PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR LE DEVELOPPEMENT

Projet d'Appui au cycle électoral
PACE

Rapport d'évaluation

ABDERHAMANE NIANG
Alioune CISSE
MARTIN TOOLEY
MARIE-MADELEINE KALALA

Mai 2012

Table des matières

TABLE DES MATIERES…… 2
ACRONYMES……3
RESUME ANALYTIQUE……5
RAPPORT D'EVALUATION…… 21
I. GENERALITES……22
1. Introduction ……22
2. La mission d'évaluation : objectif et termes de référence……22
3. Remerciements ……23
II. CONTEXTE DE MISE EN PLACE ET PERTINENCE DU PACE ……24
III. RESULTATS PAR COMPOSANTE ……28
COMPOSANTE 1 : MOBILISATION ET GESTION DES FONDS DU PROJET ……28
COMPOSANTE 2 *:* APPUI AU RENFORCEMENT DES CAPACITES……32
COMPOSANTE 3 *:* APPUI AUX OPERATIONS ELECTORALES ……38
COMPOSANTE 4 : APPUI AU RENFORCEMENT DES PARTENARIATS DE LA CENI……44
COMPOSANTE 5 : CONTRIBUTION GLOBALE DES PARTENAIRES AUX ELECTIONS …48
IV. EFFICACITE ET DURABILITE……52
V. LECONS APPRISES……54
VI. CONCLUSION……61
VII. RECOMMANDATIONS ……62
VIII. ANNEXES ……67
Annexe I - Liste des personnes et structures rencontrées……67
Annexe 2 – Questionnaire/Guide d'entretien ……71
Annexe 3 – Termes de référence de la Mission d'évaluation……73
Annexe 4 - Documents et autre matériel consulté……78
Annexe 5 – Matériel existant salle des serveurs CNT ……80
Annexe 6 – Listes des imprimés conçus et réalisés pour la révision de la liste électorale ……82
Annexe 7 – Répartition de la population par province et par sexe ……83
Annexe 8 – Répartition de la population électorale par tranche d'âge……84

ACRONYMES

ANE	Acteurs Non Etatiques
ARS	Agents de Relais de Sensibilisation
APEC	Projet d'Appui au Processus Electoral en RDC
BCECO	Bureau Central de Coordination
BRTC	Bureau de Réception et de Traitement des Candidatures
BVD	Bureau de Vote et de dépouillement
CCVD	Chef de Centre de Vote et de Dépouillement
CD	Compact Disc
CEI	Commission Electorale Indépendante
CENCO	Conférence Episcopale Nationale du Congo
CENI	Commission Nationale Electorale Indépendante
CEPAS	Centre d'Etudes pour l'Action Sociale
CI	Centre d'Inscription
CIAT	Comité International d'Accompagnement de la Transition
CLCR	Centre Local de Compilation des Résultats
CNT	Centre National de Traitement
CPE	Comité de Partenariat pour les Elections
CT	Comité Technique
CV	Centre de Vote
DE	Division Electorale
ECC	Eglise du Christ au Congo
EFEAC	Ecole de Formation Electorale de l'Afrique Centrale
EISA	Electoral Institute of Southern Africa
ENA	Ecole Nationale d'Administration
ETD	Entité territoriale Décentralisée
FARDC	Forces Armées de la République Démocratique du Congo
FE	Fichier Electoral
FIKIN	Foire Internationale de Kinshasa
DFID	The Department for International Development
GIL	Groupe Intégré chargé de la Logistique
IFES	International Foundation for Electoral Systems
ISS/MSC	Integrated Support Services /Mission Support Center
MBVD	Membre de Bureau de Vote et de Dépouillement
MONUSCO	Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la Stabilisation de la République Démocratique du Congo
NAM	Needs Assessment Mission
NDI	National Democratic Institute
OIF	Organisation Internationale de la Francophonie
ONG	Organisation Non Gouvernementale
OSC	Organisation de la Société Civile
PACE	Projet d'Appui au Cycle Electoral
PAGE	Pôle d'Action en Genre et Elections
PBVD	Président du Bureau de Vote et de Dépouillement
PCVD	Président du Centre de Vote et de Dépouillement
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PTF	Partenaires Techniques et Financiers
RDC	République Démocratique du Congo

RENOSEC	Réseau National des Organisations de la Société Civile pour l'Observation et la Surveillance des Elections au Congo
RFE	Révision du Fichier Electoral
ROC	Réseau des Observateurs Congolais
SE	Section électorale (démembrement de la Division électorale de la MONUSCO au niveau des provinces)
SEN	Secrétaire Exécutif National
SEP	Secrétaire Exécutif Provincial
SNU	Système des Nations Unies
STA	Entrepôts STA
SV	Site de vote
UE	Union Européenne
UFTC	Unité de Formation Technique et de Renforcement des Capacités (PACE-CENI-DE/MONUSCO
UGI	Unité de Gestion Intégrée
UGP	Unité de Gestion du Projet
VSAT	Very Small Aperture Terminal

RESUME ANALYTIQUE

1. Introduction

Depuis 2003, la République Démocratique du Congo (RDC) s'est engagé dans un processus démocratique avec comme objectifs notamment la légitimation de ses institutions. Suite à la requête du Gouvernement congolais d'obtenir du Système des Nations-Unies (SNU) un accompagnement dans l'organisation d'élections libres, transparentes et démocratiques, celui-ci, par le biais du PNUD, a mis en place en 2004 le projet d'Appui au Processus Electoral en République Démocratique du Congo (APEC). Des élections présidentielles et législatives ont été organisées en 2006 et ont doté le pays d'institutions légitimes et démocratiques. Pour leur stabilisation, le SNU, à travers le PNUD, va mettre en place en 2007 le Projet d'Appui au Cycle Electoral (PACE 1) en prévision des élections générales de 2O11. Cet accompagnement s'est renforcé par la mise en place de PACE 2 pour la période 2011-2013. Selon les procédures du PNUD et conformément aux dispositions du Document de Projet, chaque cycle doit faire l'objet d'une évaluation indépendante sur les forces et faiblesses du Projet.

Une mission d'évaluation, recrutée par le bureau du PNUD RDC et composée de quatre consultants, s'est déroulée pendant cinq semaines. Après avoir consulté les nombreux documents fournis par le PNUD, le PACE, la Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la Stabilisation en République Démocratique du Congo (MONUSCO), la Commission Electorale Nationale Indépendante (CENI) et les Organisations de la Société Civile (OSC), analysé les observations et commentaires reçus lors des entretiens avec les partenaires techniques et financiers du projet (PTF), la Mission a posé un diagnostic de performance à la lumière des objectifs du PACE, des résultats attendus et des critères internationaux pour des élections crédibles et transparentes. Cet exercice a permis de tirer des conclusions et de proposer des recommandations. Tous les bailleurs, experts et bénéficiaires rencontrés, ont reconnu la pertinence du projet et sa contribution appréciable à la planification et à la tenue des différents scrutins du cycle électoral congolais de 2011. Ils ont apprécié en grande partie l'efficacité des principaux mécanismes de gestion et d'implémentation mis en place pour l'exécution du projet PACE.

2. Contexte de mise en place du PACE

Suite à la signature de l'Accord Global et Inclusif en 2002 par toutes les parties prenantes congolaises, des élections démocratiques ont permis la mise en place d'Institutions légitimes et acceptées. L'organisation de ces premières élections démocratiques, libres et transparentes, avait été confiée à la Commission Electorale Indépendante (CEI) appuyée par le projet APEC..

En effet, après plusieurs reports, le Gouvernement de la RDC a décidé en décembre 2009 de repousser la tenue des élections locales à la fin du nouveau cycle électoral suivant le calendrier électoral publié par la CEI en juillet 2010. Celui-ci fixait la tenue des élections générales en 2011/2012 et les élections locales en 2012/2013.

Depuis lors, la CEI, institution d'accompagnement de la Transition, chargée de l'organisation des élections pendant la Transition, a cédé la place à la CENI. L'adoption de la loi portant création de cette institution interviendra en juillet 2010 Ce n'est que le 26 février 2011 que ses membres prêteront serment alors que le mandat du Président de la République devait

prendre fin le 6 décembre de la même année. C'est donc en fonction de cette disposition constitutionnelle qu'un nouveau calendrier électoral sera adopté, à Lubumbashi, par la CENI en concertation avec les partenaires pour fixer la date des élections présidentielle et législatives nationales au 28 novembre 2011.

Pour ce nouveau cycle électoral, le PNUD va mettre en place le Projet d'Appui au Cycle Electoral à la place de l'APEC. Ce nouveau projet s'inscrit dans le programme de Gouvernance Politique du PNUD et vise à appuyer le cycle électoral : PACE1 de 2007 à 2010, PACE2 de 2011 à 2013. PACE2 vise l'organisation des élections présidentielles et législatives (nationales et provinciales), urbaines, municipales et locales avec comme nouveaux objectifs : le renforcement des capacités, l'appui à la révision du fichier électoral (RFE) et à l'organisation des élections et à la gestion et la coordination du projet.

3. Pertinence du PACE

Le projet PACE, qui a succédé à l'APEC, à partir du 1er octobre 2007, a comme objectif principal de contribuer au renforcement des capacités de la CENI afin de lui permettre d'être capable de conduire les futures échéances électorales avec une assistance internationale limitée, ou mieux encore de pouvoir s'en passer complètement. Cette mise à jour du projet PACE (PACE 2) est en harmonie avec les objectifs de la version précédente et en tire les leçons apprises pendant sa mise en œuvre de 2007 à 2010. Le projet PACE actualisé se focalisera sur les trois éléments suivants : (1) renforcement des capacités ; (2) appui à la révision du fichier électoral et à l'organisation des élections et (3) gestion et coordination du projet.

Le projet PACE, dès sa mise en place, devait faire face à deux défis majeurs, à savoir constituer les ressources humaines de l'institution électorale en vue de la rendre opérationnelle et mobiliser les ressources financières nécessaires pour organiser les élections. Ces défis ont été relevés, ce qui a permis la tenue des premières élections démocratiques présidentielles et législatives nationales et provinciales. Le PACE2 devait investir à nouveau dans la reconstitution des capacités humaines et matérielles de la CENI nouvellement mise en place en remplacement de la CEI et en même temps investir dans le renforcement des capacités nationales en vue d'instaurer une appropriation nationale effective et mobiliser les fonds nécessaires pour couvrir les besoins de l'ensemble du cycle électoral.

