



**Programme des Nations Unies pour le Développement
Bureau de Pays de Guinée-Conakry**

**EVALUATION FINALE DU PROJET D'APPUI AUX ELECTIONS
LEGISLATIVES EN GUINEE**

RAPPORT FINAL

Par :

**Cheikh FAYE, Consultant International, Chef de Mission
Chérif Salah BAH, Consultant National, Membre**

OCTOBRE 2011

Sommaire

Acronymes	3
Résumé Exécutif	4
Introduction.....	6
1. Objectifs de la mission	6
2. Méthodologie	6
3. Eléments de contexte.....	7
I. Consistance du Projet.....	8
1.1. Eléments clés de diagnostic justifiant le Projet	8
1.2. Objectifs du Projet	8
1.3. Stratégies	9
1.4. Cadre de mise en œuvre et a arrangements institutionnels	10
1.5. Cadre financier	10
1.6. Principales évolutions/révisions stratégiques	11
II. Cohérence du PAEL avec ses principaux référentiels.....	11
2.1. Cohérence avec le DSRP	11
2.2. Cohérence avec L'UNDAF	11
2.3. Contribution aux OMD	11
2.4. Cohérence avec le CPAP/CPD	12
2.5. Cohérence avec les cadres de programmation des autres bailleurs	12
III. Revue de l'exécution du Projet.....	13
3.1. Exécution opérationnelle	13
3.2. Exécution financière	19
IV. Analyse de performance.....	20
4.1. Performance du projet par rapport à la réalisation des principaux résultats attendus et consignés dans le cadre de résultats du document de projet	21
4.2. Facteurs externes ou internes au projet ayant facilité ou entravé la réalisation des résultats	30
4.3. Contribution du projet à l'amélioration de la gouvernance électorale au niveau des différentes institutions, du cadre juridique et organique, des partis politiques et de la société civile	32
4.4. Contribution du projet à la création d'un environnement pérenne de gestion électorale.....	33
4.5. Leçons apprises	34
4.6. Résultats du projet en rapport avec les principaux objectifs du panier de fonds	35
4.7. Gestion du panier et services connexes fournis par le PNUD : niveau de satisfaction des partenaires au développement et des principaux acteurs du processus électoral	36
Conclusion	37
1. Résumé de conclusions	37
2. Recommandations	38
2.1. Recommandations à la partie nationale	38
2.2. Recommandation au PNUD	39
2.3. Recommandation aux autres partenaires du Panier commun	40
Annexes.....	42
1. Bibliographie	43
2. Liste des personnes rencontrées	43
3. Synthèse de l'Inventaire des acquisitions clés	46
4. Termes de référence de la mission	46

Acronymes

CARLE	:	Commission Administrative pour la Révision des Listes Electorales
CD	:	Disque Compact
CECI	:	Commission Electorale Communale Indépendante
CENI	:	Commission Electorale Nationale Indépendante
CEPI	:	Commission Electorale Préfectorale Indépendante
CESPI	:	Commission Electorale Sous-préfectorale Indépendante
CNC	:	Conseil National de la Communication
CNT	:	Conseil National de Transition
CPAP	:	Plan d'Action du Programme de Pays
CPD	:	Programme de Pays
CTP	:	Conseiller Technique Permanent
DNS	:	Direction Nationale de la Statistique
DSRP	:	Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté
ELEP	:	Enquête Légère pour l'Evaluation de la Pauvreté
FNG	:	Franc National Guinéen
INRAP	:	Institut National de Recherche et d'Action Pédagogique
MATAP	:	Ministère de l'Administration et des Affaires Politiques
MATD	:	Ministère de l'Administration du Territoire et de la Décentralisation
OMD	:	Objectifs du Millénaire pour le Développement
ONG	:	Organisation Non Gouvernementale
OSC	:	Organisation de la Société Civile
PAEL	:	Projet d'Appui aux Elections Législatives
PERLE	:	Projet d'Enregistrement pour la Révision de la Liste Electorale
PNUD	:	Société d'Applications Générales et Electrique
SAGEM	:	Société d'Applications Générales d'Electricité et de Mécanique
TBS	:	Taux Brut de Scolarisation
TDR	:	Termes de Référence
UE	:	Union Européenne
UNDAF	:	Cadre des Nations Unies pour l'Assistance au Développement
USAID	:	Agence Américaine pour le Développement International
USD	:	Dollar des Etats Unis d'Amérique
UTG	:	Unité Technique de Gestion

Résumé Exécutif

- i. L'évaluation objet du présent rapport visait à faire le bilan de l'exécution du Projet d'Appui aux Elections Législatives, devenu de fait, par la force des choses, un cadre d'appui à l'élection présidentielle que les accords de Ouagadougou avaient retenue comme premier scrutin pour sortir de la transition politique en Guinée.
- ii. La méthode d'évaluation était articulée autour de : (i) une revue documentaire et (ii) d'entretiens avec les parties prenantes, au niveau du Bureau de pays du PNUD et des autres partenaires techniques et financiers, comme à celui des composantes clés de la partie nationale : Commission Electorale Nationale Indépendante (CENI), Ministère chargé de l'Administration territoire, Conseil National de la Transition (CNT), Cour Suprême, Conseil National de la Communication (CNC), Organisations de la Société civile, Partis politiques, notamment.
- iii. En termes de résultats, le projet a permis de mobiliser près de 22 millions de dollar des Etats Unis d'Amérique au profit du processus électoral. Cette performance est remarquable dans le contexte d'un pays qui a été durablement en crise politique et suspendu ou sous restriction de coopération vis-à-vis de franges importantes de la communauté internationale. Cet effort a contribué à faire tenir une élection présidentielle dont les résultats ont été acceptés par les parties en présence, rendant ainsi possible l'amorce d'une sortie de transition politique et institutionnelle.
- iv. Sous-jacent à ce résultat, des réalisations importantes sont à mettre à l'actif du projet, notamment les suivants :
 - (i) Mise en place d'une liste électorale biométrique
 - (ii) Mise à disposition d'équipements électoraux clés : kits de recensement et autres matériels connexes
 - (iii) Processus de développement de capacités nationales en matière électorale
- v. L'environnement et le projet ont généré des facteurs qui favorisé ou gêné la réalisation des résultats :
 - (i) Facteurs externes favorables
 - Existence d'une volonté nationale d'aller aux élections
 - Pressions de la communauté internationale pour une sortie de transition
 - Assistance internationale hors projet
 - (ii) Facteurs internes favorables
 - Existence de ressources importantes dans le panier commun
 - Standards de gestion de qualité : ceux du PNUD en l'occurrence
 - Existence d'une équipe technique de projet fournie.
 - (iii) Facteurs externes défavorables
 - Faibles capacités institutionnelles de la CENI
 - Aspérités dans l'interface entre la CENI et le MATAP-MATD
 - Inexistence d'une plateforme de coopération harmonisée
 - (iv) Facteurs internes défavorables
 - Ciblage des ressources des bailleurs
 - Non uniformisation du système de reporting
 - Coordination insuffisante entre l'assistance technique interne et l'assistance technique externes
 - Planification insuffisante de l'ensemble du processus
 - Difficultés de mobilisation de la contrepartie nationale

- Absence d'un cadre intermédiaire de décision entre le Comité de Pilotage et les autres cadres de réflexion (Réunion de l'assistance technique, réunion des points focaux, etc.)
- vi. Au total, si le projet a été un succès franc sur le défi de mobiliser des ressources et de faire tenir l'élection, en revanche son résultat a été mitigé du point de vue du développement de capacités nationales en matière électorale. L'assistance technique, pourtant importante dans le projet et en dehors du projet, n'aura pas véritablement permis d'asseoir une administration électorale autonome. La Commission Nationale Electorale Indépendante est encore, pour un temps, dépendante de l'assistance technique externe.
- vii. Le PAEL n'a pas échappé au profil générique des projets d'appui électoral. Mis en œuvre en situation d'urgence et sous exécution directe, ces projets sont par définition fortement tournés vers la tenue de l'agenda des activités électorales. Celui-ci est un challenge d'autant plus prenant que l'environnement de sortie de crise est souvent des plus difficiles.
- viii. Dans le cas guinéen, le résultat mitigé en matière de développement de capacités a aussi été facilité par une CENI que l'on a fait migrer d'un statut d'instance de supervision du processus électoral à celui d'institution chargée de la conduite dudit processus, mais sans la doter d'une réelle superstructure administrative. Par ailleurs les faiblesses des procédures nationales (CENI/MATD) n'auront pas toujours permis de mettre à disposition des ressources humaines nationales ayant les profils adéquats pour absorber les transferts de compétences en provenance de l'assistance technique internationale.
- ix. S'agissant des ressources techniques dont le projet a doté le pays, le défi est de les pérenniser en réussissant à les intégrer au patrimoine national. Le code d'accès au fichier électoral a été officiellement remis à la partie nationale, tandis que les équipements, déjà inventoriés et stockés en lieu sûr, sont en attente de dispositions de reversement aux autorités et de restauration des pièces endommagées, préalables à leur valorisation dans le processus des futures élections législatives et locales.
- x. Les recommandations suivantes, issues de l'analyse des acquis et des contraintes du projet, sont faites aux parties prenantes pour favoriser une capitalisation sur les acquis du projet et envisager plus efficacement des cadres de coopération similaires.

A la Partie nationale

- (i) Améliorer la mobilisation des ressources de contrepartie
- (ii) Améliorer l'interface CENI/MATD
- (iii) Doter la CENI d'un cadre institutionnel adéquat à son statut
- (iv) Améliorer les mécanismes d'acquisition et de recrutement
- (v) Intégrer les équipements du projet dans le patrimoine national

Au PNUD

- (vi) Améliorer l'information ex ante sur les procédures d'exécution
- (vii) Mieux articuler l'assistance technique sur la CENI
- (viii) Décentraliser l'assistance technique
- (ix) Améliorer le mécanisme de suivi-évaluation

Aux Partenaires du panier commun

- (x) Mieux mutualiser les ressources
- (xi) Unifier le système de reporting
- (xii) Asseoir une meilleure coordination de l'assistance technique

Introduction

1. Objectifs de la mission

1. Les termes de référence articulaient comme suit les objectifs spécifiques attachés à la mission d'évaluation du Projet d'Appui aux Elections Législatives en Guinée :

- (i) Mesurer la contribution du projet à l'amélioration de la gouvernance électorale au niveau des différentes institutions, du cadre juridique et organique, des partis politiques et de la société civile (presse, association de femmes, associations de jeunes, etc.).
- (ii) Définir la contribution du projet à la création d'un environnement pérenne de gestion électorale en Guinée.
- (iii) Evaluer la performance du projet par rapport à la réalisation des principaux résultats attendus et consignés dans le cadre de résultats du document de projet
- (iv) Identifier les facteurs (externes ou internes au projet) qui ont facilité ou entravé la réalisation de ces résultats.
- (v) Documenter les leçons apprises à toutes les étapes de mise en œuvre : y compris aux forces et faiblesses dans la conception du projet, la gestion, la coordination, les ressources humaines, les ressources financières.
- (vi) Déterminer si les résultats du projet ont permis d'atteindre les principaux objectifs du panier de fonds
- (vii) Evaluer le niveau de satisfaction des partenaires au développement, des principaux acteurs du processus électoral (CENI, MATAP, Primature, Ministère des Finances, Ministère de la Communication, Ministère des Affaires Etrangères) quant à la gestion du panier, et des services connexes fournis par le PNUD.
- (viii) Faire des recommandations pour l'amélioration de l'efficacité de l'assistance électorale du PNUD et des partenaires au développement, ces recommandations devant notamment permettre de renforcer le Projet d'Appui au Cycle Electoral

2. Méthodologie

2. La mission a été conduite selon une approche structurée autour de : (i) une revue documentaire et (ii) d'entretiens avec les parties prenantes, au niveau du Bureau de pays du PNUD et des autres partenaires techniques et financiers, comme à celui des composantes clés de la partie nationale : Ministère chargé de l'Administration du territoire, CENI, CNT, Cour Suprême, CNC, Organisations de la Société civile, Partis politiques, notamment. La liste complète des personnes rencontrées dans ce cadre est jointe en annexe.

3. La documentation passée en revue était composée (i) de référentiels relatifs aux OMD, à l'UNDAF et au DSRP/2&3, (ii) des documents de programmation du PNUD que sont le Programme de Pays et son Plan d'Action, (iii) du document de projet du PAEL et des différents rapports d'exécution générés par la mise en œuvre du projet, et (iv)) d'une documentation générale sur les activités de développement et les stratégies de coopération dans le pays.

4. La mission a séjourné en République de Guinée du 14 Juillet au 20 Août 2011. Elle était composée d'une équipe de deux experts, dont un Consultant international, Chef de mission.

3. Eléments de contexte

Contexte géographique et démographique

5. La République de Guinée s'étend sur une superficie de 245.857km². Elle est limitée à l'Est par la Côte d'Ivoire, à l'Ouest par l'Océan Atlantique et la Guinée Bissau, au Nord par le Sénégal et le Mali et au Sud par la Sierra Léone et le Libéria. Sur le plan éco-climatique, elle est divisée en quatre (4) régions naturelles : la Guinée maritime (ou Basse Guinée), la Moyenne Guinée (ou Fouta-Djalon), la Haute Guinée et la Guinée Forestière. Le pays se caractérise, entre autres, par la présence d'un massif montagneux, d'une savane arborée, d'une hydrographie dense, d'un littoral de 300 km et d'un climat tropical influencé par la mousson et l'harmattan.

6. La population est estimée en 2007 à 9,68 millions dont 51,9% de femmes. C'est une population jeune, relativement peu instruite (surtout dans le cas des chefs de ménage), principalement rurale, et engagée dans l'agriculture ou le secteur informel. Une personne sur deux a moins de 16 ans et 4,5% seulement des individus sont âgés de 65 ans ou plus¹.

Contexte économique et social

7. Le pays est doté de diverses et importantes potentialités économiques, en particulier agro pastorales, minières, hydro électriques et halieutiques. Les terres sont fertiles et recouvrent l'un des gisements de bauxite les plus riches du monde, en plus de l'or, du diamant et de plusieurs autres minerais. Le paradoxe de la Guinée est celui d'un pays potentiellement riche qui figure parmi les pays les moins avancés. Elle est aussi classée parmi les pays ayant l'indice de développement humain le plus bas.

8. En 2010, le taux de croissance de l'économie se situe à un niveau (1,9%) insuffisant pour faire reculer la ligne de pauvreté. Le taux d'inflation (20,4% en 2010) est encore élevé et affecte le pouvoir d'achat des populations. Selon les résultats de l'Enquête Légère pour l'Evaluation de la Pauvreté (ELEP-2007), l'incidence de la pauvreté qui était de 49,2%, en 2002 a atteint 53% en 2007 et serait de 55% en 2010².

9. L'on assiste au recul d'un certain nombre d'indicateurs essentiels à la réalisation des OMD. Le taux brut de scolarisation (TBS) au niveau national est passé de 79% en 2007-2008 à 77% en 2008-2009, contre un objectif de 83%. Chez les filles, ce taux est passé de 71% en 2007-2008 à 70% en 2008-2009. Le taux de vaccination des enfants de moins d'un an contre la rougeole a connu une chute pour se situer à 65,4% en 2008 alors qu'il était de 85,3% en 2007³.

Contexte institutionnel administratif

10. Le pays est subdivisé en sept (7) Régions Administratives et la zone spéciale de Conakry, le tout regroupant 33 préfectures et 343 communes, dont 38 urbaines et 305 rurales. La Guinée a connu une longue période de dictature caractérisée par le non respect des principes universels de l'Etat de droit et la violation récurrente des droits humains. Le multipartisme date des élections de 1993. Cependant, les élections organisées ont toujours

¹ Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté, 2011-2012, p 18

² Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté, 2011-2012, p 11

³ Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté, 2011-2012, p 14-15

souffert d'un manque de crédibilité. Elles ont été souvent boycottées par la plupart des partis politiques de l'opposition. Les événements de janvier – février 2007 ont conduit à une véritable insurrection populaire. Depuis lors la société civile joue son rôle dans la vie socio politique du pays.

11. Le retour de l'armée au pouvoir le 23 décembre 2008, suite à un coup d'état, a remis en cause le régime constitutionnel. La transition a été secouée par les violences sanglantes, notamment lors d'une manifestation pacifique dans un stade de Conakry, en septembre 2009. En janvier 2010, les accords de Ouagadougou définissent la feuille de route de la transition assortie d'un chronogramme de sortie de crise.

