>Ildefonse Ngoie Mukoma</i>	<i>Chargé de la comptabilité (Secrétaire comptable)</i>
63	<i>Francine Ilunga Lubenga</i>	<i>Chargée des Communications, Information et Relations publiques, BRP Katanga</i>

III. Au Nord Kivu

	Prénoms, Noms et Post-noms	Fonctions et structures
1.	<i>Marie Dimond</i>	<i>Resp. sous bureau GOMA, PNUD</i>
2.	<i>Dia Oumar</i>	<i>Chargé des opérations PNUD</i>
3.	<i>Douada OUEDRAOGO</i>	<i>Administration SE MONUC</i>
4.	<i>Bamba Mamadou</i>	<i>Logistique, MONUC</i>
5.	<i>Fidelis Ewane</i>	<i>Responsable Service élect., MONUC</i>
6.	<i>Ferrera Joao</i>	<i>Education civique, MONUC</i>
7.	<i>Kasereca Ngalyavysa</i>	<i>Responsable Scrutins, BRP Nord Kivu</i>
8.	<i>Kitshengele Jacques</i>	<i>Responsable Logistique, BRP Nord Kivu</i>
9.	<i>Koko Mwenge</i>	<i>Chargé de la Formation, BRP Nord Kivu</i>
10.	<i>Muanyampeta Joseph</i>	<i>Logisticien, BL Rutshuru</i>
11.	<i>Kambale Ngayiremawa</i>	<i>Responsable Affaires juridiques et Contentieux, BRP Nord Kivu</i>
12.	<i>Twaya Mizaba</i>	<i>Responsable Inscription des électeurs et des candidats, BRP Nord Kivu</i>
13.	<i>Faustin Luanda</i>	<i>Sec. Comptable, BRP Nord-Kivu</i>
14.	<i>Jean Claude Bahati</i>	<i>Logisticien, BL Goma</i>
15.	<i>Kaindi deo Gracias</i>	<i>Maire adjoint, Goma</i>
16.	<i>Colman mashagiro</i>	<i>Président Ca GAIDER</i>
17.	<i>Jean Paul Lumbu Lumbu</i>	<i>Chef d'antenne IFES, Nord Kivu</i>
18.	<i>Bruno Bahati</i>	<i>Synergie ASIDERIC GEADE</i>

Annexe 2 - Recommandations des personnes et organisations rencontrées

Concernant les responsabilités assumées par le projet APEC, la mission a reçu les propositions d'amélioration ci-après :

1. Concernant le renforcement des capacités de la CEI

Profiter de la période post-électorale pour promouvoir le maintien en poste des experts de la CEI et pour bien planifier l'exécution du plan de formation de la nouvelle CENI ; conserver les archives, documents électoraux et matériels de formation.

2. Concernant la mobilisation et l'administration des fonds alloués au processus électoral par la communauté internationale

Mobilisation

Faire l'estimation la plus exhaustive possible des coûts liés à la tenue des élections locales et préparer un budget électoral complet, détaillé et intégré, englobant toutes les dimensions du processus.

Indiquer clairement et régulièrement les parties qui doivent et/ou acceptent d'assumer chacune des dépenses.

Convaincre les bailleurs de faire des efforts pour que leurs contributions soient disponibles en temps voulu de sorte que les dates effectives de décaissement favorisent le respect du calendrier électoral.

Administration

Réviser avec le Siège du PNUD les mécanismes de gestion financière des « basket funds » constitués à des fins électorales à travers le monde, pour un maximum d'efficacité en termes de décaissement.

Assurer le maintien des mécanismes de coordination qui ont démontré leur efficacité tels le Comité de pilotage et du Comité technique international, tout en évitant de privilégier les gros bailleurs dans le processus décisionnel.

Toujours tenir compte des réalités du pays avant de procéder à des coupures dans les dépenses.

Convaincre la partie nationale d'assumer toutes les dépenses de souveraineté, y compris la rémunération des agents de la nouvelle CENI.

Au plan des ressources humaines :

Bien évaluer les ressources humaines requises en tenant compte des forces présentes sur le terrain.

Officialiser une structure opérationnelle unique, avec une unité de commandement unique.

Vérifier à l'embauche la sensibilité aux autres cultures des candidats expatriés.

Appliquer des règles similaires pour la rémunération et les conditions de travail du personnel local.

Paie du personnel :

Aider la Commission électorale à identifier des courroies de transmission fiables pour effectuer les paiements de ses agents sur le terrain.

Préciser d'avance les types de paiements prévus (personnel, frais de ramassage, etc.) pour diminuer le nombre et le coût des sorties sur le terrain dans une période donnée.

Associer l'agence payeur dans la programmation de la paie.

Maintenir les paiements en dollars (billets neufs) ???.

Garder le principe de toujours payer les agents électoraux en personne.

Acquisition de services et matériel électoral

Au moment de l'acquisition des biens, prévoir systématiquement des contrats d'entretien après-vente et des pièces de rechange en quantités suffisantes.

Réception et entreposage des équipements (Gestion du matériel)

Faire des efforts supplémentaires pour récupérer le matériel ayant servi à la tenue des scrutins de 2006.