4. Synthèse des résultats par composante

Composante 1 : Mobilisation et gestion des fonds du Projet

Un total de treize bailleurs de fonds et organismes a contribué au financement du Projet PACE I à travers un basket fund. Il s'agit de : la Suisse, l'Italie, l'Union Européenne, le Royaume-Uni, la Suède, la Belgique, le Canada, les Pays Bas, la France, l'OIF, l'Espagne, le PNUD et le Japon.
A la date du 13 Avril 2012, la situation financière du Basket Fund se présente comme suit (voir document PACE en annexe) :

- Contributions annoncées : 169.051.080 $
- Accords signés : 164.273.935$
- Contributions reçues : 143.269.099 $

- Dépenses totales (2007-2012) :123.107.757 $
- Solde : 20.161.342 $

Les engagements financiers du Projet ont notamment couvert : (i) l'acquisition du matériel de formation pour les agents électoraux pour un montant total de 3.268.797 $US ; (ii) l'achat des supports de sensibilisation de la population pour un montant de 2.379.657 $US;,(iii) le paiement de 466.371 agents électoraux et autres intervenants pour un montant de 30.504.063 $US et les frais des prestataires en charge du paiement des agents électoraux et autres intervenants pour 2.245.474 $US ; (iv) l'acquisition de matériel (CNT, imprimantes…) pour un montant de 296,005 dollars américains.

L'exécution correcte des lignes budgétaires a été affectée par un manque de collaboration de la part de la CENI. C'est ainsi, par exemple, que le processus d'acquisition de 115 VSAT déjà bien avancé a été annulé parce que la CENI s'est dotée d'un autre système sans en informer le PACE. Contrairement au Document de Projet qui stipule que toutes les dépenses supplémentaires au budget électoral sont à la charge du Gouvernement, les bailleurs de fonds multilatéraux et bilatéraux ont accepté de prendre en charge des coûts supplémentaires d'US$ 6.415.088.

Le paiement du personnel électoral a été un défi majeur relevé par le PACE. Les états de paiement qui devaient être établis par la CENI, ont subi plusieurs mutations. La finalisation des états de paiement a été rendu difficile du fait des modifications apportées aux listes des agents électoraux soumises à la validation de l'autorité qui ont conduit à avoir, à la fois : (i) des opérateurs qui ont travaillé et qui ne sont répertoriés sur aucune liste d'agents à payer et (ii) du personnel qui n'a pas opéré mais qui figure sur les états de paie. Sur les 400.000 agents concernés, il ne reste pas plus d'une centaine qui doivent retirer leur dû auprès du prestataire. Cependant cette activité reste très sensible dans la mesure où sa bonne gestion participe au déroulement harmonieux de l'ensemble du processus.

Plusieurs bailleurs lient le décaissement de la troisième tranche pour les élections locales au respect de trois conditions : un budget transparent, un calendrier réaliste et l'amorce de la mise en œuvre des recommandations des différentes Missions d'observation. Certains d'entre eux semblent conditionner leur participation à l'amélioration des conditions d'organisation des scrutins qui passe, pour la majorité, par la réforme de la CENI.

Composante 2 : Appui au renforcement des capacités

Activité 1 – Appui à l'établissement du Fichier Electoral et au Centre National de Traitement (CNT)

Produit attendu : Les capacités techniques et matérielles du Centre National de Traitement sont renforcées pour permettre la mise en place d'un fichier électoral à jour et pérenne.

Le PACE, en plus de l'équipement adéquat, a contribué au renforcement des capacités du staff du CNT par la présence d'une expertise au sein de l'assistance technique internationale qui s'est focalisé dans la mise en place du site Web de la CENI et dans le traitement des résultats. Le PACE a apporté son appui aux opérations d'enrôlement, de maintenance et de ramassage des CD. Il a également soutenu la gestion des ruptures de stock intervenues dans les Centres d'Inscription (CI) (ravitaillement des CI en carburant, consommables, cartes d'électeurs et autres). Le PACE a pourvu au déplacement de tous les agents et personnel impliqués dans la chaîne de supervision de l'opération. Il a assuré la fourniture de pièces de

rechange et le déplacement des techniciens pour la réparation de diverses pannes. Enfin, il a apporté son appui aux prestataires financiers pour le paiement des agents des CI.
Présentement, la CENI est entrain de finir une autre opération de consolidation du Fichier, la deuxième du genre, après celle ayant conduit à l'organisation des élections de novembre 2011. Le but de cette opération, qui est dans sa phase terminale au niveau du CNT est d'aligner les 32.000.000 électeurs, à partir desquels s'est faite la détermination du quotient national d'attribution des sièges pour la députation provinciale, avec ceux du fichier électoral soit 31.064.994 inscrits. Sans anticiper sur les résultats de la démarche de la CENI, il est fort possible que l'équilibre soit difficilement réalisable. En ce sens que, les chiffres du monitoring sont des chiffres bruts alors que ceux de la base de données sont des chiffres nets qui ont été obtenus après les traitements d'apurement et de dé doublonnage. A cet argumentaire, s'ajoutent les données définitivement perdues (kit hors service, données non parvenues etc.) qui ont été déjà comptabilisées par le monitoring.
Un bref coup d'œil sur les tableaux statistiques tirés du fichier électoral montre que 15.637.233 des inscrits sur la liste électorale sont des hommes soit en valeur relative 50,34% contre 15.427.761 pour les femmes soit un taux de 49,66 %. La réalité du terrain par contre affiche une représentativité de la femme au sein de la population de l'ordre de 52% contre 48% pour les hommes (CF annexe 8)

Activité 2 - Formation

Produit attendu : Tous les agents électoraux sont formés

Des sites de formation n'ont pas commencé ou fini la formation aux dates indiquées à cause du déploiement tardif des formateurs et/ou du personnel à former, de l'indisponibilité des listes des apprenants et de leur difficulté à retrouver leurs sites de formation, du redéploiement des formateurs, de l'indisponibilité des salles de formation, du non versement des frais de déploiement et redéploiement, de logement et de restauration des formateurs et des apprenants. En plus, la CENI n'ayant acheminé aucun Kit de formation, aucune simulation n'a pu avoir lieu et les apprenants n'ont pu de ce fait se familiariser avec le remplissage des documents qui doivent l'être le jour du vote.
Il y a également lieu de relever que l'Ecole de Formation Electorale, pour laquelle un fonds de 726.000 $ a été remis à la CENI et qui devait procéder à la formation des agents électoraux, n'a pas encore été mise sur pied.

Composante 3 : Appui aux opérations électorales

Produit attendu : Les besoins essentiels aux opérations électorales générales sont satisfaits et les appuis coordonnés

Activité 1 - Production de supports et matériel

Le PACE a acquis une importante quantité de matériel pour les besoins des élections. Ainsi, quatre cent cinquante tonnes de matériel de sensibilisation et de formation ont été achetés en RDC et à l'extérieur, réceptionnés, entreposés par le Projet. Ce matériel a, ensuite, été déployé par la MONUSCO dans les chefs-lieux de Province puis dans les 210 chefs-lieux de Territoire pour les besoins de la CENI. Il s'agit de supports conçus, élaborés et édités par l'équipe intégrée PACE/DE/CENI. Ils ont été utilisés par les Associations non Etatiques pour la sensibilisation au vote et aussi pour la prévention des conflits électoraux.

Activité 2 – Logistique

Le rôle de la logistique de PACE s'inscrit dans le cadre de l'appui logistique de l'assistance intégrée des Nations unies au processus électoral en RDC. Cette équipe intégrée logistique des Nations unies est composée par la logistique de PACE, de la Division Electorale et de Mission Support Center (MSC) de la MONUSCO.
De façon générale, la logistique de PACE a assumé avec le même niveau d'implication et de responsabilité toute la planification et la coordination des activités logistiques à toutes les étapes (RFE, acquisition et réception du matériel pour les élections du 28 novembre, déploiement de ce matériel pour les opérations d'enregistrement des candidatures, la formation des agents électoraux, la sensibilisation électorale des populations, les opérations de vote, les activités des Centres Locaux de Compilation de Résultats (CLCR), le ramassage du matériel dans les endroits où cela s'est déjà fait.
En particulier, la logistique de PACE a contribué au sein du groupe intégré logistique (CENI – PACE – DE – MSC) à l'élaboration du plan initial d'acquisition et de déploiement du matériel et s'est occupé de tout ce qui est réception, stockage et préparation du matériel pour le déploiement.

Il faut relever que dans cette responsabilité commune et partagée de l'appui logistique des Nations Unies, la logistique de PACE a assuré deux responsabilités qui lui étaient spécifiquement attribuées :

- La gestion des entrepôts STA à Kinshasa : Tout le matériel électoral destiné au hub logistique de Kinshasa ou transitant par Kinshasa pour les autres provinces est d'abord réceptionné et entreposé à la STA. Ce matériel doit être reconditionné, palettisé et étiqueté par destination finale (Province/hub de transit/territoire). Les palettes sont ensuite chargées dans des camions à destination de l'aéroport pour les provinces qui sont desservies par air, ou qui partent de STA pour le Bas Congo et certains territoires du Bandundu desservis par la route. Toute cette chaine de travail est assurée par la logistique de PACE et pendant toutes les phases du processus électoral.

- La coordination logistique de tous les achats de matériel assurés par le PNUD pour le processus électoral : L'exemple des 450 tonnes de matériel de formation et de sensibilisation achetés par PACE/PNUD auprès des fournisseurs en RDC, Ouganda et Afrique du Sud pour l'organisation des élections du 28 Novembre 2011 a déjà été relevé plus haut. Cette coordination efficace et effective des fournisseurs et leurs transporteurs a permis au PACE/PNUD de mettre à temps ce matériel à la disposition de la CENI pour la réalisation des activités de formation et de sensibilisation.