12. Le multipartisme intégral a gagné du terrain, du point de vue de l'effectif des formations politiques. Le nombre de partis est passé d'une quarantaine en mars 2007, au démarrage du projet, à une bonne centaine en juin 2010, date des premières élections démocratiques et transparentes de la Guinée.

13. La Commission Electorale Nationale Indépendante (CENI) est l'organe chargé de la préparation et de l'organisation des élections. A cet effet, elle bénéficie de l'appui technique du Ministère de l'Administration du Territoire et de la Décentralisation. Un protocole d'entente répartissant les rôles entre les deux parties a été signée entre elles en amont de l'élection présidentielle, avec la facilitation du projet.

I. Consistance du Projet

1.1. Eléments clés de diagnostic justifiant le Projet

14. Les élections organisées en Guinée ont toujours souffert d'un manque de transparence et ont souvent été boycottées par l'opposition, jusqu'aux communales et les communautaires de 2005 qui rompent avec les scrutins monolithiques. Elles enregistrent, en effet, la participation des partis de l'opposition. Si l'on y note quelques avancées en termes de transparence du processus (utilisation du bulletin unique et d'urnes transparentes, déploiement d'observateurs indépendants), elles ont également révélé des insuffisances liées, entre autres, à la fiabilité des listes électorales.

15. Aussi la communauté internationale a été sollicitée pour aider le pays à renforcer les conditions de participation des citoyens au processus électoral et de transparence, d'une part, et les capacités des structures en charge des élections, de l'autre. C'est dans ce contexte que prend racine le Projet d'Appui aux Elections Législatives, qui devaient suivre les locales de 2005, avant l'inversement de calendrier intervenu dans le cadre des accords de Ouagadougou.

1.2. Objectifs du Projet

16. Le projet visait les objectifs ci-dessous :

- Assister les autorités administratives et la CENI dans l'organisation d'élections libres, transparentes et crédibles
- Renforcer les capacités des différents acteurs nationaux
- Assurer une meilleure coordination des interventions des partenaires

A cet effet les résultats attendus étaient les suivants :

- L'appui technique et financier aux structures chargées des élections est mobilisé
- Les équipements financés par le fonds commun et destinés à l'assistance électorale sont acquis
- Les listes électorales et les cartes d'électeurs avec photos et empreintes infalsifiables sont éditées et livrées avant le scrutin, et les cartes non distribuées sont remises à la CENI
- Les membres de la CENI et de ses démembrements, les agents du MATD, des bureaux de vote, des partis politiques, des OSC et des médias, comprennent leurs responsabilités et sont formés
- La population est sensibilisée et le taux de participation augmente de 30%
- Les élections se déroulent dans un climat apaisé et les résultats sont acceptés par la majorité
- La coordination des observateurs nationaux est assurée

17. Il convient de souligner que de manière rétrospective, dans le rapport final, les résultats ci-dessus mentionnés ont été convertis en indicateurs de performance, tandis que les objectifs étaient reformulés comme suit :

- Apporter un appui à la révision et à la modernisation de la liste des électeurs avec délivrance de cartes d'électeurs portant photos et empreintes digitales infalsifiables
- Renforcer les capacités de la CENI et des différents acteurs intervenant dans le processus en vue de l'organisation d'une élection libre, transparente et équitable dans un climat apaisé.

1.3. Stratégies

18. La stratégie du projet s'inscrit dans les priorités nationales en matière de gouvernance démocratique. Elle a consisté en un appui au Gouvernement et autres acteurs clés, dans la mobilisation des ressources nécessaires et dans l'organisation d'élections dans les meilleures conditions possibles. De manière plus spécifique, l'intervention a été articulée autour de trois axes : (i) la mobilisation et la gestion des ressources financières de la communauté internationale ; (ii) l'harmonisation des interventions de ladite communauté dans le processus électoral et (iii) le renforcement des capacités techniques de la CENI, du MATD, des partis politiques, et de la société civile dans la préparation, l'organisation, le suivi de l'échéance électorale, en tenant compte des rôles et responsabilités de chaque acteur.

19. Sur le plan opérationnel, le projet a été mis en œuvre à travers cinq (5) composantes :

- Révision informatisée de la liste électorale avec délivrance de cartes d'électeurs munis de photos et d'empreintes digitales infalsifiables
- Formation et appui technique au MATD et à la CENI pour le renforcement des capacités de leur personnel et le déploiement logistique à tous les niveaux et sur l'ensemble du territoire national
- Formation et assistance technique à l'observation nationale pour une connaissance améliorée de son rôle et de ses attributions et par la mise en place d'une cellule de coordination des observateurs en collaboration avec les autorités nationales
- Formation et appui technique aux magistrats pour le renforcement de leurs capacités et leur déploiement conformément aux prescriptions légales
- Formation et appui technique aux partis politiques pour le renforcement des capacités de leurs délégués dans l'exercice de leurs missions et attributions
- En outre il convient de signaler que les objectifs et actifs du PAEL ont été versés en avril 2010 dans le cadre d'un programme plus large du nouveau projet d'assistance

électorale dénommé Projet d'Appui au Cycle Electoral (PACE), cela dans l'esprit des principes de Paris sur l'efficacité de l'aide et les nouvelles normes internationales en matière de projets électoraux

1.4. Cadre de mise en œuvre et a arrangements institutionnels

20. La convention de contribution initiale a été signée entre la Délégation de l'Union Européenne et le Programme des Nations Unies pour le Développement, en Guinée. Le document de projet a ensuite été approuvé par le Gouvernement Guinéen et le PNUD.

21. La mise en œuvre du projet a été confiée à une Unité Technique de Gestion (UTG). Chargée de la gestion quotidienne des opérations, cette entité était composée de cinq (5) experts internationaux de longue durée, de deux (2) experts nationaux et d'un personnel d'appui. L'équipe de l'UTG était par ailleurs appuyée par l'opérateur recruté dans le cadre du Projet d'Enregistrement pour la Révision de la Liste Electorale (PERLE).

22. L'orientation stratégique a été confiée au Comité de pilotage présidé par le Ministre de l'Administration du Territoire et de la Décentralisation avec une vice présidence assurée par le Président de la CENI, le secrétariat étant tenu par le Conseiller Technique Principal (CTP) du projet. Il comprenait tous les ministres directement concernés par les affaires électorales (Coopération internationale, Affaires économiques et financières, Justice, Garde des Sceaux, Communication et Sécurité), le Délégué de l'UE, le Représentant Résident du PNUD et les Représentants des pays contributeurs.

23. Un Comité technique était chargé du suivi du déroulement des opérations. Il était composé des Secrétaires généraux des départements ministériels ci-dessus nommés et des représentants des institutions et pays contributeurs et présidé par le Secrétaire général du MATD. Un représentant de la CENI en assurait la vice présidence.

24. Une Cellule de contrôle et de supervision de la révision du fichier était chargée de la gestion technique du PERLE. Elle regroupait les techniciens du MATD, de la CENI, du PNUD, de l'UE, de l'UTG et du PERLE.

25. Par ailleurs, les partenaires au développement ont initié sous l'égide du PNUD, un cadre hebdomadaire d'échanges et de concertation, dénommé rencontres des points focaux. Ce cadre de coordination des bailleurs, qui n'était pas une instance statutaire du projet, était élargie à l'UTG, à la CENI et au MATD.

1.5. Cadre financier

26. Le PNUD et l'Union Européenne ont décidé la mise en place d'un panier commun. La gestion a été confiée au PNUD sur la base des obligations contenues dans les conditions générales de l'accord cadre liant les deux institutions. La gestion de la contribution de l'UE obéit aux procédures définies entre les deux parties.

27. Il a été établi que les ressources de l'UE (6.720.000 €) devaient couvrir : (i) l'acquisition du matériel nécessaire à l'enregistrement des électeurs et les services liés ; (ii) des campagnes de sensibilisation de la population ; (iii) des actions de formation du personnel impliqué dans la phase d'enregistrement et (iv) les frais de gestion du projet à hauteur de 5% du montant total des coûts directs supportés par la contribution de la Commission. Le PNUD apportait une contribution de 500.000\$US pour la prise en charge partielle de l'expertise internationale.

28. Lors de la mise en œuvre du projet, le financement de l'UE est passé de 6.720.000 € à 7.380.000 €, et celui du PNUD de 500.000\$US à 4.600.000 \$US. En plus des contributions additionnelles de ces deux institutions ayant mis en place le panier commun, d'autres

partenaires ont participé au financement du projet. Il s'agit de : l'USAID (2.200.000 \$US), le Japon (1.830.000 \$US), la France (1.000.000 €), le Royaume Uni (100.000 €), l'Espagne (500.000 €) et l'Allemagne (478.909 \$US), La contribution de l'Etat a été de 123.383.000.000 GNF.

1.6. Principales évolutions/révisions stratégiques

29. Le changement de contexte politique marqué par le régime d'exception instauré par le coup d'état militaire de Décembre 2008 et la nécessité d'un retour rapide à l'ordre constitutionnel, ont conduit à la tenue d'élections présidentielles en lieu et place de législatives. Le Projet a dû s'adapter à ce ordonnancement de l'agenda politique national, et devenir un cadre d'appui au scrutin présidentiel.

30. En 2009, l'une des premières mesures politiques prises par la junte au pouvoir fut de modifier le statut de la CENI, qui de structure de supervision et de validation devenait une institution chargée de l'organisation des élections. Cette modification des prérogatives de la CENI a conduit le projet à placer cette structure au centre de son intervention pour lui permettre d'assumer ses responsabilités, sans toutefois cesser d'accompagner le Ministère chargé de l'Administration du territoire.

II. Cohérence du PAEL avec ses principaux référentiels/pertinence

2.1. Cohérence avec le DSRP

31. L'évaluation du DSRP1 avait conclu que la mauvaise gouvernance est à la base de l'aggravation de la pauvreté en Guinée. L'amélioration de la gouvernance politique et démocratique constitue donc un axe central du DSRP2. Les objectifs visés sont le renforcement de la participation des acteurs politiques et de la société civile au processus démocratique à travers l'organisation des élections présidentielles, législatives, communales et communautaires, libres et transparentes, d'une part, et l'amélioration de la qualité du travail des institutions chargées de conduire le processus démocratique, de l'autre. Le PAEL était donc en adéquation avec les priorités du DSRP.

2.2. Cohérence avec L'UNDAF

32. La gouvernance et le renforcement des capacités institutionnelles représentent un axe stratégique d'intervention de l'UNDAF. L'effet qui en découle porte sur la connaissance et l'expression des populations de leurs droits, ainsi que leur participation au processus démocratique. Le PAEL s'inscrit dans ce contexte dans la mesure où il vise non seulement la révision de la liste électorale, mais aussi l'amélioration de la culture démocratique et de la participation civique.

2.3. Contribution aux OMD

33. Les OMD visent à réduire la pauvreté, lutter contre la faim, promouvoir l'éducation, améliorer la santé maternelle, combattre la mortalité infantile, le HIV/Sida et les autres maladies, faire avancer l'égalité des sexes et à assurer le développement durable, le tout en promouvant un partenariat mondial efficace. Le développement de la Guinée, y compris la réalisation des OMD, est étroitement lié à la consolidation du processus démocratique, considérée comme le seul garant de la stabilité politique, économique et sociale. Les élections représentent un enjeu majeur de la démocratie. Par conséquent, les actions réalisées dans le cadre du PAEL et les résultats obtenus contribuent à la réalisation d'un environnement favorable aux OMD.

2.4. Cohérence avec le CPAP/CPD

34. L'appui du PNUD pour la période 2007 – 2011, défini dans le Programme de Pays (CPD), a été centré sur deux (2) axes majeurs : (i) la croissance économique et le développement des capacités productives et (ii) la gouvernance et le renforcement des capacités institutionnelles. Le renforcement de la gouvernance démocratique constitue une des composantes du programme. L'effet attendu porte sur la connaissance et le respect des règles du jeu démocratique par tous les acteurs. Le PAEL contribue à la réalisation de cet effet du CPD.

2.5. Cohérence avec les cadres de programmation des autres bailleurs

35. D'une manière générale, il est ressorti des entretiens avec les partenaires techniques et financiers rencontrés par la mission que le Projet d'Appui aux Elections Législatives était en phase avec leurs stratégies de coopération en Guinée. Au reste, leurs engagements financiers dans le panier dénote à suffisance que la gouvernance politique et institutionnelle est pour eux un domaine de concentration de première qualité.

Tableau 1 : Cohérence du PAEL avec quelques référentiels clés

Projet			Référentiels stratégiques				
			UNDAF	OMD	CPAP/CPD	DSRP/II	DSRP/III
Code	Intitulé	Objectifs	Effets	Omds	Effets	Axes stratégiques	Axes stratégiques
57005	Projet d'assistance au processus électoral de la Guinée Elections législatives 2007	Assistance électorale à la Guinée pour la révision et la modernisation de la liste des électeurs et l'organisation des appuis pour des élections législatives transparentes	D'ici 2011, les populations connaissent, expriment librement leurs droits, participent au processus démocratique et au développement socio-économique dans le cadre d'institutions consensuelles axées sur les résultats	Réduction de la pauvreté, promotion de l'éducation, amélioration de la santé maternelle, promotion de l'égalité des sexes et du développement durable	Les règles du jeu démocratique sont mieux connues et respectées par tous les acteurs	Amélioration de la gouvernance et renforcement des capacités institutionnelles et humaines	Amélioration de la gouvernance et renforcement des capacités institutionnelles et humaines

III. Revue de l'exécution du Projet

3.1. Exécution opérationnelle

Tableau 2 : de Synthèse des réalisations du projet

N°	Résultat Stratégique 1	Budget des élections mobilisé et exécuté de manière efficiente et rigoureuse		
	Indicateurs et Baseline	Budget finalisé ; partenaires identifiés ; Fonds disponibles dans un panier commun		
	Ligne de service du MYFF	2.3		
	Partenariat stratégique	Gouvernement et CENI appuyés par les Bailleurs, notamment l'UE et le PNUD		
	Projet	Projet d'Appui aux Elections Législatives 2007		
	Produits	Activités prévues	Indicateurs	Performances (Mars 2007-Novembre 2010)
			Réalisations	
1.	Les ressources nécessaires au déroulement des élections législatives sont mobilisées	Contribution à l'élaboration d'un budget réaliste	Budget finalisé	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 09 partenariats conclus à travers le panier de fonds géré par le PNUD ▪ Apport du PNUD : 5.100.000 \$USD ▪ Mobilisation de plus de 12.374.125 \$USD par les partenaires (UE, USAID, France, Japon, UK, Espagne, Allemagne, Nigeria) ▪ Financement de l'Etat : 123.383.000. 000 GNF ▪ Formulation d'un nouveau document de projet (PACE)
		Identification des partenaires pour combler le gap	Partenaires identifiés	
		Approche des partenaires stratégiques pour mobiliser les ressources restantes	Budget disponible	
		Elaboration et signature de la convention de financement	Partenaires engagés	
		Mise en place d'un mécanisme de gestion et de rapport aux bailleurs	Comité de pilotage en place	
		Mobilisation du reste du budget auprès de l'Etat	Fonds disponibles	
2.	Le budget est exécuté avec efficacité et rigueur	Ordonnancement des dépenses par le MATD et la Structure de supervision et de contrôle	Demandes faites à temps	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Validation du budget en 2008 ▪ Mises à jour du budget en 2008, 2009 et 2010 ▪ Mise en place et fonctionnement d'une Cellule conjointe MATAP-CENI de gestion des ressources
		Exécution des dépenses selon des procédures claires et transparentes	Acquisitions faites	
		Réunions périodiques de coordination et d'information des partenaires	Plans de travail et comptes rendus disponibles	