Remettre au gouvernement congolais le matériel ayant servi à la tenue des élections, comme prévu dans la Loi organique de la CEI.

Prévoir les modalités de conservation des documents et archives.

Mise à disposition de la CEI des outils pédagogiques et financiers en matière d'éducation civique

Promouvoir le financement de ce domaine prioritaire peu financé.

Traiter le dossier de la sensibilisation en dehors du « basket fund ».

Assistance au développement du plan de communication de la CEI

Bien établir le statut de la communication institutionnelle dans les propositions de structuration de la prochaine CENI

Proposer un Plan directeur de communication institutionnelle dans toutes ses dimensions, synchronisé avec le prochain cycle électoral.

S'assurer de consolider les mécanismes de communication interne.

Pour les prochaines élections locales, identifier les axes de communication à privilégier dans la perspective de la décentralisation, commencer à identifier les partenaires sur toute l'étendue de la République pour assurer une communication de proximité.

Assistance conseil aux autorités de la CEI

Dans le recrutement, chercher des spécialistes conscients des sensibilités nationales et manifestant des capacités élevées pour les relations inter personnelles.

3. Concernant la prise en compte de la dimension genre

Mener des actions régulières à long terme sans égard à la date des prochaines élections. Identifier un partenaire efficace qui saura coordonner à l'échelle nationale les actions d'éducation civique pour la promotion des femmes et trouver moyen de les rejoindre dans les endroits les plus reculés.

Annexe 3 - Documents, bibliographie et autres matériels consultés

1. Actes de transfert de propriété entre le PUND et le gouvernement de la RDC, 9 Juin 2005 et 21 Mars 2007
2. *Atlas de l'organisation administrative de la République Démocratique du Congo*, L. de Saint Moulin, Centre d'études pour l'action sociale (CEPAS) Kinshasa, 2005.
3. Compte-rendus du Comité Technique International sur le processus Electoral en RDC.
4. Correspondances diverses de l'APEC et d'autres partenaires.
5. Documents de projets (PRODOC) APEC et PACE.
6. Mémoire d'Accord entre la Monuc et le PNUD à la requête de la Division Electorale de la Monuc pour le recrutement des Experts, 19 Juillet 2005.
7. Programme de bonne gouvernance. Version provisoire, Mars 2007
8. Situation financière projet APEC, 2 Avril 2007
9. Rapport annuel d'activités (APEC 1^{er} janvier - 31 décembre 2006).
10. Rapport des Auditeurs Indépendants PNUD pour 2007.
11. Rapport des opérations, Centre National de traitement, CEI, Décembre 2006.
12. Rapports du Comité de Pilotage du projet APEC, 9 Mai 2005, 21 Mai 2005, 26 Mai 2005, 10 Déc. 2005, 15 Mai 2006
13. Rapport du Séminaire d'Evaluation sur le processus d'Enrôlement et le Référendum Constitutionnel, 24-25 Février 2006.
14. Rapport intérimaire d'activités (APEC 01 Février - 31 Décembre 2005)
15. Rapport Situation financière (2005 - 2006).
16. Rapport Situation financière (2006 - 2007.)
17. Répertoire ressources PNUD, APEC, MONUC, 2007.
18. Résolution 48/124 de l'AG des Nations Unies, 14 Février 1994

Annexe 4 - Abréviations

<i>ANE</i>	<i>Acteurs Non Etatiques</i>
<i>APEC</i>	<i>Appui au Processus Electoral au Congo</i>
<i>BL</i>	<i>Bureau de Liaison</i>
<i>BNO</i>	<i>Bureau National des Opérations</i>
<i>CEI</i>	<i>Commission Electorale Indépendante</i>
<i>CENI</i>	<i>Commission Electorale Nationale Indépendante</i>
<i>CTP</i>	<i>Conseiller Technique Principal</i>
<i>CTI</i>	<i>Comité Technique International</i>
<i>DSRSG</i>	<i>Deputy Special Representative of the Secretary General</i>
<i>EISA</i>	<i>Electoral Institute of Southern Africa</i>
<i>GTSE</i>	<i>Groupe Technique de la Sécurité Electorale</i>
<i>IFES</i>	<i>International Foundation for Elections Systems</i>
<i>KAF</i>	<i>Fondation Konrad Adenauer</i>
<i>MONUC</i>	<i>Mission de l'Organisation des Nations Unies au Congo</i>
<i>NDI</i>	<i>National Democratic Institute</i>
<i>PACE</i>	<i>Projet d'Appui au Cycle Electoral Congolais</i>
<i>PNC</i>	<i>Police Nationale Congolaise</i>
<i>PNUD</i>	<i>Programme des Nations Unies pour le Développement</i>
<i>PRODOC</i>	<i>Document du projet</i>
<i>RDC</i>	<i>République Démocratique du Congo</i>
<i>SPEC</i>	<i>Sécurisation du Processus Electoral au Congo</i>
<i>SSRG</i>	<i>Représentant Spécial du Secrétaire Général (des Nations Unies)</i>