Le refus de collaboration de la CENI au moment de l'acquisition du matériel électoral a négativement impacté le processus de planification devant conduire à des élections maîtrisées. La CENI est restée opposée à tout report du scrutin, même de quelques jours, pour mieux ajuster les préparatifs. Ainsi, l'acquisition tardive du matériel a largement perturbé le plan logistique initial. Il a été relevé certaines faiblesses dans la gestion des BVD qui s'expliquent par le niveau de la formation dispensée tant au niveau des MBVD qu'aux témoins des partis et candidats. Des observateurs nationaux et internationaux, dans leurs rapports officiels, ont dénoncé des fraudes, des achats de voix, des bourrages d'urnes.

Activité 3 - Education civique et sensibilisation des électeurs

Le principe de l'approche intégrée par le système de binôme (PACE – DE/MONUSCO a permis la production et le déploiement des supports.
Le recours à d'autres bailleurs (externalisation) a permis d'exécuter certaines activités que l'absence de ligne budgétaire dans le basket fund rendait difficile.
Des supports de communication ont été produits et diffusés ; les électeurs ont été sensibilisés sur le type d'élection et ont participé nombreux aux scrutins (58% de taux de participation)
Les jeunes, y compris ceux des partis politiques, les gangs et "enfants de/dans la rue" ont été sensibilisés sur les risques d'instrumentalisation et ont refusé de participer aux actes de violence pendant le processus électoral.

Composante 4 : Appui au renforcement des partenariats de la CENI

Le changement de stratégie consistant dans le passage de la révision à la refonte du Fichier électoral a contraint le PACE à affecter à cette activité les fonds prévus pour les activités de sensibilisation. Ce qui explique la baisse des activités prévues pour cette composante. La Confédération suisse a autorisé l'utilisation d'un reliquat APEC d'un montant de 927.000 $US dont une moitié pour l'observation électorale (financement de l'accréditation des observateurs nationaux).
Les fora, appuyés par EISA et IFES, ont quand même permis l'engagement des partis politiques à avoir des élections apaisées et à la reconnaissance des résultats, par la signature du code de bonne conduite. Ces foras sont à encourager car s'ils étaient mieux planifiés, ils permettraient effectivement de créer un meilleur climat entre la CENI et les Partis politiques et les ANE.

Composante 5 : Contribution globale des partenaires aux élections

Produit attendu : Les PTF ont apporté un appui financier non négligeable à la CENI.

La révision du Fichier électoral
Le budget initial pour la révision du fichier électoral arrêté en Mars 2009 était d'un total de US$ 48.095.536 dont US$ 41.084.305 à la charge des partenaires internationaux, ce qui représente 85,4% et US$ 7.011.231 à la charge du Gouvernement soit 14,6%.
Le nouveau budget y relatif, repris dans le tableau ci-dessus, a atteint US$ 229.698.699,87 répartis comme suit :

- Gouvernement de la RDC 54% soit US$ 123.941.234 ;
- Partenaires PACE 28% soit US$ 64.757.466 ;
- Appui logistique MONUSCO 18% soit US$ 41.000.000.

Le montant total des dépenses effectuées par l'ensemble des acteurs au financement de la RFE est d'US $ 221.635.076,28, soit un taux d'exécution de 96%.

Le scrutin combiné du 28 novembre 2011
Le Comité de partenariat du 06 Juin 2011, en approuvant le PRODOC du PACE 2, a arrêté le budget des opérations liées au scrutin combiné du 28 novembre 2011 à US$ 232.200.044 (appui logistique MONUSCO non compris), dont 14,3% pour les Bailleurs de Fond (PACE), soit US$ 33.123.674 et 85,7% pour le Gouvernement de la RDC, soit US$ 199.076.370.

L'exécution budgétaire par rapport aux informations disponibles à ce jour est d'US$ 270.982.552, répartie comme suit :

- 66% (US$ 178.288.919) a été supporté par le Gouvernement de la RDC ;
- 15% (US$ 41.085.851) par les bailleurs du PACE ;
- 15% (US$ 39.966.006,59) par la MONUSCO ;
- 4% (US$ 11.641.775) par les autres partenaires (IFES, EISA, USAID, etc.)

Par rapport au budget initial, les décaissements du côté des bailleurs s'élèvent à US$ 41.085.851 soit un taux d'exécution de 124% correspondant à un dépassement budgétaire d'US$ 7.962.177.

Les dépassements budgétaires sont enregistrés sur les rubriques acquisition du matériel de formation et paiement des agents électoraux (les bailleurs avaient donné leur accord pour un dépassement budgétaire d'US$ 6.415.088).

5. Efficacité et durabilité

Efficacité
La mobilisation optimale des contributions des partenaires techniques et financiers a été un défi qui a été relevé grâce aux mécanismes de collaboration mis en place.

Face à un calendrier très serré, le PACE a pu faire face, dans les délais, à l'acquisition et à la mise à disposition de matériel et équipements divers sur la base des procédures des Nations Unies.
La collaboration avec la partie nationale a prospéré jusqu'au moment où la CENI s'est repliée sur elle-même, bloquant toute possibilité de collaboration. Cette situation a limité l'efficacité de l'assistance que le PACE avait planifiée. Le PACE s'est basé sur un document de projet dont les objectifs et les stratégies étaient pertinents.

Faiblesses relevées
En dépit de l'exécution de l'ensemble des activités prévues dans le document de projet, des faiblesses liées à la structure et au contexte national ont été relevées dans la mise en œuvre de la stratégie du projet et concernent :

- le remplacement tardif des membres du management dont le recrutement est intervenu au mois d'Août, soit seulement trois mois avant les scrutins. L'absence du chef de projet a créé des flottements au niveau du dialogue avec la partie nationale et les partenaires techniques et financiers du projet.
- la faible atteinte de certains résultats escomptés notamment au niveau du renforcement des capacités, du genre et de la sensibilisation.

Malgré le remplacement tardif du management, le projet a exécuté l'assistance attendue par la CENI mais n'a pas pu, pour certains volets, aller au-delà des besoins immédiats pour mettre en place une action durable à travers des stratégies sectorielles. La faiblesse de planification stratégique de la partie nationale n'a pas été suffisamment prise en compte dans l'appui fourni.

Durabilité
Après avoir organisé successivement quatre élections, l'administration électorale s'est dotée d'une quantité appréciable d'équipements divers susceptibles de lui être utiles à l'occasion

d'échéances futures mais qu'il conviendrait de sauvegarder en les entreposant dans des endroits sécurisés. Grâce à l'appui du PACE, le personnel de l'administration électorale (y compris ses démembrements) a acquis une expérience technique et un savoir-faire qui seront un atout majeur pour les prochains rendez-vous électoraux. Le CNT, de par sa composition et son équipement, a permis de doter le pays de techniciens à même de prendre le leadership des opérations électorales à venir notamment dans la constitution et la gestion d'un FE permanent.

6. Leçons apprises

Une vision partagée et un projet avec atouts

L'expérience de l'appui du Système des Nations Unies (SNU) en RDC a fait école. Le passage de l'APEC au PACE a été la concrétisation de la vision du SNU qui s'est basée sur deux innovations majeures: (1) l'approche cyclique du processus électoral en lieu et place de l'appui ponctuel, événementiel et (2) la stratégie d'appropriation nationale (après un appui massif) de l'organisation des élections avec un accompagnement axé sur le renforcement des capacités. En effet, après les succès enregistrés dans l'exécution de l'APEC qui a construit des capacités nationales, le SNU est passé à la phase transitoire qui consiste à accompagner ces compétences afin, qu'à terme, elles prennent le leadership dans un cadre partenarial.

Ainsi, le PACE a démarré avec des atouts importants : (1) la compétence reconnue des experts qui ont conduit l'APEC ; (2) leur maîtrise du terrain ; (3) des objectifs et stratégies correctement définis axés sur le renforcement des capacités nationales ; (4) des risques parfaitement identifiées dans le Document de Projet ; (5) l'existence de la MONUSCO et d'un cadre intégré du SNU ; (6) la volonté politique du gouvernement congolais de financer à hauteur de 60% le budget des élections et enfin (7) l'appui affirmé de la communauté internationale.

Le système intégré du SNU (PACE/DE/MONUSCO) s'est imposé et a facilité la réalisation de plusieurs objectifs. Il s'est manifesté par l'existence de binômes, avec l'appui logistique d'ISS/MSC de la MONUSCO, dans les domaines d'intervention et d'appui à la partie nationale même s'il a été signalé quelques dysfonctionnements liés au caractère des personnes (réticence à travailler avec tel expert, tentatives de l'un des binômes d'apporter l'appui à la partie nationale, refus de certains experts du PACE de se soumettre à une quelconque tutelle de la DE). Des faiblesses numériques existent au niveau des unités de formation, du genre et du reporting.

Il y a visiblement eu un déficit de communication entre le Management du PACE et le Bureau de la CENI. Les membres de la CENI disent ignorer jusqu'à l'existence du Document de Projet PACE. Si les dysfonctionnements doivent être corrigés par le rappel à l'ordre chaque fois qu'ils se manifestent, il n'en demeure pas moins que l'assistance intégrée du SNU a permis la réalisation des objectifs, notamment en matière de planification stratégique.

Une CENI avec des handicaps

Le Bureau CENI, partenaire privilégié du PACE, a démarré avec des handicaps majeurs : (1) son installation tardive (7 mois de scrutin) ; (2) son inexpérience et enfin (3) sa composition. Les critiques ont porté sur la forte coloration politique de la majorité de ses membres.

Un Fichier électoral à fiabiliser

La République Démocratique du Congo s'est dotée d'un Centre National de Traitement des données bien équipé et performant avec l'appui technique et financier du PACE. La planification des opérations d'identification des sites, des opérations d'enrôlement, de centralisation des données et de leur traitement a été conduite dans le cadre de l'accompagnement de la partie internationale. Le nouveau Fichier électoral compte, environ 31 000 000 d'électeurs sur la base de 53,22 % enrôlés sur témoignage et 46,78% sur présentation d'un document officiel.
Les données afférentes aux électeurs sont actuelles car elles ont moins d'une année d'existence. En outre, l'absence d'indicateur, sur la population en âge de voter due au fait que depuis 1984 il n'y a pas eu de recensement général de la population et l'indisponibilité de projections à l'exception de celles de la CENI (31 000 000) basées sur la population électorale de 2006, rendent difficile voire impossible une estimation précise et objective de l'exhaustivité du fichier dont le seuil d'acceptabilité internationalement reconnu est de 90% (c'est-à-dire que sur 10 personnes en âge de voter, les 9 sont inscrites sur le fichier électoral).
Nonobstant plusieurs critiques liées notamment à la révision de la carte électorale, au vote par dérogation, etc., il demeure constant, qu'un fichier de 31.000.000 personnes constitue un acquis certain qu'il va falloir préserver en mettant en place :

- Un cadre juridique pour organiser sa mise à jour (ouverture périodique (révision annuelle) ou permanente) ;

- D'outils pour rendre le fichier plus performant, plus fiable et pérenne (mise en place de répertoire et bottin des villages et quartiers pour leur utilisation comme adresse électorale aux fins de localisation des électeurs avec à terme établissement des listes d'électeurs par village et quartier) ;

- Un système de distribution des cartes d'électeur après les traitements en lieu et place d'une délivrance in situ de la carte d'électeur.