N°	Résultat Stratégique 2	Mécanismes permettant d'assurer des élections transparentes et une assistance technique opérationnelle mis en place			
	Indicateurs et Baseline	Personnel recruté ; Structures de gestion et de supervision, opérationnelles			
	Ligne de service du MYFF	2.3			
	Partenariat stratégique	Interventions coordonnées entre les actions du Gouvernement, des autres acteurs et de la Communauté internationale			
	Projet	Projet d'Appui aux Elections Législatives 2007			
	Produits	Activités prévues	Indicateurs	Performances (Mars 2007-Novembre 2010)	
3.	L'Unité Technique de Gestion (UGT) du Projet est fonctionnelle	Recrutement des experts, consultants et personnel d'appui	Personnel en poste	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Mise en place d'une équipe technique de 08 experts (internationaux et nationaux) et d'un personnel d'appui (08 employés) ▪ Acquisition de 03 véhicules et d'équipements de bureau 	
		Location, installation et équipement de bureaux	Matériels achetés et livrés		
4.	La structure de supervision et de contrôle est installée à tous les niveaux et les capacités de son personnel renforcées	Vote et promulgation Loi/CENI, et nomination/installation des membres	Loi votée et promulguée	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Promulgation de la Loi portant création de la CENI ▪ Nomination, installation et formation des commissaires ▪ Choix de plus de 3.772 représentants des démembrements de la CENI (CEPI, CESPI, CECI) ▪ Elaboration du plan stratégique et de plans d'actions annuels de la CENI ▪ Formulation des TDR pour le nouveau mandat de la CENI (organisateur des élections) ▪ Définition d'un nouveau cadre de partenariat entre la CENI et les différents intervenants 	
		Mise en place d'une assistance technique de supervision/contrôle des élections pour la CENI	Experts et consultants recrutés ; Rapports remis		
		Prise en charge des émoluments des CENI locales	Indemnités réglées		
		Programme de formation pour aider la CENI à se structurer, s'équiper et se documenter	CENI structurée et équipée en prenant en compte les acquis de 2005		
		Appui à la CENI dans la conception d'un programme d'activités	Programme élaboré		
		Identification des problèmes liés à la révision des listes et prise de mesures correctives	Observations formulées		
		Formation de formateurs et de personnels de la CENI	Programme et nombre de formations réalisées		

5.	Les capacités des autres acteurs sont renforcées	Formation des observateurs	Programme exécuté et nombre de formations	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Information/sensibilisation des 3.772 démembrements de la CENI, 924 CARLES et près de 1.500 agents techniques sur leurs rôles et responsabilités respectifs ▪ Formation de 100 formateurs sur la pédagogie et l'encadrement des CARLES ▪ Formation de 11.000 membres des CARLES ▪ Formation et équipement de 16.000 agents pour le maintien de l'ordre durant les opérations électorales ▪ Formation de femmes de partis politiques sur les nouveautés du processus électoral ▪ Information et formation de représentants d'au moins 10 OSC sur le processus électoral ▪ Formation de cadres représentant au moins 40 partis politiques sur le contenu du Code électoral ▪ Formation de plus de 2.000 opérateurs techniques sur le fonctionnement du matériel de recensement biométrique ▪ Opérationnalisation d'une Force Spéciale de Sécurisation des Elections pour la protection du matériel et des personnes durant les opérations électorales
		Formation des représentants des partis politiques		
		Formation des représentants des OSC		
		Formation des médias sur la déontologie		
		Formation et sensibilisation des magistrats sur l'éthique et sur le contentieux électoral		
		Formation des membres des bureaux de vote		

N°	Résultat Stratégique 3	Une liste des électeurs, révisée, exhaustive et exacte est disponible		
	Indicateurs et Baseline	La formation des personnels des commissions d'enregistrement des électeurs, du personnel de saisie et les campagnes d'information du grand public, facilitent l'inscription et la participation du plus grand nombre d'électeurs à la révision des listes électorales		
	Ligne de service du MYFF	2.3		
	Partenariat stratégique	Un appel d'offres public est lancé pour recruter sur une base transparente un opérateur pour mener une opération de révision des coordonnées par le MATD avec l'appui financier de l'UE, du PNUD et d'autres bailleurs		
	Projet	Projet d'Appui aux Elections Législatives 2007		
	Produits	Activités prévues	Indicateurs	Performances (Mars 2007-Novembre 2010) Réalizations
6.	Le cadre légal est révisé	Inventaire des obstacles à la participation et recommandations facilitant la participation de tous	Ateliers et conférences, Campagnes d'information sur les résultats des travaux de la Commission paritaire et les changements intervenus	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Elaboration et validation du nouveau Code électoral par le Conseil national de la Transition ▪ Elaboration et promulgation d'une nouvelle Constitution articulée avec le Code électoral ▪ Elaboration de directives et outils juridiques en appui au processus électoral
		Publication du Code électoral modifié	Nouvelles Normes appliquées	
7.	Les opérations de révision sont transparentes et prennent en compte tous les citoyens en âge de voter	Commander et livrer le matériel et les équipements pour la révision	Prise en compte des observations de la CEBI	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Enregistrement de plus de 4.202.331 électeurs dans la base de données électorale ▪ Opérationnalisation d'un site de traitement de données ▪ Traitement de 22.342 CD ▪ Réalisation de 2 opérations d'affichage des listes provisoires et définitives
		Supervision et contrôle efficace par la CENI	Publication et affichage des listes	
		Publication et large affichage de la liste électorale en Français, en N'Ko et en Arabe harmonisé avec le Service du Fichier National des Elections, la DNS et l'INRAP	Listes exhaustives et exactes	
		Audit de la Liste électorale	Contestations réglées	

N°	Résultat Stratégique 4	Culture démocratique et participation civique améliorées		
	Indicateurs et Baseline	Electeurs mieux informés et sensibilisés sur les enjeux des élections législatives et taux de participation supérieur à celui du scrutin des élections locales de 2005		
	Ligne de service du MYFF	2.3		
	Partenariat stratégique	MATD, UE, PNUD, autres bailleurs appuient de manière coordonnée les actions d'IEC		
	Projet	Projet d'Appui aux Elections Législatives 2007		
	Produits	Activités prévues	Indicateurs	Performances (Mars 2007-Novembre 2010) Réalizations
8.	Les populations et les acteurs clés sont informés et sensibilisés	Concevoir un plan de formation et de communication	Nombre de personnes touchées par les activités de sensibilisation Taux de participation augmente de 30% par rapport aux élections locales de 2005	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Signature de 30 accords de partenariat entre le PNUD et les radios privées et publiques, y compris les radios rurales ▪ Production de 04 spots radio télévisés multilingue ▪ Production de 10.000 affiches, 10.000 t-shirts, 10.000 blocs notes, 5.000 pochettes de presse et de formation, 5.000 autocollants, 200 banderoles ▪ Organisation d'une campagne de sensibilisation de proximité dans les 08 régions par 08 ONG
		Mettre en œuvre un plan de formation et de communication		
		Organiser une campagne IEC		
		Suivi et évaluation		
9.	L'éducation civique des électeurs est menée à tous les niveaux	Suivi et évaluation	Prise en compte des observations de la CENI	
		Organiser des campagnes d'IEC	Publication et affichage des listes	
10.	Des services d'appui aux acteurs clés sont fournis	Fournir des prestations de services aux partis	Nombre d'OSC et de formations politiques soutenues par le Projet	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Conseils aux partis politiques et aux OSC ▪ Etude et analyses techniques/politiques ▪ Facilitation de réunions techniques CENI et MATAP ▪ Elaboration d'un cadre de synergie d'action MATAP-CENI ▪ Organisation de plus de 150 réunions de suivi entre la CENI, le MATD et les partenaires
		Fournir des prestations de services aux OSC		

		Résultat Stratégique 5		Elections législatives se déroulent dans de bonnes conditions	
		Indicateurs et Baseline		Contestations limitées et résultats acceptés	
		Ligne de service du MYFF		2.3	
		Partenariat stratégique		Appel d'offres public lancé pour recruter sur une base transparente un opérateur pour mener une opération de révision des coordonnées, par la MATD avec l'appui financier de l'UE, du PNUD et d'autres bailleurs	
		Projet		Projet d'Appui aux Elections Législatives 2007	
		Produits		Performances (Mars 2007-Novembre 2010)	
		Activités prévues		Indicateurs	
				Réalizations	
11.	Le Matériel électoral et les équipements sont disponibles	Inventaire des équipements déjà disponibles et élaboration de la liste des besoins	Acquisition et déploiement des équipements dans les délais	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Achat et mise à disposition à temps de 20.000 urnes et la quincaillerie nécessaire à l'équipement des bureaux de vote ▪ Mise à disposition du matériel de traitement des résultats ▪ Mise à disposition du matériel et des équipements de sécurisation des élections ▪ Mise à disposition de 1.000 kits d'enregistrement biométrique 	
		Acquisition des équipements électoraux			
		Déploiement et installation des équipements électoraux			
12.	Le contentieux électoral est bien géré et les capacités techniques des magistrats sont renforcées	Le programme de formation est mis en place pour les magistrats chargés de centraliser les résultats des BV et pour mieux gérer le contentieux électoral	Contestations limitées et bien jugées	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Organisation de sessions de formation des magistrats ▪ Elaboration d'un guide du requérant 	
		Appuyer le déploiement des magistrats dans les circonscriptions électorales			Résultats acceptés

3.2. Exécution financière

36. Le Projet d'Appui aux Elections Législatives a disposé d'un budget de Vingt et un millions cinq cent quatre vingt douze mille cent quatorze (21.592.114) dollar des Etats Unis d'Amérique. Ces ressources provenaient de sources diverses, mais regroupées dans le cadre d'un panier commun. Huit (08) bailleurs ont constitué ce fonds commun, répartis entre des partenaires multilatéraux (l'Union Européenne et le PNUD) et des partenaires bilatéraux (les Etats Unis d'Amérique, le Japon, la France, l'Espagne, l'Allemagne et le Royaume Uni).

37. Près de la moitié des ressources totales du panier était apporté par l'Union Européenne dont une convention de base avec le Programme des Nations Unies pour le Développement constituait le socle de coopération du projet. Le montant final atteint par le budget dénote toutefois un effort de mobilisation de ressources important, notamment de la part du PNUD qui a su approcher les autres partenaires et attirer leurs contributions dans le panier.

38. Les concours des bailleurs de fonds avaient, pour l'essentiel, la caractéristique d'être ciblés sur des emplois spécifiques. Cette situation n'a pas permis d'arriver à une mutualisation achevée des ressources. Il n'était pas loisible au gestionnaire, le PNUD, de puiser dans les fonds rendus disponibles par tel bailleur pour financer telles activités en attendant de recevoir les ressources promises par tel autre partenaire.

39. En termes d'exécution, le projet a pu décaisser Vingt millions trois cent vingt six mille six cent dix sept (20.326.617) dollar, ce qui représente un taux d'exécution budgétaire de 94% sur les ressources mobilisées. Cette performance n'est pas uniforme d'une source à l'autre du panier commun. Cinq partenaires ont eu leurs ressources entièrement décaissées : le PNUD, la France, l'Espagne, l'Allemagne et le Royaume Uni. Les ressources du plus gros contributeur, l'Union Européenne, ont été exécutées à près de 97%, tandis que celles du Japon et de l'USAID l'ont été à 80% et 74%, respectivement.

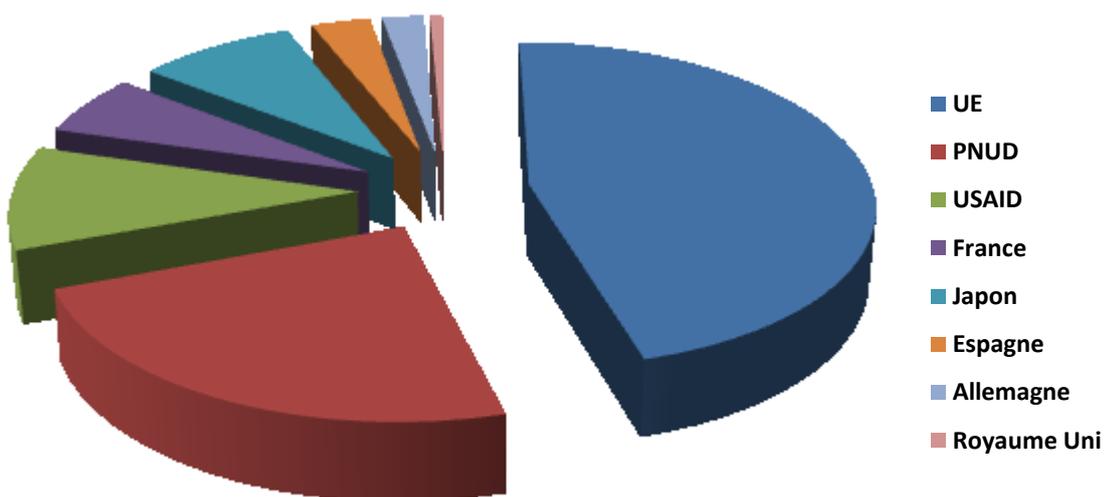
40. L'existence de ressources non exécutées est le fait du ciblage évoqué au paragraphe précédent, pour une partie, et, pour une autre, de la faiblesse des capacités de la CENI. Celle-ci n'a pas pu, par exemple, utiliser tout le concours du Japon, dont plus de 360.000 USD a été retourné au bailleur. Un autre reliquat existait sur les ressources mises à disposition par l'USAID, finalement réaffecté aux opérations préparatoires aux élections législatives annoncées pour fin 2011.

Tableau 3 : Situation de la mobilisation et de l'exécution des ressources

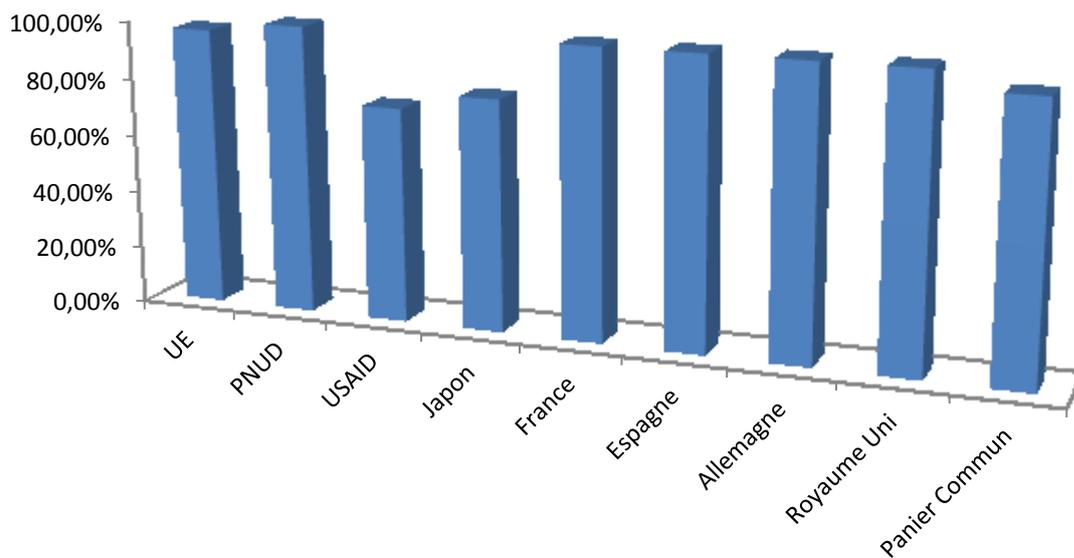
Sources	Montant programmé (US\$)	Montant dépensé (US\$)	Taux d'exécution
UE	9.867.629	9.530.401	96,58%
PNUD	5.100.000	5.100.000	100%
USAID	2.200.000	1.635.313	74,33%
Japon	1.830.000	1.466.418	80,13%
France	1.293.661	1.293.661	100%
Espagne	680.272	680.272	100%
Allemagne	478.909	478.909	100%
Royaume Uni	141.643	141.643	100%
Totaux	21.592.114	20.326.617	94%

Source : PAEL, Expert Administratif et Financier, Août 2011.

Graphe 1: Répartition du panier commun par sources



Graphe2: Taux d'exécution budgétaire



IV. Analyse de performance

4.1. Performance du projet par rapport à la réalisation des principaux résultats attendus et consignés dans le cadre de résultats du document de projet

41. Le Projet d'appui aux élections législatives était dédié à trois résultats clés :

- Assister les autorités administratives et la CENI dans l'organisation d'élections libres, transparentes et crédibles
- Renforcer les capacités des différents acteurs nationaux
- Assurer une meilleure coordination des interventions des partenaires

42. Dans le cadre de la mise en œuvre du projet, ces objectifs étaient poursuivis à travers cinq résultats attendus qui étaient leur déclinaison opérationnelle :

Résultat N°1 : Budget des élections mobilisé et exécuté de manière efficiente et rigoureuse

Les ressources nécessaires au déroulement des élections législatives sont mobilisées

43. Si le Projet s'est construit, initialement, sur la base d'une convention de financement entre l'Union Européenne et le PNUD, d'autres partenaires se sont progressivement joints au processus. Au total, quelque huit partenaires techniques et financiers ont donc mobilisé 21.592.114 millions de dollar des Etats Unis d'Amérique au profit du processus électoral. Il s'agit de l'UE, du PNUD, de l'USAID, du Japon, de la France, du Royaume Uni, de l'Espagne, de l'Allemagne.

44. L'importance des ressources du panier commun et la diversité de leurs sources sont remarquables dans le contexte d'un Etat sortant d'une situation de crise politique qui avait abouti à des restrictions, voire des suspensions, de coopération internationale. Cette performance dénote d'efforts conséquents de la part du PNUD en termes d'approche des autres partenaires pour non seulement les intéresser au fonds commun, mais aussi leur donner des gages de confiance dans ce cadre de coopération.

45. L'extension du cercle des contributeurs s'est faite au fur et à mesure que cette confiance se construisait à travers des résultats intermédiaires. Certains partenaires ont même eu une approche graduée, à l'image de l'USAID qui a mis en place 300.000 USD dans un premier temps, avant d'octroyer un deuxième puis un troisième financement, pour un montant de 1,9 million USD. Les ressources de l'Union Européenne ont également été mises en place dans le cadre de deux conventions de financement.

46. Le panier commun représente 55%⁴ du coût global des deux tours de scrutin de l'élection présidentielle de 2010, que la Commission Electorale Nationale Indépendante a, lors de l'entretien avec la mission, évalué à 226 milliards de FNG répartis entre 135 milliards pour le premier tour et 91 milliards pour le second. La CENI a par ailleurs fait connaître que la contribution totale des bailleurs au financement du budget électoral s'élevait à 80%⁵, ce qui

⁴ Au cours de 1 dollar pour 5733,3 FNG, cours moyen du FNG sur l'année 2010, selon le Service Marchés de la Direction Générale du Crédit et du Change, de la Banque Centrale de la République de Guinée, Août 2011.

⁵ Chiffre fourni par le Directeur des Opérations de la CENI lors de l'entretien avec la mission, le 08 Août 2011.

veut dire qu'à côté du panier commun, les PTF en également financé, par concours directs, un quart additionnel du budget global du processus. L'Etat de Guinée n'a pas été en reste, malgré des contraintes budgétaires sévères. Sa contribution au titre de la contrepartie nationale au panier commun s'est élevée à la somme de 123,383 milliards de FNG.

Le budget est exécuté avec efficacité et rigueur

47. En ce qui concerne les processus de mise en place des ressources de coopération, certaines lenteurs dues aux procédures spécifiques des bailleurs, ont pu être notées. En d'autres termes les ressources n'ont pas toujours été disponibles au bon moment de la programmation.

48. La gestion du panier commun n'a pas été aidée par le fait que les partenaires dédiaient strictement leurs concours à des emplois bien déterminés, ce qui ne favorisait pas une pleine mutualisation des ressources. Parfois le PNUD a pris sur lui de faire jouer la mutualisation, en comptant sur ses fonds propres pour se mettre au clair vis-à-vis d'un bailleur de fonds qui récuserait cette façon de faire. La spécificité des servitudes budgétaires et procédurales au niveau des bailleurs n'a pas rendu l'exercice aisé. A titre d'illustration, l'un d'entre eux a clairement fait entendre à la mission que si ses procédures internes autorisaient à rembourser des emplois préfinancés par ailleurs en attendant l'arrivée de ses ressources dédiées, elles ne lui permettaient pas, en revanche, de préfinancer des emplois auxquels ses ressources ne sont dédiées.

49. A ces indications près, aucune des parties concernées n'a fait cas de problèmes de fond dans la gestion des ressources mobilisées. Les passations de marché, en particulier, ont été gérées dans le respect strict des procédures du PNUD, au niveau du bureau de pays et en impliquant les services d'acquisition internationaux de l'Agence lorsque les montants en jeu l'exigeaient. En l'occurrence, le PNUD a réalisé le projet selon la modalité dite d'exécution directe, qui est la modalité consacrée s'agissant des processus électoraux.

50. Il est toutefois arrivé que certains bailleurs de fonds ciblent eux-mêmes leurs partenaires d'exécution, en s'appuyant sur les références de travail qu'ils ont déjà avec ces derniers et en tenant aussi compte de l'étroitesse du marché local des compétences. Il a pu en résulter des situations inhabituelles de présence des mêmes opérateurs de réalisation sur une chaîne d'activités où plus de diversité était souhaitable au niveau des intervenants.

51. Il a été noté que certaines ressources de bailleurs n'ont pas pu être utilisées entièrement. A titre d'illustration, le compte de l'USAID est toujours créditeur de 564.000 USD tandis qu'un reliquat de 363.000 a déjà été retourné à la Coopération japonaise. D'une manière générale, cette situation s'explique par le principe de la spécialisation de leurs ressources par les bailleurs, qui fait qu'elles ne peuvent pas toujours servir à des emplois autres que ceux auxquels ils les destinent spécifiquement, d'une part. D'autre part, la capacité de la partie nationale, la CENI notamment, à dérouler à temps les procédures appropriées pour consommer ces ressources est aussi, parfois, en cause. Par exemple, comme indiqué supra, s'agissant spécifiquement des ressources japonaises, c'est cette dernière explication qui est à retenir.

52. Au titre de l'information des partenaires, le PNUD s'est efforcé de s'acquitter des obligations qui le liaient à cet égard, notamment en manière de rapports. La convention de base avec l'Union Européenne lui faisait obligation de délivrer à ce contributeur un rapport

narratif mensuel et un rapport financier bimestriel. Il est très vite apparu à l'Agence onusienne que la périodicité mensuelle était difficile à tenir pour le rapport narratif, surtout si les partenaires venus rejoindre le panier devaient s'inscrire dans le même timing. D'une manière générale, les rapports opérationnels (narratifs) sont apparus fortement focalisés sur l'utilisation des ressources initiales du projet, autour donc de la contribution de l'Union Européenne. Sur les cinq partenaires rencontrés par la mission, deux ont fait cas de difficultés de lecture ou d'appropriation sur des rapports transmis par le PNUD. Dans un cas, il s'agissait d'écarts de chiffres sur des soldes de compte, dans l'autre d'une mauvaise communication entre le bailleur et le PNUD sur des éléments d'un rapport de ce dernier. Dans les deux cas une discussion entre les parties a finalement permis de lever les incompréhensions.

53. L'information des partenaires était par ailleurs véhiculée par le canal de la réunion hebdomadaire des points focaux. Ce cadre d'échanges, élargi au Ministère chargé de l'Administration territoriale et à la CENI, a été institué en cours de mise en œuvre pour justement renforcer la communication entre les parties prenantes, entre les bailleurs de fonds en particulier. Il a été fortement salué par l'ensemble des PTF rencontrés par la mission, comme porteur d'une réelle valeur ajoutée, dans un contexte où le Comité de pilotage qui est un organe statutaire initial du Projet était difficile à réunir.

54. Cette appréciation générique favorable sur le volet informationnel, doit toutefois être nuancée par l'opinion que des demandes d'information exprimées, surtout de nature budgétaire, peinaient parfois à rencontrer une réponse appropriée et rapide. Les jeux de rôles et le partage des tâches pouvaient induire plusieurs va-et-vient entre les trois pôles qu'étaient le PNUD, le Ministère et la CENI, avant que les réponses aux requêtes se dessinent adéquatement. Entraient dans ce cadre ces errements, la production d'une programmation budgétaire consolidée et d'un chronogramme actualisé pour l'ensemble du processus électoral. Alors que le PNUD voyait sa compétence stricte se limiter au panier commun et aux activités auxquelles il était dédié, la CENI, détentrice de la compétence universelle sur la matière électorale, n'avait pas les ressources stratégiques pour construire ces outils de pilotage.

Résultat 2 : Mécanismes permettant d'assurer des élections transparentes et une assistance technique opérationnelle mis en place

L'Unité Technique de Gestion (UGT) du Projet est fonctionnelle

55. La première attente, au regard de ce résultat, était de mettre en place et de rendre fonctionnelle l'Unité Technique de Gestion du Projet. Cette entité a été instituée dès 2007, autour de huit experts (5 internationaux et 3 nationaux) et de huit autres employés au titre du personnel d'appui. La logistique subséquente a également été mise en place, avec notamment l'acquisition de trois véhicules et d'équipements de bureau. D'abord abritée dans les locaux du PNUD, l'Unité a par la suite été redéployée dans l'enceinte de la Commission Nationale Indépendante. Il faut préciser qu'avant la mise en place de la CENI, le Ministère de l'Administration du Territoire et de la Décentralisation, qui était alors en charge de la conduite du processus électoral, servait d'interface nationale au projet.

56. L'Unité avait une double fonction, de coordination-gestion des activités du projet, et d'assistance technique auprès de la partie nationale représentée notamment par le Ministère en charge et la CENI. Dans cette dernière fonction, l'expertise internationale de l'Unité était composée d'un Conseiller technique principal spécialiste en processus électoral, d'un Expert

administratif et financier, d'un Expert en Information, Education et Communication, d'un Expert en Logistique, d'un Expert en Informatique, et, sur une plus courte durée, d'un Expert en passation de marchés et d'un chargé du reporting. Les experts nationaux étaient un Juriste et un Spécialiste en Formation.

57. L'action de l'Unité en matière d'assistance technique était par ailleurs complétée par le déploiement direct d'autres assistants techniques, à la diligence des partenaires techniques et financiers. C'est ainsi que l'Union Européenne avait mis deux experts à la disposition de la CENI, l'Organisation Internationale de la Francophonie jusqu'à trois, et le Canada et la France, un, chacun. Enfin, l'USAID aussi fournissait de l'assistance technique au processus à travers les ONG qu'elle mobilisait comme partenaires d'exécution.

58. Sur le plan de la guidance stratégique et technique, le document de projet prévoyait un Comité de Pilotage, un Comité Technique, et une Cellule de Contrôle et de Supervision de la Révision du Fichier. Il ressort de la revue du cadre institutionnel, à travers notamment les procès-verbaux des différents types de sessions de travail, que le Comité de Pilotage a été mis en place, mais n'a pas pu se réunir de façon régulière (dix réunions au total sur la durée de vie du projet). La raison invoquée à cet égard est la difficulté de concilier les contraintes de calendrier des membres de cet organe de haut niveau placé sous la présidence du MATD.

59. Un Comité Technique a fonctionné entre Septembre 2007 et Février 2009, avant de céder la place à une Cellule Technique d'Action, de Suivi et d'Evaluation du Processus Electoral. Globalement, ce niveau intermédiaire de coordination, est, lui aussi, réputé n'avoir pas bien fonctionné. La réunion hebdomadaire des Points focaux des bailleurs de fonds, élargie aux représentants de la CENI et du MATD, a quant à elle été fortement saluée par les acteurs rencontrés, pour avoir beaucoup apporté en termes de coordination et de mutualisation des informations.

60. Enfin, il a été trouvé trace de procès-verbaux de cinq « Réunions de l'Assistance Technique » qui se sont tenues en 2010. Elles étaient rendues nécessaires par la multiplicité des pôles d'assistance technique (voir supra).

La structure de supervision et de contrôle est installée à tous les niveaux et les capacités de son personnel renforcées

61. La Commission Electorale Nationale Indépendante, visée dans ce produit du Projet, a été instituée en 2007, autour de 25 commissaires représentant les différentes parties prenantes nationales : les partis politiques, la société civile et l'administration. Elle l'a été en tant que structure de supervision et de contrôle des élections, la conduite proprement dite du processus électoral étant de la responsabilité du MATD. C'est en Janvier 2009 que le nouveau pouvoir militaire en place a pris une ordonnance pour transférer à la CENI l'organisation des élections. Dans la dynamique du maillage du territoire national, les démembrements locaux de la CENI ont également été mis en place (3.722 représentants répartis entre les CEPI, CESPI et CECI).

62. Il est manifeste que cet aspect institutionnel ne saurait être une réalisation à mettre entièrement à l'actif d'un projet. Le PAEL a sûrement contribué à ce processus, sans pouvoir y revendiquer une responsabilité exclusive. En revanche, le Projet s'est fortement engagé dans l'habilitation technique et stratégique du mécanisme de supervision, devenu par la suite cadre de gestion, des élections. Les commissaires de la CENI et ses démembrements locaux ont

bénéficié de formations et de moyens. Le projet a également appuyé la Commission dans l'élaboration d'un plan stratégique et de plans d'action annuels, la formulation des termes de référence en rapport avec son nouveau mandat d'organisatrice des élections, et la préparation d'un nouveau cadre de partenariat avec les autres parties prenantes au processus.

63. Si le projet a déployé des efforts importants dans ce cadre, le Commission Electorale Nationale Indépendante n'en est pas moins apparue à la mission continuer de souffrir de problèmes profonds de capacités. Elle n'a pas pu produire tout le long du processus un concept cohérent et actualisé du dispositif électoral, sur la base d'outils de programmation stabilisés. Ses niveaux de procédure ne lui ont pas, non plus, toujours permis d'utiliser les ressources qui étaient disponibles au profit du processus.

64. A titre d'illustration, une partie de la contribution du Japon, qui pouvait aider à acquérir des isoires de qualité, réutilisables pour le scrutin législatif suivant, a dû être retournée au bailleur, et la Commission obligée de se rabattre sur des solutions de fortune qui n'étaient guère à l'avantage du processus. La mobilisation des agents nationaux d'accompagnement du processus à tous les niveaux (opérateurs de recensement ou de saisie, homologues nationaux pour l'assistance technique internationale, etc.), non plus, n'a pas toujours permis d'avoir les meilleurs profils, malgré le travail de définition de poste et l'élaboration de termes de référence, dûment accompagné par le Projet.

Les capacités des autres acteurs sont renforcées

65. En dehors de la CENI et de ses démembrements, les autres acteurs sont essentiellement le Ministère chargé de l'Administration du territoire, les partis politiques et les organisations de la société civile. Les agents du MATD ont bénéficié de renforcements de capacités, au même titre que leurs homologues de la CENI, eu égard à la place importante que la loi accorde à ce ministère dans l'accompagnement du déroulement des élections. D'ailleurs, faut-il le rappeler, ce département était initialement chargé de la conduite des opérations électorales, et constitua à ce titre le premier interlocuteur national du Projet. Il abrite le site technique des ressources-système et a été renforcé du point de vue des capacités de gestion de cette infrastructure et de sa sécurisation.

66. La mission a toutefois eu à constater que les changements institutionnels intervenus dans la suite de l'installation de la nouvelle administration issue de l'élection présidentielle ont abouti au redéploiement d'une partie du noyau de ressources humaines qui avait été capacité dans le cadre du processus électoral. Cette situation ne favorise naturellement pas une capitalisation au long cours des acquisitions en matière de compétences de gestion électorale.

67. En ce qui concerne la société civile, certaines organisations non gouvernementales locales ont été directement mobilisées dans le processus électoral par le projet, à travers des contrats qui leur ont permis de sensibiliser et de mobiliser les populations. D'autres l'ont été indirectement, à travers des contrats avec des ONG internationales qui leur ont sous-traité les mêmes activités après avoir renforcé leurs capacités, ou se sont appuyées sur elles pour assurer la supervision des deux tous de scrutin. La société civile locale a, par ailleurs, été, en partie, bénéficiaire des renforcements de capacités ayant pour cadre la CENI, puisqu'elle est membre de cette institution, dont elle assure la présidence au demeurant.

68. Les partis politiques sont une partie prenante clé du processus électoral, et leurs représentants composent l'essentiel des 25 commissaires qui siègent à la CENI. A ce titre, ils sont largement bénéficiaires des actions de renforcement que le projet a déployées au profit de cette institution. Les partis politiques ont également été des acteurs de tout premier plan du processus au niveau local, avec leur participation aux Commissions administratives pour la révision des listes électorales (CARLE). Cette participation leur aura certainement permis d'améliorer leurs capacités en matière d'enrôlement électoral.

69. Il est cependant ressorti des entretiens avec les acteurs que les partis politiques n'avaient pas toujours une bonne qualité de représentation au niveau de ces instances. Il a même été fait rapport à la mission de cas de mandataires qui ne connaissaient pas l'emblème de leur parti ou encore l'identité de son leader. Ces profils d'entrée de mauvaise qualité ont souvent desservi les capacités de ces commissions. En retour, les partis concernés par ces errements ont retiré de cette expérience beaucoup moins qu'ils ne l'auraient fait s'ils avaient pu se faire représenter par les personnes qu'il fallait à ces positions.