La rupture de la collaboration

- Il est certain que la décision de la CENI de traiter la phase de dé doublonnage et ses résultats sous le sceau de la confidentialité, a eu comme conséquence immédiate la mise à l'écart de l'assistance technique internationale qui s'est vue interdite d'accès à la Base des données. Ces mesures ont suscité des interrogations et sont certainement une des raisons de la suspicion des acteurs politiques et de la Communauté internationale autour de la fiabilité du fichier.

- La planification de la logistique, quant à elle, était l'épine dorsale dans la réussite du processus. Les plans de déploiement de l'ensemble du matériel convenu d'un commun accord entre la MONUSCO, le PACE et la CENI ont connu un déréglage dû à l'indisponibilité, dans les délais requis, du matériel sensible et non sensible que la CENI devait déployer.

La crise de confiance et ses conséquences

- Tous ces facteurs ont fait éclater au grand jour la crise de confiance qui couvait et dont les premiers signes révélateurs sont intervenus vers juillet 2011. La CENI explique cette dégradation des relations par son rejet du paternalisme qu'affichaient la majorité des experts internationaux. Au cours de la réunion du CPE du 22 août 2011, la MONUSCO a présenté les nouvelles options logistiques et les moyens dont elle disposait, suite au non-respect des clauses convenues. La CENI en a conclu à son abandon par la Communauté internationale et s'est engagée depuis, à « compter sur ses propres forces ». La crise s'est renforcée et la CENI a accentué son évolution solitaire. Les experts internationaux étaient désarmés et n'avaient plus accès à la partie nationale. Les rencontres de travail se sont espacées ; ainsi seulement deux réunions du CPE ont pu se tenir entre août et novembre au lieu d'une réunion mensuelle tel que recommandé.
  L'Assistance Technique Internationale et l'Administration électorale ont entretenu une bonne collaboration depuis l'époque de l'APEC jusqu'au crash de l'avion de la MONUSCO en avril 2011, crash qui a décapité le management de l'assistance électorale. La reprise en main du management par de nouvelles personnalités, alors que le processus était lancé, n'a pas facilité la reprise à hauteur de souhait de la collaboration antérieurement instituée entre la CENI et l'assistance internationale. Il n'y a certainement pas eu, à ce moment là, des initiatives de la part du Management pour rechercher de nouvelles passerelles, de nouvelles approches vers la partie nationale afin de rompre la barrière. Des propos désobligeants prononcés en public par certains membres du staff du PACE, selon la CENI, n'ont pas facilité le rapprochement.

- Les conséquences de l'évolution solitaire de la CENI sont graves : désordre dans l'acquisition du matériel électoral obtenu sur la base de marchés de gré à gré, précipitation dans le déploiement du matériel, gestion contestée des BV le jour du scrutin, et pour finir, une gestion mal maîtrisée de la compilation des résultats.

- La conduite déficiente des opérations électorales et surtout le dérapage au niveau de la compilation ont profondément entamé la crédibilité du Bureau de la CENI auprès des PTF, de la société civile et d'une grande partie des acteurs politiques qui, aujourd'hui, réclament la restructuration ou la réforme de la CENI dans sa forme actuelle.

La nécessaire réforme de l'Administration électorale

La réforme de la CENI est tributaire de la volonté politique des acteurs politiques qui la perçoivent comme le tremplin à partir duquel ils ont une main mise sur les élections. Il faut aller au-delà de la personnalisation de cette refonte pour se placer au niveau des principes qui doivent régir une Administration digne de ce nom dans un pays qui est devenu un phare dans l'appui du SNU en Afrique.

Le modèle congolais qui consiste à désigner, seulement, des personnalités politiquement marquées, n'offre pas la garantie de la neutralité d'une Administration électorale impartiale. Il y a lieu d'ouvrir la réflexion autour des options possibles applicables à court et long terme et mener le plaidoyer. L'idéal, en la matière, c'est une CENI professionnelle composée de personnalités maîtrisant la chose électorale et se dédiant exclusivement à cette tâche. Ils seront choisis, sur appel à candidature, par une Commission ad-hoc composée de représentants du Parlement, de la société civile,

du Barreau, du Conseil Supérieur de la Magistrature et d'autres corps si besoin était. Ils seront nommés par Décret présidentiel et leur mandat doit couvrir, au moins deux élections générales ; leur remplacement se fera au tiers de ses membres. D'autres combinaisons incluant des représentants de la majorité (2) et de l'opposition (2) de la société civile la plus représentative en matière électorale (1), du Barreau (1), des Universités(1), du Collectif des femmes le plus représentatif (1), des Confessions religieuses (2) (ou autres membres du corps social) existent en Afrique. Même dans ce cas, il y a lieu de veiller à ce que les politiques ne soient pas majoritaires. Compte tenu de la politisation à outrance de la question en RDC, on peut aussi explorer une solution intermédiaire qui consisterait à redéfinir les attributions du Bureau et du SEN de la CENI actuelle, de manière à ce que le SEN devienne la structure opérationnelle (sous forme de Direction Générale des Elections (DGE). Le Bureau de la CENI, jouerait le rôle d'orientation et de contrôle des activités de la DGE à l'image d'un conseil d'administration d'une entreprise, donc sans possibilité d'ingérence dans la conduite des opérations électorales. Cette structure permettra aux acteurs politiques et de la société civile d'avoir un œil sur la conduite technique du processus. Le Bureau sera convoqué à trois mois de la date fixée pour le premier scrutin et sa session sera close trois mois après le dernier scrutin après le dépôt d'un Rapport. La DGE (Direction opérationnelle), elle, est permanente.

Un environnement juridique et institutionnel à améliorer

Bien que ne faisant pas partie du domaine de l'évaluation, il nous a paru nécessaire de relever, dans le cadre de l'assainissement de l'environnement électoral, certains aspects du cadre juridique : la régulation des médias et la gestion du contentieux électoral. Le Conseil Supérieur de l'Audiovisuel de la Communication (CSAC) est chargé de la supervision des activités des médias notamment pendant la campagne électorale à travers la régulation du temps d'antenne alloué à chaque candidat. La RDC compte plus de cinquante chaînes de TV, deux cents quarante Radios et plus de deux cent titres de journaux. La grande majorité de ces média est créée ou gérées par des hommes politiques, d'où l'importance de mieux responsabiliser le CSAC, notamment en période électorale. Malgré quelques tentatives de répressions de certaines infractions, les observateurs estiment que l'institution n'a pas fait la preuve d'une impartialité rigoureuse. Par ailleurs, la Cour Constitutionnelle, chargée constitutionnellement du contentieux électoral, n'a pas encore été créée. C'est la Cour Suprême de Justice qui en a assuré la fonction. Ses membres ont été jugés favorables à une partie de la classe politique, ce qui a fragilisé le crédit de ses décisions.

Un appui constant et apprécié des partenaires

Les partenaires techniques et financiers ont manifesté un grand intérêt pour la conduite d'un processus apaisé. Ils se sont acquittés de leurs engagements financiers dans les délais requis ; ce qui a facilité une gestion transparente du basket fund. Les dépenses totales effectuées par les partenaires internationaux (MONUSCO, bailleurs PACE et autres bailleurs) représentent 40% du coût des opérations de la révision du fichier électoral et du scrutin combiné du 28 novembre 2011. Le CT et le CPE ont été les instruments mis en place pour faciliter la collaboration entre les parties prenantes du processus électoral. Malheureusement, outre le fait d'avoir été irrégulières, les réunions du CPE n'ont pas été le lieu d'un dialogue véritable entre les parties

prenantes au processus à savoir, la CENI, le gouvernement et les partenaires financiers.

Le Comité de Partenariat a pris cette appellation à la place du Comité de Pilotage classique des Projets PNUD sans changer de contenu, les attributions restant les mêmes. Pour que le « Partenariat » ait ses effets, il serait nécessaire d'étendre les compétences du Comité aux activités du deuxième partenaire, qui est la CENI, dans tous les domaines de son intervention comme c'est le cas pour le PACE. C'est ainsi, seulement, que le « Partenariat » aura son sens.

Des autorités qui partagent la vision des partenaires

Le Gouvernement de la République Démocratique du Congo a contribué d'une manière significative au financement du budget global des élections matérialisant ainsi son adhésion à la vision du SNU de l'appropriation nationale du processus. C'est un fait rare en Afrique qui mérite d'être relevé même s'il n'existe pas encore de bilan chiffré et détaillé officiellement certifié.

Il faut regretter qu'il n'existe pas un cadre de collaboration structuré entre le Gouvernement et les Partenaires techniques et financiers qui apportent depuis longtemps un appui très important à ce domaine qui, aujourd'hui, déstabilise la majorité des pays africains. Il faut aller au-delà du Comité de Partenariat où les représentants du Gouvernement sont faiblement représentés pour instituer un cadre interinstitutionnel regroupant les Ministres, les Chefs d'Institutions, impliqués dans les élections et les Partenaires amis du Congo pour développer une synergie d'actions pour la cohérence et l'harmonie des actions.

La nécessité de poursuivre l'accompagnement

Tous les acteurs rencontrés estiment que l'appui au processus électoral, sur certaines conditions, devrait se poursuivre pour que les principaux acteurs du processus électoral, grâce à une connaissance solide des règles du jeu, jouent pleinement leurs rôles respectifs.