Résultat 3 : Une liste des électeurs, révisée, exhaustive et exacte est disponible

Le cadre légal est révisé

70. Les deux référentiels législatifs qui structurent le processus électoral en Guinée sont la Constitution et le Code Electoral. Ces deux instruments juridiques clés ont effectivement été révisés, notamment dans le sens de les mettre en phase avec la nouvelle donne créée par l'ordonnance présidentielle 015 prise début 2009 par la junte dans l'immédiat après prise du pouvoir. Ces deux révisions ont été réalisées par le Conseil National de la Transition, qui tient lieu d'assemblée législative en l'absence d'un parlement élu.

71. Ce produit pose une nouvelle fois le problème de la précision de la sémantique du cadre logique du projet. En effet, si la révision du cadre légal est un fait, cette réalisation ne saurait toutefois être considérée, strictement parlant, comme un produit direct de l'action du Projet. Le projet y aura au surplus contribué par une action diversifiée de lobbying et d'accompagnement de la préparation de ces évolutions.

Les opérations de révision sont transparentes et prennent en compte tous les citoyens en âge de voter

72. Le projet a déroulé une procédure de recrutement d'un opérateur, la Société d'Applications Générales d'Electricité et de Mécanique (SAGEM) pour procéder au recensement des électeurs guinéens et produire un fichier électoral biométrique, en remplacement du fichier analogique qui prévalait jusque-là. Le fichier biométrique a été effectivement réalisé, avec l'enregistrement de 4.202.331 électeurs, résidant en Guinée ou à l'étranger.

73. Pour ce faire, plusieurs dizaines de milliers de discs compacts ont permis de recueillir les données de base collectées sur le terrain auprès de la population électorale. A l'arrivée 22.342 CD ont effectivement été exploités pour constituer la base de données biométriques. Ce travail technique a par ailleurs nécessité l'installation d'un site de traitement de données au sein du MATD. Enfin, deux opérations de publication des listes ont été réalisées dans le cadre du projet, à titre provisoire puis définitif.

74. La liste électorale est un extrant majeur du projet, dans la mesure où c'est sur cette base que le premier tour a été organisé, suivi d'un second tour, dont le résultat, accepté des parties, a permis de doter le pays d'un nouveau président de la république démocratiquement élu. Le fichier a par conséquent fortement contribué à permettre à la Guinée d'enclencher son renouveau démocratique.

75. Si cet important acquis est perçu comme tel par la communauté des acteurs, les parties rencontrées par la mission ont généralement fait cas d'insuffisances qui, sans saper le crédo d'ensemble de la base de données, méritent d'être résorbées. Une première limite a trait à l'exhaustivité du fichier. En amont du processus, les acteurs avaient constaté que quelque 400.000 électeurs de droit ne figuraient pas dans la base, soit qu'ils n'avaient pas été enrôlés, soit qu'ils l'avaient été mais dans des conditions techniques qui n'ont pas permis l'exploitation de leurs données de base.

76. L'enregistrement a pu être contrarié par les limites des opérations d'information et de sensibilisation, jointes aux réticences naturelles de certains sujets qui ont pu voir dans ces opérations des menées autres qu'électorales (à destination fiscales, par exemple). Quant aux conditions techniques d'enregistrement, elles ont été certainement desservies par des opérateurs faiblement qualifiés, pour certains, démotivés de surcroît par le niveau de rémunération et ou de ne pas recevoir leur solde à temps. Parfois, le nombre de CD disponibles au niveau des recenseurs était insuffisant, amenant à les surcharger, ce qui pouvait les rendre illisibles à l'exploitation.

77. L'autre limite du fichier évoquée par les acteurs est de nature plus qualitative. En effet, l'intégration d'un identifiant biométrique dans la base devait permettre de la prémunir systématiquement contre les inscriptions multiples. De l'avis de certaines parties prenantes rencontrées par la mission, des cas d'inscription multiple existent toujours malgré l'innovation biométrique, laissant entrevoir la possibilité que le process technologique n'ait pas été sans faille.

78. Des initiatives ont été déjà prises dans le cadre du projet pour corriger ces insuffisances de la Liste électorale. Une opération baptisée « commando » avait été déclenchée lorsqu'un retard important avait été constaté dans l'enrôlement, et avait eu un effet réel d'amélioration des ratios d'inscription des populations. De même, un travail d'apurement des inscriptions multiples a été initié. Sans venir définitivement à bout des limites de la Liste, ces efforts de correction ont contribué à l'améliorer, et montrent que le projet et les acteurs étaient conscients de ces lacunes et avaient la résolution de les traiter pour mieux aller de l'avant.

Résulta 4 : Culture démocratique et participation civique améliorées

Des services d'appui aux acteurs clés sont fournis

79. Le projet a accompagné et facilité quelque cent cinquante (150) réunions des acteurs du premier rang, à savoir la Commission Electorale Nationale Indépendante, et le Ministère de l'Administration Territoriale et de la Décentralisation, en relation avec les autres partenaires. En amont, il avait favorisé l'émergence d'un cadre de synergie d'action entre l'ancien Ministère de l'Administration Territoriale et des Affaires Politiques, et la CENI nouvellement mise en place. Ce cadre s'est matérialisé dans un protocole d'accord qui dessine

une certaine répartition des tâches entre l'institution et le département ministériel chargé de l'accompagner dans la gestion du processus électoral.

80. D'une manière générale, l'on peut considérer que l'Unité Technique de Gestion était au service des acteurs du processus électoral (conseils aux partis politiques et aux OSC, études, analyses techniques et politiques, etc.). Elle leur a ainsi prodigué de l'assistance technique, et mis à leur disposition d'importants moyens financiers, logistiques et humains. Toutefois, les capacités de la partie nationale à s'approprier cet investissement sont susceptibles de questionnement, ce qui laisse entrevoir une rétention sans doute inférieure à ce qu'elle aurait dû être dans un environnement plus favorable. Naturellement, d'une certaine manière, cette limite de l'interface d'assistance entre le projet et la partie nationale, en souffrant du profil de cette dernière, trahit aussi bien des limites dans la capacité du projet à adapter ses apports aux besoins de ses interlocuteurs pour les mettre en situation de suivre et de capitaliser.

Les populations et les acteurs clés sont informés et sensibilisés

81. En termes d'actions menées, un large dispositif de communication a été déployé, qui investissait pratiquement l'ensemble des supports de communication de masse. C'est ainsi que trente (30) accords de prestation de services de communication-sensibilisation ont été signés avec des opérateurs locaux : radios privées et publiques, y compris les radios rurales, ainsi que la télévision. Dans ce cadre, quatre (04) spots radio télévisuels, multilingues ont été produits. Ont également été produits divers autres supports de communication sur le processus électoral : 10.000 affiches, 10.000 t-shirts, 10.000 blocs-notes, 5.000 pochettes de presse et de formation, 5.000 autocollants et 200 banderoles. Des campagnes de sensibilisation de proximité, portées par des Organisations de la société civile, ont enfin été menées dans les huit régions administratives du pays.

82. En termes de cibles, si les populations touchées ne sont pas estimées, les acteurs sensibilisés ont quant à eux été dénombrés comme suit :

- Information/sensibilisation des 3772 démembrements de la CENI, de 924 CARLES et environ 1.500 agents techniques sur leurs rôles et responsabilité respectifs
- 100 cadres (formateurs) sont outillés sur la pédagogie et l'encadrement des membres des CARLES ;
- 11.000 membres des CARLES sont conscients de l'importance du processus électoral et de leurs rôles et responsabilités et du contenu de la loi électorale et des directives juridiques ;
- Les membres des CARLES sont outillés pour mener à bien des activités concrètes et prendre des mesures en vue de l'amélioration de la transparence et de la crédibilité du processus électoral.
- Une force de 16.000 agents est formée, équipée et déployée pour le maintien de l'ordre durant les opérations électorales
- Les femmes militantes des parties politiques sont formées sur la nouveauté du processus électoral en Guinée et sont capables de faire des restitutions
- Au moins 10 organisations et fédérations de la société civile sont informées et formées sur le processus électoral
- Plus de 2000 opérateurs techniques sont formés sur le fonctionnement du matériel de recensement biométrique.

- Une force spéciale de Sécurisation des élections (FOSSEPEL) est opérationnalisée pour protéger le matériel et les personnes durant les opérations électorales

L'éducation civique des électeurs est menée à tous les niveaux

83. Les réalisations en matière de communication et de sensibilisation, telles que listées au point précédent, ont certainement impacté la culture démocratique et civique des Guinéens. La première manifestation à cet égard est sans doute que plus de 4 millions de personnes ont été effectivement enrôlées dans la liste électorale. La participation au scrutin a également été importante : 80% et 67%, respectivement pour le premier et le second tour. Enfin, les résultats de l'élection ont été proclamés et validés par les différentes institutions habilitées et acceptées par les candidats eux-mêmes et leurs militants, malgré une montée de la tension dans l'immédiat avant et après-proclamation. Naturellement, ces tensions et les insuffisances organisationnelles ayant étiré le processus et fait intervenir le second tour plusieurs mois après le premier, sont aussi, a contrario, le signe que les capacités démocratiques et civiques restent à consolider dans l'environnement national.

Résultat 5 : Elections législatives se déroulent dans de bonnes conditions

Le Matériel électoral et les équipements sont disponibles

84. L'acquisition des équipements a été une composante largement dominante du projet. D'ailleurs, il a été mentionné à la mission que la clé de répartition entre ce volet et celui de l'assistance technique soft a été tellement déséquilibrée dans la configuration initiale que des ajustements ont dû être faits en cours de route. Les principales acquisitions d'équipements et de matériels effectuées dans ce cadre emportaient notamment ce qui suit :

- 20.000 urnes accompagnées du petit matériel de fonctionnement des bureaux de vote
- Matériel de traitement des résultats
- Matériel et des équipements de sécurité
- 1.000 kits d'enregistrement biométrique
- Matériel roulant : 24 véhicules et 09 motos pour la sécurisation du processus électoral à travers la FOSSEPEL

85. Les acquisitions d'équipement ont parfois été contrariées par les limites de la CENI en matière de procédures d'acquisition. Alors qu'elle avait fait connaître par écrit au PNUD sa volonté d'acquérir par elle-même des isoïrs de qualité, motivant ainsi la ristourne au Japon d'une partie de son don qui devait servir à cet achat, la CENI s'était finalement rabattue sur du matériel de moindre qualité.

Le contentieux électoral est bien géré et les capacités techniques des magistrats sont renforcées

86. Au titre de ce produit, le projet a accompagné l'organisation de sessions de formation des magistrats et l'élaboration d'un guide du requérant. Le guide permettait de rationaliser les modalités d'expression du contentieux électoral, afin d'en faciliter la prise en charge par qui de droit. Quant aux formations, elles concouraient directement à une bonne gestion des réclamations qui ne pouvaient manquer dans un contexte électoral comme celui de la Guinée.

87. Si l'on en juge par la suite des événements, l'on peut estimer que ces actions initiées par le projet ont eu des impacts positifs sur le processus et l'environnement électoral. En effet, encore une fois, l'élection s'est déroulée et ses résultats ont été validés par qui de droit et acceptés par les parties, ce qui est le signe d'événements contentieux résolus à l'avantage du processus. Mais les longues controverses qui ont significativement étiré l'entre-deux tours apportent aussi, dans l'autre sens, la preuve que le processus et l'environnement sont restés très fragiles malgré tout.

88. Enfin, la mission a été surprise d'entendre la Cour Suprême, instance ultime de validation de l'élection, un acteur clé du processus, indiquer qu'elle n'avait pas connaissance de l'existence du projet. Le cadre des résultats du PAEL désignait pourtant clairement cette institution comme le responsable du produit (*le contentieux électoral est bien géré et les capacités techniques des magistrats sont renforcées*). Le projet a par conséquent souffert d'une communication ciblée en direction de cette partie prenante. La Cour reconnaît bien avoir animé des sessions de formation au profit des commissaires de la CENI, mais ne les situait absolument pas dans le cadre d'un projet quelconque.

4.2. Facteurs externes ou internes au projet ayant facilité ou entravé la réalisation des résultats

(i) Facteurs externes favorables

89. *Existence d'une volonté nationale d'aller aux élections* : L'histoire politique du pays ayant été marquée par beaucoup de frustration sur le plan des valeurs démocratiques et de la pratique institutionnelle, il y avait au sein de la nation guinéenne une volonté importante de lancer un véritable processus démocratique, avec comme porte d'entrée une élection présidentielle crédible. L'urgence d'aller aux élections était encore rendue plus manifeste par les événements violents qui ont eu lieu dans un stade de la capitale en Septembre 2009. Cette volonté était incarnée au plus haut point par le nouveau chef de la transition militaire.

90. *Pressions de la communauté internationale pour une sortie de transition* : la communauté internationale a joué un rôle important en incitant fortement le pays à tout mettre en œuvre pour se doter enfin d'institutions libres et démocratiques. Elle a régulièrement donné à la Guinée les signes de son engagement à ses côtés pour aller dans ce sens. D'ailleurs le nouvel agenda qui s'ouvrait avec l'élection présidentielle résultait de l'accord dit de Ouagadougou parrainé par la communauté internationale.

91. *Assistance internationale hors projet* : la communauté internationale n'a pas manifesté sa présence en pressant seulement les parties à aller aux élections, elle l'a aussi fait en positionnant directement au profit des acteurs clé du processus électoral, des ressources financières et de l'assistance technique. En dehors du panier commun géré dans le cadre du PAEL, les partenaires extérieurs avaient couvert un quart additionnel du budget des élections, selon des indications fournies par la CENI.

(ii) Facteurs internes favorables

92. *Existence de ressources importantes dans le panier commun* : près de 22 millions de dollar des Etats Unis d'Amérique ont été mobilisés par les partenaires techniques et financiers. Ces ressources, prolongées par la contrepartie nationale, ont été cruciales pour la tenue de l'élection présidentielle, en permettant notamment la réalisation d'un fichier

biométrique, la mise à disposition d'équipements et de matériels électoraux et le déroulement d'un processus de renforcement de capacités d'envergure.

93. **Standards de gestion de qualité** : les importantes ressources mises à disposition par les partenaires techniques et financiers ont été gérées selon des procédures de standard international, celles du Programme des Nations Unies pour le Développement, en l'occurrence. Il en a résulté une rationalisation des coûts et une optimisation de la qualité des acquisitions.

94. **Existence d'une équipe technique de projet fournie** : Jusqu'à huit experts dont 5 internationaux ont été mobilisés dans le cadre du projet pour appuyer les acteurs, notamment la CENI et le MATAP-MATD, dans la préparation et la mise en œuvre du processus électoral. Cette assistance technique était prolongée par des ressources humaines d'appui positionnées auprès de certaines institutions par les opérateurs sous contrat avec le projet. L'ensemble de ce levier technique a fortement contribué à aller vers les résultats obtenus.

(iii) Facteurs externes défavorables

95. **Faibles capacités institutionnelles de la CENI** : l'institution nouvellement chargée de la conduite du processus électoral avait gardé malgré tout un profil d'institution de supervision. Elle manquait d'une véritable capacité administrative opérationnelle, ce qui ne lui a pas permis de capter au mieux les dynamiques d'assistance technique mises en œuvre par le projet.

96. **Aspérités dans l'interface entre la CENI et le MATAP-MATD** : la responsabilité de la conduite du processus électoral est passée du Ministère chargé de l'Administration du Territoire à la Commission Electorale Nationale Indépendante. Cette migration ne s'est pas faite sans difficultés et incompréhensions, que les parties, aidées par les partenaires, ont essayé de transcender en signant un protocole d'entente valant répartition des rôles. Malgré tout, il s'est conservé, à la tête du processus électoral, un certain bicéphalisme assorti d'ambiguïtés qui se traduisaient parfois par des renvois de responsabilité entre les deux.

97. **Inexistence d'une plateforme de coopération harmonisée** : Malgré les principes de la Déclaration de Paris sur l'aide au développement, le cadre de coopération est resté très éclaté du point de vue des centres d'intérêt et des procédures, chaque bailleur ayant les siens et ne consentant pas ou peu à en sortir. C'est ce contexte général de coopération qui va se traduire à l'intérieur du projet par des logiques centrifuges (sur le plan de l'allocation des ressources et du reporting) qui ont pu gêner une parfaite mutualisation des ressources du panier commun.

(iv) Facteurs internes défavorables

98. **Ciblage des ressources des bailleurs** : Le fait pour les contributeurs au panier commun de choisir structurellement de financer certains emplois à l'exclusion stricte de tout autre, n'a pas aidé une véritable mutualisation des ressources. Or celle-ci aurait permis plus de flexibilité, utile en cas de décalage dans la mise à disposition effective des ressources annoncées par les uns et les autres (possibilité de financer des activités avec les ressources parvenues au projet, sans avoir à attendre des fonds dédiés).

99. **Non uniformisation du système de reporting** : Le gestionnaire du panier commun était astreint à fournir des rapports spécifiques aux différents contributeurs, en lieu et place d'un système d'information qui serait articulé sur le fonds commun. Cette dispersion ne lui a pas permis de délivrer régulièrement des rapports satisfaisants pour les bailleurs de fonds. De

cette situation sont progressivement nées des incompréhensions qui ne sont pas dans l'esprit d'un panier commun.

100. **Coordination insuffisante entre l'assistance technique interne et l'assistance technique directe** : le projet n'est pas parvenu à asseoir une véritable coordination de l'assistance technique au processus électoral dans sa globalité. Cette situation a été facilitée par le fait que les partenaires techniques et financiers qui avaient directement positionné des ressources humaines auprès de la CENI notamment, tendaient à voir dans la coordination les germes d'une hégémonie qu'ils ne voulaient pas voir le projet exercer.

101. **Planification insuffisante** : l'assistance du projet n'a pas permis à la CENI, maîtresse d'œuvre de développer et de rendre disponible les instruments de pilotage qu'appelaient la gestion du processus dans sa globalité, notamment un budget réellement inclusif et un chronogramme régulièrement actualisé. L'absence de ce cadre de programmation global n'a pas aidé le déroulement des activités, et a gêné la visibilité d'ensemble que les parties étaient en droit d'avoir sur le processus dans sa totalité.

102. **Difficultés de mobilisation de la contrepartie nationale** : Les problèmes budgétaires de l'Etat ne lui permettaient pas toujours de rendre disponibles à temps les ressources qu'il s'était engagé à mettre à disposition. Les dommages de cette situation se sont, par exemple, particulièrement fait ressentir dans la prise en charge des opérateurs de terrain. Les retards dans le règlement de leurs honoraires ont parfois amené ces derniers à avoir des mouvements d'humeur handicapants pour le recensement.

103. **Faiblesses des capacités techniques de la CENI en matière budgétaire** : Certes des efforts ont été consentis pour aider la CENI à bien jouer son rôle dans le processus budgétaire, à travers notamment la commission de gestion des ressources du processus électoral. Les assistants techniques du Projet, ainsi que ceux des autres partenaires au développement, l'ont appuyée dans l'élaboration d'un tableau d'affectation des ressources et d'un chronogramme. Les points focaux accompagnaient aussi l'exercice à travers des arbitrages ramenant certains postes de dépenses à des niveaux plus rationnels. Il a toutefois été noté une faible appropriation de ces efforts par l'institution. Et ses capacités sont restées globalement très limitées dans ce domaine. Il en est résulté une faible traçabilité des ressources de l'Etat et une réelle difficulté à faire un point précis du niveau d'exécution du budget électoral.

104. **Absence d'un cadre intermédiaire de décision** : le Comité de pilotage du projet ne s'est pas suffisamment réuni. Son agenda s'est souvent heurté à la difficulté de concilier les calendriers des représentants de haut niveau qui avaient vocation à y siéger. Lorsqu'il se réunissait, une solennité et un formalisme trop appuyés en faisaient finalement un cadre peu propice à un examen approfondi et libre des problèmes. Au niveau de la réunion des points focaux, en revanche, les débats étaient plus substantiels. Mais cette instance n'était pas un cadre de décision. Avec le dysfonctionnement du comité technique statutaire, il y avait donc comme un chaînon manquant stratégique entre le niveau technique et le niveau politique.

4.3. Contribution du projet à l'amélioration de la gouvernance électorale au niveau des différentes institutions, du cadre juridique et organique, des partis politiques et de la société civile

105. La problématique de la gouvernance électorale peut être analysée à travers deux dimensions : les ressources techniques, d'un côté, et les capacités institutionnelles et la culture de gouvernance, de l'autre. Sur le plan des ressources techniques, la contribution majeure du projet aura été la mise à disposition d'une Liste électorale biométrique de plus de 4 millions d'inscriptions. Cette liste n'est certes pas parfaite, mais constitue un acquis de bonne facture,

des révisions ponctuelles permettant régulièrement, chaque fois que besoin, d'en améliorer le profil.

106. Les équipements et autres matériels d'accompagnement sont également des éléments importants de la contribution du projet à l'habilitation technique de l'environnement en matière électorale. Il s'agit notamment d'un site informatique central de stockage, de traitement et d'analyse de données, de kits de recensement et d'équipements connexes. Ces derniers ont une durée de vie plus réduite, mais pourraient déjà servir dans le cadre d'une révision prochaine de la liste électorale.

107. L'inventaire réalisé en Juin 2011 classe les kits biométriques en trois lots en fonction de leur état actuel : un premier lot de 660 unités encore parfaitement fonctionnelles, un second de 175 non fonctionnelles mais susceptibles d'être restaurées, et un troisième lot de 116 irrécupérables. S'agissant des groupes électrogènes, 510 unités sont encore fonctionnelles, tandis 271 sont en panne mais peuvent être réparées. Pour les batteries 750 sont en état de marche, et 99 sont irrécupérables. Le site informatique est fonctionnel et sécurisé.

108. A un premier niveau, les apports du projet sur les institutions et la culture de gouvernance en matière électorale sont portés par le surcroît de capacités induit par la mise à disposition des ressources techniques décrites ci-dessus. A un second niveau, le projet a déroulé des processus de renforcement de capacités sous forme de formation directe, d'information et de sensibilisation qui ont profité aux institutions (CENI, MATAP-MATD, notamment) et autres parties prenantes (partis politiques et autres organisations de la société civile). A un troisième niveau, le projet a accompagné la rénovation du cadre juridique et la diffusion des nouveaux instruments qui en sont issus, la Constitution et le Code Electoral révisés, notamment. Le projet a également contribué à la facilitation du protocole d'entente entre la Commission Nationale Indépendante et le Ministère chargé de l'Administration du territoire.

109. Si des efforts ont été investis dans le renforcement de capacités à travers une assistance technique importante, les impacts réels de cette contribution apparaissent plus mitigés et précaires. Les faibles capacités initiales de l'environnement, de la CENI en particulier, en tant que porte d'entrée principale de l'assistance technique, n'auront pas permis à la partie nationale de capitaliser au mieux sur ce investissement immatériel.

4.4. Contribution du projet à la création d'un environnement pérenne de gestion électorale

110. Un environnement pérenne de gestion électorale, c'est une combinaison de ressources techniques spécialisées, de normes et de capacités institutionnelles. Le projet a apporté de la valeur ajoutée à ces trois niveaux, mais avec des perspectives nuancées d'un registre à l'autre s'agissant de la pérennité.

111. Parmi les ressources techniques, le fichier biométrique peut être considéré une base de vote viable à moyen et long terme, si les parties continuent de le tenir dans le même consensus qui les avait amenées à l'adopter pour aller à l'élection présidentielle. Les imperfections qu'il recèle seraient alors corrigées à la faveur de révisions ponctuelles. Les autres ressources de type technologique ont une pérennité plus limitée, mais peuvent être renouvelés à volonté, l'important étant que leur usage s'ancre dans l'environnement.

112. La contribution du projet aux normes de gestion a porté sur l'appui apporté au renouvellement du Code Electoral et de la Constitution dans ses dispositions relatives au processus électoral, ainsi que la dissémination des nouveaux instruments juridiques obtenus

dans ce cadre. Cette dissémination a toutefois connu quelques errements dans la mesure où les versions imprimées à grande échelle n'ont pas pu intégrer les dernières modifications apportées aux codes.

113. La capacitation des institutions s'est cristallisée dans l'assistance technique prodiguée par le projet et prolongée par celle mise à disposition à titre direct par les bailleurs de fonds, contributeurs du panier commun ou non. La valeur ajoutée de cette assistance est minorée par les faibles capacités de captation de l'environnement dans ce domaine, d'une part, et par les bouleversements administratifs intervenus depuis dans les institutions, d'autre part. Au Ministère de l'Administration du Territoire et de la Décentralisation, par exemple, une partie des personnes ressources bénéficiaires de transferts de compétences ont quitté leurs positions. Nombre de profils qui étaient en poste dans les cadres techniques locaux de la CENI sont également partis de ces positions.

114. En vérité, compte tenu de la faiblesse persistante de la CENI sur le plan institutionnel, même si la loi lui confère des pouvoirs robustes en matière électorale, le projet n'a pas pu faire émerger une véritable superstructure de conduite des processus électoraux. C'était du reste une gageure pour un projet de relever ce défi. Seule la sédimentation de plusieurs interventions combinée au rattrapage institutionnel des structures de gestion des élections pourra stabiliser progressivement un environnement pérenne de gestion électorale, rendant alors inutile toute intervention externe.

4.5. Leçons apprises

115. La mise en commun des ressources permettait aux partenaires participant au processus de se construire une perspective plus achevée que celle qu'ils auraient pu se donner en agissant isolément. Les organes du PAEL, en particulier, la coordination des points focaux élargie à la CENI et au MATD, auront rendu possible cette valeur ajoutée. Il y a eu une bonne mutualisation de l'information stratégique et, partant, des processus décisionnels.

116. En revanche, la mutualisation des ressources n'a pas été achevée. En ciblant de manière fermée des emplois spécifiques que leurs concours devaient servir à financer, les bailleurs décidaient de facto d'une segmentation des ressources gênant fortement la mutualisation. Le calendrier de mise à disposition effective des fonds des bailleurs n'est pas toujours et systématiquement conforme à celui de la programmation. Dans ces conditions, il est nécessaire de laisser au gestionnaire du fonds commun plus de marge de manœuvre pour puiser dans les ressources déjà en place et couvrir des emplois venus à maturité si le fait de les différer peut contrarier le processus.

117. Un autre enseignement sur lequel les parties doivent méditer réside dans la segmentation de l'information normée. Quasiment chaque contributeur a tenu à se faire délivrer, selon un calendrier spécifique, des rapports spécifiques sur l'exécution de ses concours. A l'arrivée, les partenaires n'étaient pas satisfaits de la conformité des rapports reçus et des délais dans lesquels ils les recevaient. Le PNUD ne pouvait rencontrer cette exigence trop éclatée qu'en y dédiant un surcroît de ressources qui pourrait apparaître indu au regard des besoins du projet.

118. Cet éparpillement dans le système de reporting devait sans doute quelque chose au fait que les partenaires sont entrés progressivement dans le tour de table du panier commun. A la base, il y a eu une convention entre le PNUD et l'Union Européenne, assortie naturellement d'un dispositif de rapportage typique pour ce bailleur. Au fur et à mesure que les autres

partenaires ont intégré le panier, ils ont naturellement souhaité avoir des rapports conformes à leurs exigences particulières dans ce domaine.

119. A l'avenir, pour stabiliser un cadre d'information viable, il peut être utile de l'articuler non pas sur les contributions de chaque bailleur mais sur le fonds consolidé, en prenant en compte, jusqu'à un certain point, les demandes spécifiques des partenaires. Cette harmonisation, voire unification de l'information normalisée, permettra de gagner dans la qualité des livrables et les délais de livraison.

120. Du côté de la partie nationale, il est apparu que toutes les conséquences qui résultaient du changement de statut de la CENI (passage d'une institution de supervision politique à une structure de gestion) n'ont pas été tirées. L'organisation en départements opérationnels n'a pas empêché la structure de continuer à souffrir de l'absence d'une administration électorale régulière qui aurait pu être le réceptacle de toute l'assistance technique prodiguée par le projet et les autres intervenants. En l'absence d'une telle superstructure, les acquis de capacité adhèrent peu, et restent précaires et volatiles.

4.6. Résultats du projet en rapport avec les principaux objectifs du panier de fonds

121. Le panier commun peut être structuré autour de trois fonctionnalités :

- (i) Cadre de mobilisation des ressources des partenaires
- (ii) Cadre de mutualisation de ressources
- (iii) Cadre de mutualisation de l'information

122. L'objectif de la mobilisation des ressources a été significativement atteint, dans la mesure où le panier est parti de 7,38 millions de dollar et a culminé, en fin de compte, à près de 22 millions. Cette performance est, encore une fois, assez remarquable dans le contexte guinéen caractérisé par une longue crise politique qui avait distendu les relations financières entre le pays et la communauté internationale. Ce montant représentait environ 55% du financement global du processus électoral.

223. Il faut toutefois souligner que le panier n'est pas parvenu à capter toutes les ressources de la communauté internationale en direction des élections. Si l'on considère, sur la base d'une estimation de la CENI, que le total de l'aide extérieure a atteint 80% du budget global des deux tours de scrutin, y compris les 55% du fonds commun, les bailleurs ont mis à disposition un quart additionnel sous forme de concours directs au processus.

124. S'agissant de la mutualisation des ressources, elle s'est arrêtée à une gestion par un seul partenaire. Elle n'a donc pas pu aller jusqu'à permettre une véritable interchangeabilité des ressources, indépendamment des sources. En d'autres termes, le gestionnaire unique n'avait pas assez de souplesse pour affecter les ressources en fonction des seuls critères de pertinence et de maturité des emplois programmés.

125. Or tout l'intérêt d'un panier commun est là : transcender les servitudes liées à une source de financement monolithique, dont les retards éventuels sont une gêne potentielle pour l'exécution des activités programmées. La mutualisation sur plusieurs sources permet de se prémunir contre ces situations, en puisant sur les fonds disponibles pour préfinancer des emplois pertinents matures.

126. La mutualisation de l'information peut être analysée autour de deux types d'information : l'information stratégique, d'une part, l'information opérationnelle normée, d'autre part. La première était effectivement partagée et analysée, entre autres, dans un cadre

comme la réunion des points focaux. Cette instance permettait aux partenaires de se construire, sur les événements, des perspectives consolidées, plus amples que celles qui auraient résulté d'une intervention solitaire. Toutefois, cette réalisation était parfois contrariée par une certaine ambiguïté dans le jeu des rôles, plusieurs va-et-vient entre le PNUD, la CENI et le MATD pouvant être nécessaires pour disposer de certaines informations.

127. En ce qui concerne l'information normée rendant compte de l'exploitation du fonds, le moins que l'on puisse dire est qu'elle n'a pas connu de mutualisation, comme l'on pouvait s'y attendre dans le cadre d'un fonds commun. Elle a, au contraire, été très segmentée, le gestionnaire rendant compte aux différents bailleurs selon des modèles et des délais retenus de manière bilatérale. En réalité, le fonds lui-même, dans son unité, n'était pas le point d'ancrage du système de rapportage, mais les contributions prises de manière isolée.

4.7. Gestion du panier et services connexes fournis par le PNUD : niveau de satisfaction des partenaires au développement et des principaux acteurs du processus électoral

128. Trois grappes de services se dégagent autour de la fonction générique de gestion du panier commun que le PNUD avait en charge :

- (i) Gestion des ressources
- (ii) Reporting vers les bailleurs
- (iii) Assistance technique financière au profit de la CENI

129. Les services de gestion ont été assurés conformément aux standards du PNUD qui sont de rang international. Cette gestion est du reste régulièrement auditée et il n'est pas parvenu à la mission que des irrégularités aient été déplorées lors de ces exercices de vérification. Les partenaires rencontrés n'ont pas non plus fait cas de telles situations. Il est vrai que des problèmes de rapprochement d'écritures comptables ont été soulevés par l'un d'entre eux, mais que le PNUD a expliqué par un décalage entre les situations faites localement et celles générées par son système central de gestion. Le PNUD a même fait connaître qu'il disposait d'un système d'assurance crédit qui lui permettait de faire face à toute demande de retour de fonds à l'initiative de bailleurs qui jugeraient que leurs ressources n'étaient pas utilisées conformément à leur programmation.