7. Conclusion

En conclusion, il y a lieu de reconnaître la qualité du travail abattu par le PACE afin de permettre à la CENI d'organiser des élections apaisées. Cette collaboration aurait pu être plus efficace n'eût-été les dérapages provoqués par la mise en place tardive de la CENI et sa décision à maintenir coûte que coûte la date du 28 novembre 2011 pour les scrutins présidentiel et législatifs au détriment de la planification.

Toutefois, les acquis comptabilisés ainsi que la volonté de certains bailleurs de poursuivre le partenariat devraient justifier le maintien de cette assistance sur la base d'un mécanisme négocié entre toutes les parties prenantes et respecté par tous.

La Mission a identifié plusieurs pistes d'amélioration (voir Recommandations) comme notamment: (1) la réforme des textes juridiques pour rendre la CENI acceptable par le plus grand nombre, rationnaliser le mode de scrutin des législatives (taille du bulletin), créer le cadre légal du CNT, (2) une meilleure prise en compte des femmes dans le processus électoral, (3) une adéquation des objectifs du projet aux besoins de la CENI suite aux difficultés identifiées lors des dernières élections et (4) une évaluation des attributions du CT et du CPE pour une plus grande efficacité.

8. Recommandations

AU PACE/PNUD/PTF

- En cas d'accord, organiser dans les meilleurs délais un atelier (du type de Lubumbashi) avec la CENI autour de la mise en œuvre des recommandations pertinentes des différentes évaluations et des conditions de planification stratégique pour les élections locales annoncées pour Janvier 2013 ;

- A court terme, revisiter le Document de Projet pour tenir compte des risques encourus par le Projet lors des opérations antérieures en se focalisant sur :

    1. le renforcement des capacités par (i)L'appui dans la pérennisation d'un fichier Electoral mieux accepté, par une localisation géographique de l'électeur qui va requérir une cartographie performante, la dotation du CNT de serveurs additionnels pour une édition de listes électorales avec photo et le renforcement des capacités de son personnel en prévision de la migration vers Oracle ; (ii) la poursuite de la numérisation des archives ; (iii) l'approfondissement de la formation des membres du bureau de l'Administration Electorale sur le management des élections et sur la procédure DEX du SNU ; (iv) l'appui à la formation d'un pool de formateurs de la CENI au niveau de chaque Province ;

    2. la reprise en main et le financement de l'éducation civique et de la sensibilisation en direction des ONG nationales, des partis politiques et des médias en tenant compte du genre. Ces activités peuvent être conduites, au départ, par des institutions internationales spécialisées (NDI, IFES, EISA, CARTER) qui procéderont à un transfert de compétences à la partie nationale pour développer et instaurer une culture de démocratie et de paix au sein de la société congolaise en général et des partis politiques en particulier ;

- Revoir en l'améliorant la communication avec le Bureau de la CENI et l'ensemble de l'expertise nationale ;

- Etudier la possibilité de constitution d'un consortium de sociétés de transfert de fonds afin d'éviter le monopole de SOFICOM ;

- Introduire dans le Document de projet les dispositions relatives à l'amélioration de l'efficacité du Comité Technique et du Comité de Partenariat par (i) la convocation à des dates régulières (par exemple le premier mercredi de chaque mois à une heure connue de tous, les lettres d'invitation n'étant que des rappels), (ii) l'adoption des PV, (iii) l'institution d'un Groupe de suivi et de mise en œuvre des décisions, (iv) l'ouverture du partenariat aux champs d'actions non seulement du PACE mais également de la CENI pour un partenariat réel, (v) envisager la possibilité de cosignature du Document de Projet par la CENI aux côtés des paraphes du PNUD et de l'autorité gouvernementale ;

- Développer l'appui aux médias dans le cadre de « Médias et Elections » en vue de créer un pool de journalistes spécialistes des élections et continuer l'appui au CSAC pour le rendre plus performant ;

- Renforcer les capacités du Projet en ressources humaines en pourvoyant aux postes manquants, notamment par le renforcement de l'unité de formation et le recrutement l'expert en genre ;

- Organiser d'intenses et fréquentes campagnes de sensibilisation à l'endroit des décideurs, particulièrement des managements des partis politiques sur la nécessité de la participation de la femme à la vie politique ;

- Intensifier les activités de renforcement des capacités des femmes des partis politiques et de la société civile et veiller à la prise en compte d'une plus grande participation des femmes à toutes les étapes du processus électoral ;

- Evaluer correctement la procédure de transfert éventuel des attributions de la Division électorale vers le PACE, surtout à la veille d'élections ;

A la CENI

- S'affirmer davantage comme une Institution indépendante et impartiale en veillant à un détachement des acteurs et en restaurant la confiance des partenaires ;

- Adopter et publier, dans les meilleurs délais, le Manuel de procédures administratives et le Règlement intérieur sur la base du respect des principes de transparence et de bonne gouvernance et développer une communication institutionnelle professionnelle ;

- Engager des actions immédiates de crédibilisation du Fichier électoral en :

    - identifiant tous les électeurs qui ont été affectés dans les sites nouvellement créés et les remettre dans leur SV d'avant action de la CENI (voir les sauvegardes du FE).
    - éditant les listes électorales à soumettre à la sanction des électeurs pour apporter au fichier les correctifs idoines.
    - exploitant les listes des « omis et dérogés » pour identifier et supprimer les doubles emplois.
    - arrêtant définitivement le nombre d'électeurs de la liste électorale et de le porter à la connaissance du public.
    - mettant en place les fichiers des villages et des quartiers devant accompagner nécessairement le FE pour à terme permettre une localisation géographique de chaque électeur, gage certain de fiabilisation du fichier électoral d'un pays où l'état civil ne fonctionne pas normalement.

- et, à la fin, autoriser un audit indépendant de la Base des données avant les prochaines élections ; Procéder impérativement à l'audit du Fichier avec la

participation des parties prenantes avant d'instituer sa décentralisation, au moins, au niveau des Provinces, avec un personnel qualifié minimum ;

- Elaborer un calendrier électoral qui tienne compte de la maîtrise préalable de l'ensemble des paramètres et qui soit politiquement acceptable et techniquement opérationnel avec l'appui de l'assistance technique internationale ;

- Développer un partenariat avec la société civile pour la sensibilisation et l'éducation civique et contribuer à la professionnalisation des ONG nationales dans le cadre de leur participation efficiente au processus électoral pour une appropriation totale des divers secteurs ;

- Engager un programme rationnel de renforcement des capacités tant des membres du Bureau que des agents permanents (y compris ceux des démembrements), compte tenu de leur importance numérique et de leur rôle dans les succès du processus, en s'assurant que des exigences politiciennes ne conduisent plus à des recrutements et des formations biaisées ;

- Attacher plus d'intérêt à la stratégie de formation des agents électoraux temporaires et en dresser un registre par province et territoire ; étudier la possibilité de démarrer la formation en cascade à partir du territoire pour plus de performance pour les apprenants ;

- Examiner, dans le cadre de la sensibilisation et de l'éducation civique, la possibilité de signer des contrats avec des radios communautaires pour atteindre le plus grand nombre ;

- Développer, avec le concours du Gouvernement et SNU, un plaidoyer auprès de tous les Partenaires techniques et financiers pour le maintien de leur appui.

<u>Aux autorités nationales</u>

- Etablir un mécanisme de consultations régulières, pendant le processus, entre le Gouvernement et les Partenaires techniques et financiers impliqués dans les élections, à travers des rencontres interinstitutionnelles formelles pour créer une synergie des efforts de toutes les parties prenantes ;

- Mettre en place le cadre juridico-réglementaire pour la gestion matérielle du fichier électoral, fixer les modalités d'organisation des révisions, en préciser les formes variantes et la périodicité, et circonscrire les actes à poser lors du déroulement des opérations de révision ;

- Créer le cadre juridique pour l'accès aux données individuelles figurant dans la Base de données du CNT ;

- Attacher un intérêt particulier aux textes législatifs relatifs aux élections afin de permettre le respect des impératifs de temps pour l'organisation des élections ainsi que la planification des activités et se pencher sur le mode de scrutin des législatives (caution, taille des bulletins…) ;

- Appuyer une reforme approfondie de la CENI pour privilégier la neutralité, l'impartialité, garantes de l'efficacité, de la confiance des acteurs politiques et de la stabilité des Institutions républicaines ;

- Renforcer les capacités matérielles et financières du CSAC pour lui permettre de remplir pleinement son rôle de régulateur des médias ; veiller à la neutralité absolue de cet organe.

RAPPORT D'EVALUATION

I. GENERALITES

1. Introduction

Le Système des Nations Unies (SNU) apporte, depuis 2004, son appui au peuple congolais dans l'organisation d'élections crédibles pour légitimer ses Institutions et sortir d'une longue Transition politique. Suite à la requête du Gouvernement congolais et sur la base des Résolutions 1925 et 1991 du Conseil de sécurité, le Secrétaire Général des Nations Unies a accepté la mise en place du Projet d'Appui au processus électoral (APEC) qui a, dans le cadre de la MONUC, accompagné les premières élections démocratiques de la RDC en 2006 et 2007.

Le pays s'est doté d'Institutions légitimes et démocratiques pour la stabilisation desquelles, le SNU, à travers le PNUD, mettra en place le Projet d'Appui au Cycle Electoral (PACE 1) en 2007 pour les élections générales de 2O11. Cet accompagnement va se renforcer par la mise en place de PACE 2 pour la période 2011-2013. Selon les procédures et conformément aux dispositions du Document de Projet, chaque cycle doit faire l'objet d'une évaluation indépendante sur les forces et faiblesses du Projet

C'est dans cette perspective que depuis le 15 mars 2012, une équipe composée de 4 experts, a mené sur le terrain une mission d'évaluation indépendante. Pendant près de cinq semaines, cette équipe a procédé à de nombreux entretiens et tenu des séances de travail avec les partenaires tant nationaux qu'internationaux du projet ainsi que divers acteurs impliqués dans le processus électoral. Elle a également entrepris une revue systématique et détaillée de la documentation existante. La collecte des données leur a permis d'analyser les performances et les résultats du PACE en tenant compte aussi bien de ses objectifs que de la pertinence de la continuation de l'assistance du PNUD en matière électorale. Sur cette base, la Mission a recommandé les voies et moyens de pérenniser les acquis, proposé une synthèse des enseignements tirés et formulé des recommandations pertinentes fondées sur d'autres expériences du même genre.