130. L'information normalisée produite par le PNUD (plus de 54 rapports) était articulée sur les contributions spécifiques des différents bailleurs. Chaque partenaire avait donc ses exigences en matière de rapport, laissant quasiment le PNUD hors d'état de les remplir toutes et dans les délais prescrits. Les partenaires ont eu à faire mention à la mission de certaines insatisfactions par rapport aux livrables soumis par le gestionnaire. La rationalité aurait voulu qu'une modalité unifiée de reporting fût retenue entre toutes les parties, et surtout qu'elle fût articulée sur le fonds commun et non sur les contributions spécifiques.

131. L'expert administratif et financier du PAEL a un temps accompagné la Cellule CENI/MATAP de Gestion des Moyens Matériels et Financiers. Mais ce cadre n'a pas longtemps fonctionné. Des efforts ont été déployés surtout pour asseoir un transfert de compétences direct à la CENI via l'homologue financier au sein de cette institution. La CENI s'en est félicitée devant la mission. Mais si la mission en juge par les difficultés vécues par la CENI tout le long du processus en matière de programmation budgétaire et de passation de marché, elle est en droit de penser que le renforcement a très peu pris.

Conclusion

1. Résumé de conclusions

132. Le Projet d'Appui aux Elections Législatives, initialement conçu pour accompagner la Guinée dans la conduite d'élections législatives, comme l'indique son nom, s'est par la suite adapté aux accords de Ouagadougou pour devenir un appui dédié à l'élection présidentielle finalement organisée en 2010. Dans cadre, des résultats tangibles ont été obtenus, dont le plus emblématique, qui résume en quelque sorte tous les autres, est sans doute le fait que l'élection a bien eu lieu et que les résultats en ont été acceptés par toutes les parties, rendant ainsi possible l'amorce d'une sortie de la transition politique et institutionnelle.

133. Sous-jacents à ce résultat, des acquis importants sont à mettre à l'actif du projet, notamment les suivants :

- (i) Mobilisation de près de 22 millions de dollar américain au profit du processus électoral
- (ii) Mise en place d'une liste électorale biométrique
- (iii) Mise à disposition d'équipements électoraux clés : kits de recensement et autres matériels connexes
- (iv) Processus de développement de capacités nationales en matière électorale

134. Une grande limite du projet réside dans le fait que l'assistance technique n'aura pas véritablement permis d'asseoir une administration électorale autonome. A cet égard, la Commission Nationale Electorale Indépendante qui devait servir de réceptacle à cette capacité, reste faible et dépendante d'une future assistance technique. Il est vrai que par nature, les projets électoraux, mis en œuvre en situation d'urgence et sous exécution directe, sont plus tournés vers la tenue d'un agenda d'activités qui relève d'un challenge d'autant plus prenant que l'environnement de sortie de crise est souvent des plus difficiles. Le PAEL n'a pas échappé à ce profil générique.

135. Le résultat mitigé en matière de développement de capacités a aussi été facilité par une CENI que l'on a fait migrer d'un statut d'instance de supervision du processus électoral à celui d'institution chargée de la conduite dudit processus, mais sans la doter d'une réelle superstructure administrative. Par ailleurs, les faiblesses des procédures nationales (CENI/MATD) n'auront pas toujours permis de mettre à disposition des ressources humaines nationales ayant les profils adéquats pour absorber les transferts de compétences en provenance de l'assistance technique internationale. Il s'ajoute à cela qu'à la faveur du changement d'administration induit par l'élection, certaines ressources humaines dont les capacités avaient pu être réellement renforcées ont, depuis, quitté leurs positions au sein du processus électoral.

136. S'agissant des ressources techniques dont le projet a doté le pays, le défi est de les pérenniser en les intégrer au patrimoine national. Le code d'accès au fichier électoral a été officiellement remis à la partie nationale, ce qui était un préalable pour l'utilisation de la base de données dans le cadre d'une révision⁶ éventuelle des listes électorales. Quant aux équipements, ils ont déjà fait l'objet d'un inventaire et étaient encore stockés en lieu sûr au moment de l'évaluation. Ils sont donc en attente de dispositions de reversement aux autorités et de restauration des pièces endommagées, préalables là aussi à leur valorisation dans le processus devant conduire aux futures élections législatives.

⁶ Environ 400.000 électeurs potentiels étaient laissés de côté, auxquels il faut ajouter les jeunes ayant entre temps atteint la majorité électorale, après radiation des personnes effectivement sortie du bassin d'électeurs.

2. Recommandations

2.1. Recommandations à la partie nationale

(i) Améliorer la mobilisation des ressources de contrepartie

137. Le Gouvernement avait pris sur lui de financer certaines dépenses, au titre d'une contrepartie nationale, qui est toujours pertinente dans un projet en tant qu'elle est l'un des révélateurs du niveau d'engagement de l'Etat et de son appropriation du projet concerné. Malheureusement, tous les engagements à cet égard n'ont pu être honorés, générant des dysfonctionnements sur certaines activités pourtant critiques du projet. Par exemple, faute d'être payés à temps, les opérateurs de terrain ont eu des mouvements d'humeur dommageables au processus : refus de continuer le travail, détournement du matériel à des fins personnelles, engagement dans des activités parallèles pour subvenir à leurs besoins, etc. Pour éviter ces errements, il est recommandé au gouvernement de caler strictement ses engagements de contrepartie sur ses possibilités financières, afin de les tenir au mieux, et éviter ainsi de déstabiliser les programmes concernés.

(ii) Améliorer l'interface CENI/MATAD

138. Les deux structures s'étant relayées dans la responsabilité ultime de la gestion des élections en Guinée, et ayant vocation à jouer chacune une partie importante dans les processus électoraux, l'apaisement ou la rationalisation de leur interface est un challenge institutionnel permanent. Dans ce sens, avec l'accompagnement des partenaires techniques et financiers, un protocole d'entente valant répartition des rôles a été signé entre les deux. Tout en ayant contribué à faciliter la collaboration nécessaire entre les deux entités, il n'a pas permis de transcender toutes les difficultés. Les acteurs indiquent que des incompréhensions et des aspérités demeurent, qu'il faut résoudre, au besoin en revisitant les textes. De l'avis de certains, même le protocole d'entente recèle des ambiguïtés. L'assainissement de l'interface passe aussi par la consolidation de la CENI qui ne pourra complètement entrer dans son rôle constitutionnel qu'en acquérant davantage d'épaisseur institutionnelle.

(iii) Doter la CENI d'un cadre institutionnel adéquat à son statut

139. A la faveur de l'ordonnance 015 de 2009, la CENI est passée d'une mission d'institution de supervision et de contrôle des élections à une mission de gestion du processus électoral. Ce changement de statut doit s'accompagner d'une véritable mutation institutionnelle, dans le sens de donner à la structure les moyens de prendre en charge son rôle. La CENI reste toujours formée de 25 commissaires désignés, à titre principal, sur une base de représentation politique et institutionnelle et non à partir de critères de compétence technique. A côté de ces mandataires qui peuvent rester dans un rôle stratégique et politique de pilotage, il est nécessaire de mettre en place une administration composée de techniciens de la matière électorale. L'existence de cette dorsale technique facilitera d'autant l'appropriation des processus de renforcement de capacités et contribuera à en pérenniser les acquis.

(iv) Améliorer les mécanismes d'acquisition et de recrutement

140. La mobilisation d'acteurs nationaux cruciaux pour le processus, tels que les opérateurs de terrain et les techniciens sur site central qui devaient bénéficier du transfert de compétences de l'assistance technique internationale, ne s'est pas toujours faite dans des conditions permettant de sécuriser les meilleurs profils. Cette situation doit être corrigée à l'avenir, à l'aide de procédures rigoureuses et transparentes, ainsi que d'un contrôle strict de leur respect. Il faut une stratégie de recrutement, y compris des termes de référence et un protocole de contrôle et de gestion de la qualité de haut niveau. Au-delà des recrutements, c'est un système de passation de marché efficace qu'il faut mettre en place, puisqu'il y a eu au niveau de la CENI des acquisitions gérées de manière insuffisamment rigoureuse, si l'on en juge par la qualité des biens réceptionnés (cas des isofoirs par exemple).

(v) Intégrer les équipements du projet dans le patrimoine national

141. Qu'il s'agisse de la base de données biométrique ou des équipements annexes comme les kits de recensement, le projet a donné lieu à des acquis techniques importants qui doivent être intégrés aux ressources nationales en matière électorale, et valorisés comme tels. Si le code d'accès à la liste électorale a fait l'objet d'un cérémonial de transfert à la partie nationale, il doit être fait de même pour les équipements électoraux mis à disposition dans le cadre du projet, dont l'inventaire vient d'être réalisé et qui sont présentement conservés en stock.

2.2. Recommandation au PNUD

(vi) Améliorer l'information ex ante sur les procédures d'exécution

142. La gestion de l'information sur le contrat portant sur l'établissement de la liste électorale biométrique a suscité beaucoup de débats qui n'étaient pas utiles à une bonne entente entre parties prenantes. Des responsables du PNUD sont même venus de Bruxelles et du Centre d'achat de Copenhague pour mieux faire comprendre les procédures de passation de marché mises en œuvre dans ce cadre, sans parvenir véritablement au résultat escompté. Le fait est qu'il est toujours difficile de faire taire ces controverses lorsqu'elles ont pris naissance. La mission recommande donc au gestionnaire de renforcer en amont la communication sur les procédures, non seulement de passation de marché, mais de gestion en général.

(vii) Mieux articuler l'assistance technique sur la CENI

143. La Commission Electorale Nationale Indépendante apparaît encore très faible, au sens où y manquent toujours les compétences d'une véritable administration électorale. Les capacités en matière de pilotage en général, qu'il s'agisse de la planification, de la mise en œuvre ou encore du contrôle sont décrites par les acteurs comme étant très lacunaires. La CENI n'a pas pu produire un cadre de programmation consolidé et régulièrement actualisé du processus électoral placé sous sa responsabilité. Les procédures d'acquisition sont également très faibles, ce qui a parfois entraîné des pertes de ressources programmées et des livraisons non appropriées. Il est important de prendre toute la mesure de ces lacunes, à travers un diagnostic institutionnel externe, ou une consolidation d'analyses déjà faites sur l'institution, pour pouvoir y articuler de véritables appuis techniques ayant pour objectifs clairement

affirmés, non pas seulement de réaliser des activités de projet, mais encore et surtout de construire une capacité institutionnelle autonome à la CENI.

(viii) Décentraliser l'assistance technique

144. La décentralisation ou la déconcentration de l'assistance technique permet de mieux prendre en compte les besoins du niveau local, où se déroule en réalité le processus électoral et où les capacités sont en principe beaucoup plus faibles. Il est vrai que l'on peut craindre qu'une telle approche de l'assistance technique soit particulièrement onéreuse. Le recours aux volontaires, ainsi que cela était prévu dans le concept initial du projet, pourrait cependant permettre, sinon de neutraliser cette contrainte, de la minimiser tout du moins.

(ix) Améliorer le mécanisme de suivi-évaluation

145. Le suivi-évaluation est une fonction essentielle dans le domaine des projets de développement. Il acquiert encore plus de poids dans le cadre d'un programme électoral. En effet, lorsque l'on met en place une assistance électorale internationale, le contexte est souvent difficile et carrent, et l'exécution en bute à des contraintes de toutes sortes. Cet environnement appelle une vigilance de tous les instants permettant d'alerter de manière précoce sur les problèmes à résoudre. La présence de plusieurs partenaires techniques et financiers dans le tour de table, comme ce fut le cas du PAEL, impose encore davantage de mettre l'accent sur le suivi-évaluation, chacun d'entre eux voulant naturellement un bon retour d'information sur l'utilisation des ressources qu'il a mises à disposition. Aussi, à l'avenir, le PNUD devra renforcer cette fonction, et y dédier plus de ressources, humaines, matérielles et financières.

2.3. Recommandation aux autres partenaires du Panier commun

(x) Mieux mutualiser les ressources

146. Le strict ciblage des concours sur des emplois donnés ne crée pas assez de souplesse dans la gestion des ressources d'un panier commun. Or le principe de base d'un tel cadre de mutualisation est de bâtir une synergie financière qui laisse plus de marge de manœuvre que si les financements étaient isolés. Lorsque des ressources données arrivent avec décalage par rapport au calendrier, l'on doit pouvoir puiser dans celles qui sont déjà là pour ne pas laisser les servitudes procédurales des bailleurs contrarier le calendrier opérationnel du projet. A l'avenir, les PTF devraient donc examiner la possibilité de laisser non ciblée ne serait-ce qu'une partie de leurs concours.

(xi) Unifier le système de reporting

147. Beaucoup d'insatisfaction par rapport aux rapports a été relevée par la mission auprès des bailleurs de fonds. Cette situation n'est pas surprenante, dans la mesure où le PNUD devait produire des rapports spécifiques pour chaque partenaire. La tâche lui est apparue très vite difficile à remplir en tenant à la fois la qualité et les délais prescrits, sauf à y dédier bien plus de ressources humaines. La mission recommande de tirer les leçons de ces difficultés et d'harmoniser, voire unifier, le système de génération des rapports, en l'articulant justement, non plus sur les contributions des uns et des autres, mais sur le panier commun. A défaut

d'une telle mutation, il serait pertinent de renforcer les ressources humaines, notamment de mobiliser un expert en suivi-évaluation.

(xii) Asseoir une meilleure coordination de l'assistance technique

148. Si le projet a mobilisé jusqu'à huit experts auprès de la CENI, des partenaires ont également, directement, déployé leurs assistants techniques au profit de la même institution. Il est revenu à la mission que ces modalités de renforcer le partenaire national n'étaient pas assez coordonnées, et ne connaissaient même pas leurs termes de référence respectifs. Des initiatives de coordination prises de temps à autre ont pu être lues comme des tentatives de prise de contrôle. Les partenaires doivent se concerter dans le fond pour vider cette situation. Si un hégémonisme quelconque peut être rejeté, un leadership raisonnable exercé dans le cadre du panier commun devrait être accepté.