2. La mission d'évaluation : objectif et termes de référence

Objectif – Conformément aux procédures de gestion des projets du PNUD et en accord avec les parties prenantes, le PNUD a recruté une équipe de consultants composés de trois internationaux et un national. Pendant cinq semaines, elle a rencontré à Kinshasa, Bandundu, Lubumbashi, Goma et Matadi, les partenaires et les structures impliqués dans le processus électoral du pays et a pris connaissance de nombreux documents mis à sa disposition.

Résultats attendus : A l'issue de cette mission, l'équipe devait soumettre au PNUD un rapport faisant ressortir :

- les résultats obtenus et les apports les plus probants du projet, compte tenu des défis et objectifs de l'assistance technique du PNUD ;
- les contraintes et difficultés de mise en œuvre rencontrées ;
- les perspectives d'amélioration ;
- des recommandations idoines devant permettre au PNUD de contribuer plus efficacement à l'amélioration du système électoral congolais au cours de la période 2011-2013

Méthodologie et activités réalisées : Dès le départ, la Mission d'évaluation était consciente que l'analyse des performances du projet PACE ne pouvait pas être strictement isolée des autres interventions. Tout en étant l'épicentre de l'assistance internationale, le projet PACE se situait au carrefour de multiples actions destinées à faciliter la réussite de l'organisation des élections en RDC. C'est la raison pour laquelle la mission, ne voulant pas s'en tenir à une lecture purement unilatérale des activités du projet PACE, a travaillé en étroite liaison avec les principaux responsables de la CENI, de l'Unité gouvernance du PNUD et de la coordination technique du PACE. Elle a tenu un grand nombre de séances de travail avec les partenaires nationaux, internationaux et rencontré certains acteurs nationaux.

La mission a pris connaissance de nombreux documents fournis par le PNUD, le PACE, la MONUSCO, la CENI et les OSC, analysé les observations et commentaires reçus, traité cette information et posé un diagnostic de performance à la lumière des objectifs du PACE, des résultats attendus et des critères internationaux pour des élections crédibles et transparentes. Cet exercice a permis de tirer des conclusions et de proposer des recommandations.

Tous les bailleurs, experts et bénéficiaires rencontrés ont reconnu la pertinence du projet et sa contribution appréciable à la planification et à la tenue des différents scrutins du cycle électoral congolais de 2011. Ils en attribuent en grande partie l'efficacité aux principaux mécanismes de gestion et d'implantation mis en place pour l'exécution du projet PACE.

Composition de l'équipe : La mission d'évaluation était composée de quatre experts, trois experts internationaux et un expert national. La mission a duré du 15 mars au 18 avril 2012. Les trois internationaux, qui possèdent tous une expérience approfondie de la problématique des élections en Afrique, sont MM. NIANG Abderhamane, Martin TOOLEY, Alioune CISSE. Madame Marie-Madeleine KALALA, la consultante nationale, connaît la problématique électorale congolaise.

La mission, dirigée par M. NIANG Abderhamane a travaillé dans les locaux du PACE à Kinshasa.

M. Tooley a quitté la Mission le 05 Avril.

3. Remerciements

L'équipe des consultants a fortement apprécié l'attention dont elle a bénéficié de la part du management et des experts de la MONUSCO, du PNUD, du PACE, ce qui lui a facilité le travail sur le terrain.
Elle a également été sensible à la disponibilité des partenaires techniques et financiers du PACE, à celle de la CENI et des autres acteurs du processus électoral.
Elle leur exprime ses vifs remerciements.

II. CONTEXTE DE MISE EN PLACE ET PERTINENCE DU PACE

1. Contexte de mise en place du PACE

1.1. Histoire récente

Pour mettre fin à la guerre, le gouvernement congolais, les belligérants, les acteurs politiques et ceux de la société civile, ont signé, en 2002, l'Accord Global et Inclusif sur la transition en RDC par lequel, ils s'engageaient à organiser des élections libres et transparentes à tous les niveaux de pouvoir du nouveau système institutionnel congolais. Outre la tenue d'un referendum sur le projet de constitution, ils ont organisé entre 2006 et 2007 des élections présidentielles, législatives qui connurent un engouement des populations, notamment avec l'enregistrement sur les listes électorales de 25 millions d'électeurs.

Le scrutin référendaire et les élections combinées du 30 juillet et du 29 octobre 2006 ont globalement été considérés, par les différentes missions d'observation électorale internationales et locales, comme crédibles, fiables et reflétant la volonté des électeurs congolais. Ces scrutins ont eu l'avantage de sortir le pays de la Transition, phase politique post-conflit, caractérisée par un système de partage du pouvoir au sein d'institutions dépourvues de légitimité représentative. Ils ont permis de doter le pays d'une constitution adoptée par le peuple et de mettre en place des institutions démocratiques (Président de la République, assemblée nationale, sénat, assemblées provinciales, Gouverneurs et vice-gouverneurs). Ils représentent un succès tant du point de vue de la forte participation des électeurs que du caractère libre et transparent dans lequel les Congolaises et les Congolais ont voté pour la première fois depuis 1965. Avec l'investiture du Président de la République, le 6 décembre 2006, et la mise en place d'institutions ayant reçu le mandat de la population, le pays est entré dans une phase de légitimité démocratique.

L'organisation de ces premières élections démocratiques, libres et transparentes, avait été confiée à la Commission Electorale Indépendante (CEI). Elle a constitué un défi technique et logistique exceptionnel. Afin de réussir ce pari, la RDC avait obtenu l'accompagnement de la Communauté internationale, à travers le Comité International d'Accompagnement de la Transition (CIAT) et le projet d'appui au processus électoral au Congo (APEC) du PNUD et la Division Electorale de la Mission des Nations Unies au Congo (MONUC) pour l'inscription des électeurs dans le cadre du referendum constitutionnel de 2005 et des scrutins de 2006. Le projet APEC avait pour objectif principal de mobiliser et de gérer les ressources financières allouées par la communauté internationale pour soutenir le processus.

Plusieurs étapes du processus électoral en RDC venaient ainsi d'être franchies. Il restait à organiser les élections urbaines, municipales et locales pour achever le premier cycle électoral post-conflits et préparer par la suite les élections du cycle électoral suivant en commençant par l'élection présidentielle. Celles-ci n'ont toujours pas eu lieu.

En effet, après plusieurs reports, le Gouvernement de la RDC a décidé en décembre 2009 de repousser la tenue des élections locales à la fin du nouveau cycle électoral suivant le calendrier électoral publié par la Commission Electorale Indépendante (CEI) en juillet 2010. Celui-ci fixait la tenue des élections générales en 2011/2012 et les élections locales en 2012/2013.

Depuis lors, la CEI, institution d'accompagnement de la Transition, chargée de l'organisation des élections pendant la Transition, a cédé la place à la Commission Electorale Nationale Indépendante (CENI. L'adoption de la loi portant création de cette institution interviendra en juillet 2010 et la nomination des membres de son Bureau tardera à venir à cause des tiraillements entre familles politiques qui prétendaient tous positionner les leurs. Ce n'est que le 26 février 2011 qu'ils prêteront serment alors que le mandat du Président de la République devait prendre fin le 6 décembre de la même année et que la constitution prescrit en son article 73 que le scrutin pour l'élection du Président de la République est convoqué quatre-vingt dix jours avant l'expiration du mandat du Président en exercice.

C'est donc en fonction de cette disposition constitutionnelle qu'un nouveau calendrier électoral sera adopté, à Lubumbashi, par la CENI en concertation avec les partenaires pour fixer la date des élections présidentielle et législatives nationales au 28 novembre 2011.

C'est donc sous une pression liée au délai d'organisation, que le PACE va accompagner la CENI pour réaliser le défi du 28 novembre 2011.

1.2. Contexte juridique et institutionnel de création du PACE

Dès septembre 2004, le PNUD a mis en place divers programmes et mécanismes de financement pour soutenir et sécuriser le processus devant mener à l'élection du Président de la République et à la mise en place d'institutions démocratiquement élues telles que l'Assemblée nationale, le Sénat et les Assemblées législatives provinciales. Parmi eux figurait le Projet d'appui au Processus Electoral au Congo (APEC) qui avait comme objectifs spécifiques de pallier à l'insuffisance nationale en matière de capacités techniques et de programmation et de remédier au manque de ressources financières, matérielles et logistiques.

Après les élections de 2006 et 2007, le Projet d'Appui au Cycle Electoral Congolais (PACE) va remplacer l'APEC pour accompagner le prochain cycle électoral. Ce nouveau projet s'inscrit dans le programme de Gouvernance Politique du PNUD et vise à appuyer le cycle électoral : PACE1 de 2007 à 2010, PACE2 de 2011 à 2013. PACE2 vise l'organisation des élections présidentielles et législatives (nationales et provinciales), urbaines, municipales et locales.

Le 5 juin 2010, le gouvernement de la RDC a adressé au Secrétaire Général des Nations unies une requête pour solliciter un appui au nouveau cycle électoral envisagé. Y faisant suite, le Conseil de Sécurité, par la résolution 1925, autorise les Nations Unies à apporter un soutien technique et logistique à la RDC pour l'organisation des élections nationales et locales. Le soutien à fournir par les Nations unies devait inclure le renforcement des capacités de la CENI, en plus de l'assistance technique et financière aux opérations électorales.

A la suite de la requête, une mission d'évaluation des besoins dénommée Needs Assessment Mission (NAM) s'est rendue en RDC pour analyser la situation et consulter toutes les parties prenantes du processus électoral. Conformément aux recommandations faites par la NAM, une période de transition a été définie au cours de laquelle une partie des compétences actuelles de la Division électorale de la MONUSCO, devra être transférée au projet PACE, sans pour autant un changement de l'approche intégrée et de la répartition des rôles entre la Division électorale (DE) et le PACE. Dans un premier temps, les activités liées à l'éducation

civique, la communication, la sensibilisation des électeurs, la formation ainsi que la question « genre et élections » devraient passer sous le mandat du projet PACE. La logistique et le Centre national de traitement (CNT) restent sous la Division électorale de la MONUSCO.