Annexes

1. Bibliographie

- CENI : Quelques remarques et suggestions sur le fonctionnement du PAEL
- Comité de pilotage PAEL : Comptes rendus de réunions, 13 septembre 2007 au 23 juin 2010
- Comité technique PAEL : Comptes rendus de réunions, 21 septembre 2007 au 10 novembre 2010
- MATD/CENI : Rapport de synthèse sur l'élection présidentielle 2010
- PAEL : Document de projet, mars 2007
- PAEL : Plan d'action de visibilité de l'Union Européenne, août 2007
- PAEL : Rapports mensuels d'activités (septembre 2007, octobre 2007, décembre 2007, janvier et décembre 2008, janvier et décembre 2009, février et novembre 2010)
- PAEL : Rapports d'avancement du projet 2007 – 2009, janvier 2010
- PAEL : Rapport intermédiaire sur les progrès, 12 Mars 2008 au 31 Août 2009
- PAEL : Rapport final d'activités, 12 mars 2007 au 13 novembre 2010
- PNUD : Projet de descriptif de programme de pays pour la République de Guinée 2007 – 2011
- PNUD : Plan cadre des Nations Unies pour l'aide au développement de la Guinée 2007 – 2011
- Points focaux PAEL : Comptes rendus de réunions, 01 août 2007 au 05 novembre 2010
- République de Guinée : Constitution, mai 2010
- République de Guinée : Code électoral, mai 2010
- République de Guinée : Document intérimaire de Stratégie de Réduction de la Pauvreté, I et II.
- République de Guinée : Enquête légère pour l'évaluation de la pauvreté, 2007.
- ONU, UNDAF, 2009-2013
- PNUD, CPD/CPAP, 2009-2013

2. Liste des personnes rencontrées

N°	Prénoms et Noms	Institutions	Fonctions
<i>Partenaires techniques et financiers</i>			
1.	Adama Coulibaly	PNUD	Directeur pays
2.	Aïssatou CISSE YAO YAO		Directrice adjointe au Programme
3.	Théodore N. MPATSWENUMUGABO		Economiste Principal
4.	Adama Dian BARRY		Chargée du programme gouvernance
5.	Issaka SOUNA	PAEL/UTG	CTP
6.	Cyriaque YOKA		Expert financier
7.	Abdoulaye BEYE		Expert en formation et sensibilisation
8.	Philippe VAN DAMME	DUE	Chef de délégation
9.	Silvia SEVERI		Chef de section secteurs sociaux/développement rural
10.	Martin VERGAUWEN		Chargé de programme économie et gouvernance
11.	Robert W. HANCHETT	USAID	Chef de l'Equipe Technique
12.	Anna DIALLO		Conseiller Démocratie et Gouvernance
13.	Ibrahima DIAKITE		Directeur adjoint des Programmes
14.	Dr. Maladho Sidy BALDE		D.G. Advisor Education
15.	Arafan KOUROUMA		Chef comptable
16.	Souleymane DIALLO		Chargé du suivi trimestriel
17.	Salvatore PAPPALARDO	Ambassade de France	Attaché de Coopération
18.	Eduardo Martinez DE GUERENU	Ambassade d'Espagne	Responsable des projets
19.	Hiraku USUI	Ambassade du Japon	Chargé des affaires politiques et économiques
<i>Structures étatiques</i>			
20.	Hadja Rabiadou DIALLO	CNT	Présidente
21.	Mgr Albert GOMEZ		Premier Vice Président
22.	El. Mamadou S. SYLLA		Deuxième Vice Président
23.	Alhassane CAMARA		Rapporteur
24.	Aliou BARRY		Président Commission CENI
25.	Abdoulaye Binta DIALLO		Membre Commission CENI
26.	Tafsir Mohamed MBAYE		Assistant Commission CENI
27.	Hadja Koura DIOUBATE		Membre Commission CENI
28.	Mme J. Claude WILKSON		Membre Commission CENI
29.	Kaba Baro CONDE	Membre Commission CENI	
30.	Mamadou SYLLA	Cour Suprême	Premier Président
31.	Dr. Ansoumane CAMARA		Président de la Chambre des Comptes
32.	Mme Paulette KOUROUMA		Présidente de la Chambre Civile, pénale, sociale et commerciale
33.	Hadja Aïssatou BALDE		Procureur général
34.	Alpha TOURE		Premier Avocat général
35.	Mme Martine CONDE	CNC	Présidente
36.	Kalifa CONDE		Conseiller
37.	Mamady KEITA		Secrétaire général
38.	Lousény CAMARA	CENI	Président
39.	Hadja Aminatou CAMARA		Vice présidente
40.	Mamadou Telly DIALLO		Trésorier
41.	El. Fomba KOUROUMA		Rapporteur
42.	Pathé DIENG		Directeur des opérations
43.	Dr. Yamori CONDE	MATD	Secrétaire Général
44.	Lancey CONDE		Gouverneur de Boké, Ancien Secrétaire Général

			du MALD
45.	Dr. Mamadouba CAMARA		Directeur national affaires électorales
46.	Daouda CONDE		Directeur national affaires politiques
47.	Mme Camara Djenabou TOURE		Directrice nationale adjointe affaires électorales
48.	Maférin SOUMAH		Directrice nationale adjointe affaires politiques
49.	Sory SIDIBE		Chef de division
50.	El. Issiaga FOFANA		Chef de division
51.	Jean Ismaël BANGOURA		Chef de division
52.	Mohamed DIALLO		Chef de section
53.	Mohamed BANGOURA		Chef de section
<i>Société civile</i>			
54.	Aziz DIOP	CNOSCG	Secrétaire exécutif
55.	Abdoulaye DIALLO		Chargé de programmes
56.	Dr. Dansa KOUROUMA	FoNaJeSCG	Coordonnateur national
57.	Mamadou Taran DIALLO	AGT/CNOSCG	Président
<i>Partis politiques</i>			
58.	Dr. Souleymane DIENG	UFDG	Membre BE
59.	Souleymane DIALLO		Membre Cellule communication
60.	Etienne SOROPOGUI	NFD	Vice président
61.	Dr. Faya MILLIMOUNO	NGR	Membre BE
62.	Charles André SOUMAH	GE-CI	Secrétaire R. Extérieure
63.	Mohamed TALL	UFR	Responsable R. Extérieure
64.	Aliou DIALLO	NGS	Président
65.	Mohamed K. KABA		Trésorier
66.	Fodé L. CAMARA	PVG	Secrétaire général
67.	Makanera A. KAKE	RNI	Président
68.	Sidiki SAVANE		Relations extérieures
69.	Sory MAGASSOUBA	PNDG	Secrétaire général
70.	Lamine BOLIVOGUI		
71.	Mamady MAGASSOUBA	PR	Secrétaire général

3. Synthèse de l'Inventaire des acquisitions clés

3.1. Kits biométriques

N°	Dates	Activité	Total kits biométriques à vérifier	Total kits biométriques vérifiés	Lot1	Lot2	Lot3
					kits en état de marche	Kits en panne facilement récupérables	Kits hors d'usage ou irrécupérables
1	10 au 28/06/11	Vérification des kits biométrique	919*	951	660	175	116

*NB : les 32 kits additionnels ont été récupérés suite au courrier de l'UTG adressé au secrétaire général du MATD

3.2. Groupes électrogènes

N°	Dates	Activité	Total groupe électrogène à vérifier	Total groupe électrogène vérifiés	Lot1	Lot2
					Groupes électrogènes en état de marche	Groupes électrogènes en panne
1	10 au 27/06/2011	Vérification de groupes électrogènes	781	781	510	271

3.3. Batteries

N°	Dates	Activité	Total batterie à vérifier	Total batteries vérifiés	Lot1	Lot2
					Batteries en état de marche	Batteries hors d'usage ou irrécupérables
1	23 au 28/06/2011	Vérification des batteries d'alimentation des kits de recensement	849	849	750	99

4. Termes de Référence de la Mission

Mission d'évaluation du Projet d'Appui aux Elections Législatives en Guinée Juillet 2011

I- Contexte & justification :

Suite à la radicalisation du débat politique en réaction à la modification en 2001 de la Loi Fondamentale guinéenne, les autorités nationales se sont engagées dans une série de mesures d'ouverture visant une reprise effective du dialogue politique, et une participation de tous les acteurs. A cet égard un cadre légal et institutionnel a été adopté à travers quatre Lois essentielles portant respectivement sur i) le statut de l'opposition ; ii) le financement des partis politiques ; iii) la création d'une Commission Electorale Nationale Indépendante (CENI) ; iv) la modification du Code Electoral.

C'est dans cette foulée que le Gouvernement de l'époque a soumis aux Nations Unies une requête d'assistance en vue de l'organisation d'élections législatives en 2007. Suite à la mission exploratoire du Département des Affaires Politiques (6 au 10 novembre 2006), un Projet d'assistance électorale a été formulé et signé avec les autorités nationales en mars 2007. L'objectif du Projet d'Appui aux Elections Législatives est d'i) apporter un appui à la révision et la modernisation de la liste électorale avec délivrance de cartes d'électeurs biométriques ; ii) de renforcer les capacités de la CENI et des différents acteurs intervenant dans le processus en vue de créer les conditions d'organisation d'une élection libre, transparente et apaisée ; iii) créer un cadre de mobilisation et de gestion des ressources de la communauté internationale.

Compte tenu du contexte sociopolitique, le projet a été mis en exécution Directe par le PNUD, avec l'opérationnalisation d'une Unité Technique de Gestion (UTG) composée d'expertises internationales et nationales variées. L'UTG a été directement positionnée au près des acteurs en charge du processus afin de faciliter l'appropriation et le transfert des compétences.

La durée du projet était initialement prévue pour 6 mois, mais les fluctuations du contexte l'ont conduit jusqu'en février 2010. La réalité politique guinéenne ayant complètement changée suite au renversement de l'ordre Constitutionnel intervenu au lendemain du décès du Président de la seconde République, le projet a dû s'adapter progressivement. En février 2010, un nouveau cadre d'assistance électorale a été validé par les partenaires au développement et les autorités nationales en vue d'un appui élargi au cycle électorale 2010-2012. Par conséquent, les opérations résiduelles indispensables à la clôture du PAEL ont continuées jusqu'en novembre 2010.

Le Document de projet recommande la tenue effective de la présente évaluation dans les trois mois de l'organisation des élections.

II- Objectifs et résultats attendus

L'objectif global de la présente évaluation est :

- D'évaluer l'impact du projet PAEL sur l'amélioration de la gouvernance électorale en Guinée (Produit attendu du Programme Pays) ;
- D'apporter des recommandations pour l'amélioration de l'efficacité des futures programmes d'assistance électorales supportés par le PNUD et ses partenaires, dont l'Union Européenne (principal contributeur au PAEL) ;
- D'évaluer de manière succincte et qualitative l'impact des différentes composantes du panier de fonds géré par le PNUD en vue de permettre une documentation des leçons apprises, des meilleures pratiques et des aspects à améliorer par le PNUD en vue d'un service plus efficient aux partenaires.

II.1. Objectifs spécifiques:

Plus spécifiquement, l'évaluation devra permettre :

1. de mesurer la contribution du projet à l'amélioration de la gouvernance électorale au niveau des différentes institutions, du cadre juridique et organique, des partis politiques et de la société civile (presse, associations de femmes, associations de jeunes, etc) ;
2. de définir la contribution du projet à la création d'un environnement pérenne de gestion électorale en Guinée ;
3. d'évaluer la performance du projet par rapport à la réalisation des principaux résultats attendus et consignés dans le cadre de résultats du document de projet ;
4. D'identifier les facteurs (externes ou internes au projet) qui ont facilité ou entravé la réalisation de ces résultats ;
5. De documenter les leçons apprises à toutes les étapes de mise en œuvre du projet. Cela devra s'étendre y compris aux forces et faiblesses dans la conception du projet, la gestion, la coordination, les ressources humaines, les ressources financières ;
6. De déterminer si les résultats du projet ont permis d'atteindre les principaux objectifs du panier de fonds (basket) ;
7. D'évaluer le niveau de satisfaction des partenaires au développement, des principaux acteurs du processus électoral (CENI, MATAP, Primature, Ministère des finances, Ministère de la communication, Ministère des affaires étrangères) quant à la gestion du panier, et des services connexes fournies par le PNUD ;
8. De faire des recommandations claires et précises pour l'amélioration de l'efficacité de l'assistance électorale du PNUD, et de ses principaux partenaires au développement. Ces recommandations devant notamment permettre de renforcer le Projet d'Appui au Cycle Electoral qui devra se poursuivre jusqu'en 2011.

II.2. Portée de l'évaluation:

L'évaluation devra prendre en compte les aspects suivants :

- La formulation et la conception du projet dans le cadre du Document de Programme Pays 2007-2011 ;

- La clarté et la précision dans la formulation des questions à adresser par le projet, le réalisme des objectifs, la clarté du lien entre les objectifs, les résultats, les activités et les inputs, le réalisme des délais et des ressources mises à disposition ;
- L'évaluation du niveau de réalisation des objectifs immédiats du projet, de leur efficacité dans le renforcement des capacités nationales ;
- L'évaluation de la performance opérationnelle du projet, notamment en lien avec la qualité des contributions du PNUD, de la CENI et des partenaires techniques et financiers. Cet aspect devra permettre de déterminer si ces appuis ont été apportés dans les délais, et leur impact sur le plan de travail du projet et l'ensemble du chronogramme ;
- L'analyse de la perception du public par rapport au processus électoral dans, et aux innovations apportées par le projet ;
- Le délai de réactivité du projet à la lumière des risques, des objectifs, des résultats et des activités,
- Les principales leçons apprises de la mise en œuvre du projet, en particulier les expériences à ne pas éviter dans le cadre d'autres projets ;
- La capacité de la CENI à gérer d'autres élections, et les recommandations pour améliorer les interventions du nouveau projet d'appui au cycle électoral ;
- La pérennité de la liste électorale biométrique
- Le niveau de participation des acteurs nationaux à la prise des décisions relatives au projet et au processus électoral.

III- Méthodologie

L'exercice d'évaluation devra être inclusive, participative et impliquer toutes les parties prenantes au niveau national et des partenaires au développement (notamment l'Union Européenne qui est le principal contributeur au projet). Elle devra tenir compte du contexte sociopolitique d'exécution du projet dans la mesure où cela a un effet sur la performance d'ensemble du projet et de ses réalisations.

L'exercice devra se baser sur les directives du PNUD en matière d'évaluation, et être réalisée en consultation avec le PNUD Guinée (Directeur Adjoint au Programme, Directeur pays, staff du programme et des opérations).

L'équipe d'évaluation sera composée d'un expert international senior et d'un expert national (cf. TDR en annexe).

a. Collecte de données :

Durant l'exercice les consultants sont encouragés à utiliser les approches suivantes :

- Revue documentaire des principaux documents qui ont marqué la vie du projet (prodod, rapports d'activités, rapports narratifs et financier aux partenaires, rapport de revue, compte rendus des comités de pilotages et des comités techniques, compte rendus des réunions des points focaux). Certains de ces documents seront transmis à l'équipe par mail afin de faciliter le travail de terrain ;

- Enquêtes d'opinion vers les acteurs nationaux, les partenaires de la société civile, les partis politiques, les partenaires au développement, les assistants techniques;
- Discussions individuelles avec le senior management du PNUD, de l'UE, de l'USAID, le personnel du programme PNUD, les points focaux des ambassades ou/et les ambassadeurs (France, UK, Japon, Allemagne, Nigéria, Espagne), la représentation de la CEDEAO, la direction de la CENI, le Ministre de l'Administration du Territoire et de la Décentralisation (MATD), son Secrétaire Général, le personnel cadre du Fichier national dont le Projet d'Appui à la Révision de la Liste Electorale (PERLE de Guinée) ;
- Discussions avec les experts du projet, les assistants techniques et les membres de la coordination de l'assistance technique ;(cf. liste non exhaustive de contacts de personnes clés) ;
- Discussions groupées avec les principaux groupes de bénéficiaires, dont les membres de la CENI, le personnel du MATD/PERLE, les opérateurs de saisie, les partis politiques, la presse, les ONG bénéficiaires ;
- Discussions téléphoniques avec le personnel essentiel du projet n'étant plus en place au moment de l'évaluation ;
- Des visites de terrain à Conakry et dans 4 préfectures à convenir avec le PNUD, la CENI et le MATD;
- L'analyse du fichier électoral et du rapport d'évaluation du processus électoral, faite par la CENI

b. Questionnaire : il est attendu que les consultants produisent un questionnaire exhaustif permettant de mesurer avec précision et rigueur les indicateurs qualitatif et quantitatif de résultats escomptés par le document de projet, et les TDR de l'évaluation.

c. Chronogramme de travail

Activité	Période	Lieu	Responsable
Revue documentaire, finalisation du questionnaire et de la liste des personnes à rencontrer	Semaine 1	PNUD	Equipe d'évaluation Point focal PNUD
Briefing avec la direction du PNUD – validation de la méthodologie et du questionnaire – prise de rendez-vous	Semaine 2	PNUD	
1h de briefing des acteurs et partenaires sur la mission d'évaluation	Semaine 2	Riviera	Direction PNUD Partenaires Acteurs Equipe d'évaluation
<ul style="list-style-type: none"> - Rencontres individuelles et groupées - Visites de terrain à Conakry et préfectures 	Semaine 2	Conakry Boké Labé Kankan, Nzérékoré	Equipe d'évaluation - PNUD DO CENI

- Remise du rapport intermédiaire de synthèse suite aux rencontres - Restitution des recommandations - Remise du rapport final	Semaine 3	Conakry	Equipe d'évaluation
Transmission des commentaires éventuels	Semaine 4	Home based	PNUD
Soumission du rapport définitif avec l'ensemble des livrables attendus	Semaine 5	Home based	Equipe d'évaluation

d. Plan du rapport final

- i. Sommaire
- ii. Introduction/contexte
- iii. Objectifs du projet
- iv. Objectifs de l'évaluation
- v. Méthodologie d'évaluation
- vi. Analyses
- vii. Résultats de l'évaluation
- viii. Leçons apprises
- ix. Recommandations
- x. Annexes utiles (liste des personnes rencontrées, liste des abréviations, plan de travail et liste des principaux documents de référence)

IV- Produits livrables

L'équipe d'évaluation devra soumettre les produits attendus suivants :

- la méthodologie et le plan de travail, le questionnaire et le guide de discussion permettant d'avoir une mesure fine des indicateurs de résultats du projet ;
- la liste des principales observations collectées à mi-parcours
- un rapport préliminaire
- un rapport final détaillé, de qualité avec des annexes.

V- Structuration de l'équipe d'évaluation

L'équipe d'évaluation est indépendante – les TDR des deux experts qui la compose sont ci-joints.

L'équipe rend son rapport au management du PNUD.