2. Pertinence du PACE

2.1. Différents défis liés à sa mise en œuvre

Il convient de rappeler ici que de février 2005 à décembre 2006, le PNUD a apporté une assistance technique, appréciée de plusieurs bailleurs, à la CEI à travers l'APEC, qui était composé d'un peu plus de 250 membres, répartis entre experts électoraux et personnel d'appui.

Le projet PACE, qui lui a succédé à partir du 1er octobre 2007, s'est voulu dès le départ d'une envergure moindre puisque ses objectifs n'étaient pas les mêmes que ceux d'APEC. Si APEC a été mis en œuvre dans un contexte de manque d'expertise électorale nationale, le processus de 2005-2006 a permis d'initier le développement des capacités nationales en matière électorale. Par conséquent, l'objectif principal du projet PACE n'était plus d'appuyer seulement l'organisation des élections, mais de contribuer au renforcement des capacités de la CENI afin de lui permettre d'être capable de conduire les futures échéances électorales avec une assistance internationale limitée, ou mieux encore de pouvoir s'en passer complètement. Cette mise à jour du projet PACE (PACE 2) est en harmonie avec les objectifs de la version précédente et en tire les leçons apprises pendant sa mise en œuvre de 2007 à 2010. Le projet PACE actualisé se focalisera sur les trois éléments suivants : (1) renforcement des capacités ; (2) appui à la révision du fichier électoral et à l'organisation des élections et (3) gestion et coordination du projet

2.2. Les facteurs positifs liés à la réussite du PACE

- L'existence d'une expertise interne reconnue, héritée de l'APEC et l'expérience du staff du PNUD qui a encadré le projet précédent ;
- La présence de la MONUSCO et du cadre intégré de l'assistance du SNU (One UN) ;
- L'existence d'une équipe d'experts nationaux ayant accumulé des compétences réelles pendant l'organisation des scrutins de 2005 et 2006.
- Un environnement institutionnel et politique apaisé ;
- La mise en place d'une CENI permanente en vue de l'appropriation nationale ;
- Les recommandations pertinentes tirées du NAM ;
- La volonté de la Communauté internationale à accompagner l'état congolais dans l'organisation des élections.

2.3. Les différents mécanismes de coordination de l'appui : CT et CPE

Le projet a une structure de gestion à trois niveaux : le Comité des Partenaires pour les Élections (CPE), le Comité Technique et l'Unité de Gestion du Projet.

Le Comité des Partenaires est responsable de l'orientation stratégique. Il est co-présidé par le Représentant Résident du PNUD et le Président de la CENI. Il est composé des représentants des partenaires au développement qui participent au basket fund, du Gouvernement, de la CENI, du PNUD et de la MONUSCO, tant qu'elle exécute un mandat électoral. L'Unité de

Gestion du Projet assure le Secrétariat du Comité des Partenaires qui se réunit, en principe, mensuellement, et à chaque fois que de besoin.

Le Comité des Partenaires a les responsabilités ci-dessous :

- Définir les orientations stratégiques sur le financement par le basket fund des activités électorales ;
- Instruire l'Unité de Gestion du Projet sur la gestion du Panier commun ;
- Décider de toute question devant garantir la gestion et le fonctionnement effectif du basket fund ainsi que de l'Unité de Gestion, en conformité avec les dispositions du Protocole d'Accord, de ses Annexes et du Document de Projet du PNUD ;
- Instruire l'Unité de Gestion du Projet sur les actions éventuelles à entreprendre si des circonstances extérieures rendent difficile le respect des délais et des indicateurs de performance d'origine ;
- Superviser l'Unité de Gestion du Projet dans son rôle de Secrétaire du Comité des Partenaires.

Le **Comité technique** se réunit de façon régulière en période « préélectorale et électorale » et de façon ponctuelle en période « non électorale ». Il est composé de la CENI, du PNUD, de la MONUSCO, tant qu'elle assume un mandat électoral, des conseillers en « Gouvernance » et des partenaires au développement. Il analyse, discute et prépare les questions à soumettre au Comité des Partenaires, en formulant aussi des recommandations.

L'Unité de Gestion du Projet

Le démarrage du projet a requis, en premier lieu, la mise en place d'une « Unité de Gestion du Projet, (UGP) flexible composée d'experts de longue et de courte durée. Le personnel a varié pendant les périodes « préélectorale » et « non électorale ». L'UGP en période « préélectorale » a été renforcée par les consultants selon les besoins. Cette Unité est installée jusque fin 2013. Les bureaux des experts et consultants du PACE sont situés dans le bâtiment de la CENI. Le staff du projet travaille également avec les autres acteurs, notamment l'administration publique, les organisations de la société civile et les médias.

III. RESULTATS PAR COMPOSANTE

COMPOSANTE 1 : MOBILISATION ET GESTION DES FONDS DU PROJET

Produit attendu : L'UGP est mise en place et renforce les capacités de la CENI

1. Mobilisation des ressources

A travers le Basket Fund

- le PNUD a mis en place un Basket Fund, tel que prévu par les dispositions du PRODOC ; ce qui a permis de recueillir et de gérer la contribution des partenaires extérieurs selon deux modalités : le fonds fiduciaire et le partage des coûts ;

- A la date de signature des accords de PACE 1, le total des engagements s'élevait à 98.096.325 $US et au 13 janvier 2011, un total de 77.621.692 $ US a été reçu de l'ensemble des bailleurs, soit l'équivalent de 79,13 %. Les sommes à mobiliser s'élevaient à 20.474.634 $US représentant environ 20,87% ;

- Un total de treize bailleurs de fonds et organismes a contribué au financement du PACE I par ce mécanisme. Il s'agit de : la Suisse, l'Italie, l'Union Européenne, le Royaume-Uni, la Suède, la Belgique, le Canada, les Pays Bas, la France, l'OIF, l'Espagne, le PNUD et le Japon.

- A la date du 13 Avril 2012, la situation financière du Basket Fund se présente comme suit (voir document PACE) :

  - Contributions annoncées : 169.051.080 $
  - Accords signés : 164.273.935$
  - Contributions reçues : 143.269.099 $
  - Dépenses totales (2007-2012) :123.107.757 $
  - Solde : 20.161.342 $

1. Administration des fonds

i. Gestion des ressources financières

- Le Comité de partenariat du 9 novembre 2010 a modifié le budget à hauteur de quelques 8.000.000 $US pour couvrir les frais supplémentaires liés à l'accroissement des BVD, CLCR et BRTC ainsi que le paiement des agents de police le jour du vote. Ce qui fait passer le Budget intermédiaire de 243.214.574 $US à 251.214.574$US

- Les engagements financiers du Projet ont couvert : (i) l'acquisition du matériel de formation pour les agents électoraux pour un montant total de 3.268.797$US ; (ii) l'achat des supports de sensibilisation de la population pour un montant de

2.379.657 $US;,(iii) le paiement de 466.371 agents électoraux et autres intervenants pour un montant de 30.504.063 $US et les frais des prestataires en charge du paiement des agents électoraux et autres intervenants pour 2.245.474 $US ; (iv) l'acquisition de matériel (CNT, imprimantes, etc.) pour un montant de 296,005 dollars américains.

- Le Projet PACE a acquis une douzaine d'imprimantes haut débit pour l'impression des listes électorales et d'émargement pour le Centre National de Traitement (CNT), dans des délais très courts, malgré que cette demande d'imprimantes supplémentaires n'était pas prévue dans son budget ;

- En Septembre 2010, le PACE a acheté en urgence 8 000 000 de cartes d'électeurs pour un montant de 1.393.920 $US pour pallier à la rupture de cartes dans les centres d'inscription ; cette dépense était également exceptionnelle car ne figurant dans aucune rubrique du budget du Projet ;

- Deux L O A ont été signés entre le PACE et deux établissements financiers spécialisés en transfert d'argent pour le paiement des salaires des agents électoraux et autres intervenants (466.371 personnes) ;

ii. Composition de l'équipe du projet

Le personnel est composé de 16 Internationaux (14 Fixed Term Appointement, 1 Volontaire des Nations Unies et 1 consultant) et de 31 nationaux. Le personnel international, composé d'un CTP, d'un opération manager, de trois logisticiens, d'un formateur, d'un web master, d'un spécialiste aux achats, d'un consultant aux achats, de quatre financiers, d'un conseiller aux élections, a pour mission essentiel l'encadrement et le transfert de compétences et de savoir-faire à la partie nationale.

Le personnel national est composé : d'une assistante à l'opération manager, d'une assistante aux ressources humaines, de deux agents d'entretien, d'un associé finance, d'un commis finance, de trois informaticiens dont un DBA, d'un assistant logisticien, de cinq magasiniers, d'un gestionnaire du parc automobile, de quatorze chauffeurs et d'un associé aux achats.

- Le personnel est relativement stable ; néanmoins, le départ de trois informaticiens a été enregistré. Un poste d'archiviste et un d'assistant magasinier sont à pourvoir.

iii. Paiement du personnel affecté aux opérations électorales

- Au titre de la révision des listes électorales, environ 60.000 agents ont été payés pour un montant total de 37.000.000 $US. Pour les élections Présidentielle et législatives, 466.371 agents ont été payés pour un montant global de 30.166.363 $US.

iv. *Contrat avec une institution financière pour le paiement des salaires des agents*

- Deux soumissionnaires ont été retenus en l'occurrence la Standard Bank et la Soficom selon la procédure PNUD « Request for Approval » ;

- Sauf pour les MBVD qui recevaient leur argent des Présidents des BVD, tous les autres agents nationaux temporaires, ont été payés directement par les prestataires ;

- L'inaccessibilité de beaucoup de zones et le faible niveau de représentativité des institutions retenues pour l'opération, à l'intérieur du pays, ont été des facteurs bloquants.

v. *Procédures*

- Sauf pour les panneaux solaires où le PIGGY Backing (pour le choix d'un fournisseur pour ce matériel donné) a été utilisé, toutes les autres acquisitions ont été faites selon les procédures standards de passation de marché du SNU .

Contraintes

- Les arbitrages que le management est obligé de faire pour pallier à l'absence des ressources couvrant le budget total ;

- La durée de certaines conventions avec les lenteurs dans le déroulement des activités ;

- Les demandes de financement de la CENI non programmées ;

- Les attentes de la partie nationale sans considération de la procédure Direct Execution (DEX)

Commentaires

L'exécution correcte des lignes budgétaires a été affectée par un manque de collaboration de la part de la CENI. C'est ainsi, par exemple, que le processus d'acquisition de 115 VSAT déjà bien avancée a été annulé parce que la CENI s'est dotée d'un autre système sans en informer le PACE. Contrairement au Document de Projet qui stipule que toutes les dépenses supplémentaires au budget électoral sont à la charge du Gouvernement, les bailleurs de fonds multilatéraux et bilatéraux ont accepté de prendre en charge des coûts supplémentaires d'US $ 6.415.088.

Le paiement du personnel électoral a été un défi majeur relevé par le PACE. Les états de paiement qui devaient être établis par la CENI ont subi plusieurs mutations. La finalisation des états de paiement a été rendu difficile du fait des modifications apportées aux listes des agents électoraux soumises à la validation de l'autorité qui ont conduit à avoir, à la fois : (i) des opérateurs qui ont travaillé et qui ne sont répertoriés sur aucune liste d'agents à payer ;(ii) du personnel qui n'a pas opéré mais qui figure sur les états de paie. Sur les 400.000 agents concernés, il ne reste pas plus d'une centaine qui doivent retirer leur dû

auprès du prestataire. Cependant cette activité reste très sensible dans la mesure où sa bonne gestion participe au déroulement harmonieux de l'ensemble du processus.

Plusieurs bailleurs lient le décaissement de la troisième tranche pour les élections locales au respect de trois conditions : un budget transparent, un calendrier réaliste et l'amorce de la mise en œuvre des recommandations de sa Mission d'observation. Certains d'entre eux semblent conditionner leur participation à l'amélioration des procédures d'organisation des scrutins qui passe, pour la majorité, par la réforme de la CENI.

COMPOSANTE 2 *:* APPUI AU RENFORCEMENT DES CAPACITES

Activité 1 – Appui à l'établissement du Fichier Electoral et au Centre National de Traitement

Produit attendu : Les capacités techniques et matérielles du Centre National de Traitement sont renforcées pour permettre la mise en place d'un fichier électoral à jour et pérenne.

Activités

- La CENI a procédé, avec l'appui du PACE – DE/MONUSCO, à la conception, l'élaboration et la réalisation de l'ensemble des imprimés (cf. Annexe 6) pour l'encodage de tout événement susceptible de se déclencher aux différentes étapes du déroulement de l'opération de révision du fichier électoral. Il était même prévu pour certains de ces imprimés la perspective d'une exploitation informatique pour la tenue de statistiques et la mise à disposition de l'autorité, d'outils d'aide à la décision.
  Au total, ce sont quelques 21 types d'imprimés (fiches, formulaires, bordereaux, actes, procès-verbaux, serment et cumul) qui ont été conçus, élaborés et financés sur le PACE et mis à la disposition de la CENI pour la conduite des opérations sur le terrain.
  Tous ces formulaires et fiches ont été réceptionnés, entreposés et conditionnés par la logistique de PACE aux entrepôts STA à Kinshasa. Les différents ateliers de travail mis en place par la logistique de PACE aux entrepôts ont palettisé et étiqueté les paquets de fiches et formulaires par province/hub/destination finale pour un tracking effectif du matériel. La logistique de PACE a aussi assuré à STA le chargement de tous les camions transportant le matériel de la RFE pour l'aéroport en vue d'un déploiement par air ou pour les provinces desservies par la route à partir de Kinshasa (exemple du Bas-Congo et de certains territoires du Bandundu). Il faut aussi souligner la contribution de la logistique de PACE au sein du groupe Logistique Intégré (CENI – PACE – MONUSCO) pour une planification et une coordination effectives de ces activités ;

- Le PACE a supporté la conception, l'élaboration et la production des supports de formation (Cf. Annexe 6), de même que l'organisation d'ateliers de formation pour les agents appelés à intervenir aux différentes étapes du processus ;

- L'identification de modules à intégrer dans le logiciel d'enrôlement a été réalisé par l'équipe PACE – CNT ;

- 32.690 agents des CI ont été recrutés, formés et insérés dans la chaine de traitement de collecte des données. La rémunération de ces agents a été prise en charge par le PACE ;

- Avec le soutien logistique de la MONUSCO, 14.920 kits d'enrôlements ont été déployés sur l'ensemble du pays avec un minimum de deux kits par CI. La logistique de PACE a activement contribué au bon déroulement de cette opération par i) la réception et l'entreposage de tous ces kits aux entrepôts STA,

ii) la contribution au conditionnement et la mise à disposition de ces kits pour leur redéploiement dans les différentes aires opérationnelles pour l'opération de la RFE, (iii) la participation au Groupe Logistique Intégrée (CENI – PACE – MONUSCO) pour la planification et la coordination logistiques de cette opération ;

- Sur 115 VSAT prévus dans le budget PACE, seulement 21 ont été acheté en 2008 par le projet. La CENI a décidé unilatéralement l'achat des autres VSAT par son propre canal.

- Grâce à une dotation en équipements informatiques par le PACE, le réseau informatique et de télécommunication du CNT a été opérationnel et performant pour les opérations de révision du Fichier électoral ;

- L'identification sur base de pièces d'identité ou de témoignage, la capture, l'enregistrement et la délivrance de la carte d'électeurs se sont déroulés dans le respect des dispositions légales et des directives édictées par la CENI ;

- Le contrôle et la supervision des opérations d'identification et d'enrôlement des électeurs, organisés en cascade avec l'appui du PACE, renvoyant à une hiérarchisation ascendante, ont été assurés. Certaines informations ont pu ainsi remonter très rapidement à la hiérarchie.
  En plus des activités citées plus haut, il faut noter que dans le cadre de l'intégration de l'assistance électorale internationale la logistique de PACE a contribué au sein du groupe logistique intégré à la planification et la coordination effectives et efficaces des activités logistiques de la révision du FE ;

- Pour ne pas laisser un grand nombre d'électeurs en dehors du processus, certains CI ont été rendus itinérants ;

- Les CD contenant les informations cryptées ont été transmis au CNT dans des délais raisonnables suite à l'envoi de deux missions de ramassage sur le terrain. Ainsi, à la date du 30 juin 2011, date initialement prévue pour la clôture des opérations de révision du FE, près de 80% des CD étaient déjà réceptionnés au niveau central :

- Le CNT (UGI) a procédé à la récupération, la consolidation et l'apurement de la base des données à partir de données textuelles (données d'état civil des électeurs) (voir annexe 6);

- A défaut de listes validées des ETD, le CNT a établi un tableau de correspondance entre les sites de 2006 et les sites de vote de 2011 en lieu et place des lieux de résidence ;

- Pour permettre l'enrôlement du plus grand nombre de citoyens, la CENI a entrepris de rapprocher davantage les électeurs des sites de vote par la création de sites de vote additionnels ;

- L'apurement du FE a été réalisé en 2 étapes à savoir : apurement par données textuelles effectué par le CNT et apurement biométrique exécuté concomitamment par les sociétés HOLOGRAMME et ZETES et dont les résultats obtenus se présentent respectivement comme suit : 119.000 vrais doublons pour le premier et 117.000 pour le second. Après apurement, le nombre d'électeurs s'élevaient à 15.635.022 hommes (50,34%) contre 15.425.578 femmes soit (49,66%) ;

- Afin de permettre la participation du plus grand nombre de citoyens aux différents scrutins, la CENI a entrepris de rapprocher davantage les électeurs des sites de vote par la création de sites de vote additionnels ;

- La génération des BVD a été effectuée en 2011 sur la base de chiffres tirés du monitoring des activités d'enrôlement sur le terrain. Du fait des écarts existants entre les chiffres du monitoring (environ 32 millions d'électeurs) et le nombre d'électeurs de la base des données (31 millions), le résultat de la génération a donné un nombre très important de BVD. Après analyse, la CENI a fixé le nombre minimum d'électeurs par BVD à 20. Ainsi, un rééquilibrage a été effectué suite à la décision de la CENI de porter à 350 le nombre maximum d'électeurs par BVD et 600 en zones rurales ;

- Afin de permettre à la CENI de disposer des listes électorales pour leur affichage dans les délais impartis, PACE a doté le CNT de 8 imprimantes semi-industrielles supplémentaires pour accélérer l'impression de ces listes. Le PACE a recruté, sur demande de la CENI, un consultant international pour aider les experts nationaux dans le traitement des résultats. Le PNUD a à cet effet suivi les règles et procédures applicables en la matière.

Contraintes

- Le passage de la révision du Fichier à sa refonte totale a annihilé la pro activité de la cellule intégrée PACE/CENI ;

- Les autorités locales n'ont pas été impliquées dans les opérations de repérage des sites de vote et centres d'inscription ;

- Le recrutement du personnel affecté aux opérations de la RFE n'a pas très souvent respecté les critères fixés ;
- Les programmes de formation se sont mal déroulés et n'ont pas été exécutés en certains endroits ;

- Des modifications ont été apportées à la liste électorale, au dernier moment, pour rapprocher l'électeur de son bureau de vote. Les CI étaient en nombre insuffisant souvent mal repartis entre les groupements et fréquemment mal positionnés géographiquement. Le schéma de transfert des données via VSAT n'a été pleinement opérationnel qu'à de rares endroits du pays où l'installation des antennes VSAT a été correctement menée.

Commentaires

Le PACE, en plus de l'équipement adéquat, a contribué au renforcement des capacités du staff du CNT par la présence d'une expertise au sein de l'assistance technique internationale qui s'est focalisée dans la mise en place du site Web de la CENI et dans le traitement des résultats. Le PACE a apporté son appui aux opérations d'enrôlement, de maintenance et de ramassage des CD. Il a également soutenu la gestion des ruptures de stock intervenues dans les CI (ravitaillement des CI en carburant, consommables, cartes d'électeurs et autres). Le PACE a pourvu au déplacement de tous les agents et personnel impliqués dans la chaine de supervision de l'opération. Il a assuré la fourniture de pièces de rechange et le déplacement des techniciens pour la réparation de diverses pannes. Enfin, il a apporté son appui aux prestataires financiers pour le paiement des agents des CI.

Présentement, la CENI est entrain de finir une autre opération de consolidation du Fichier, la deuxième du genre, après celle ayant conduit à l'organisation des élections de novembre 2011. Le but de cette opération, qui est dans sa phase terminale au niveau du CNT est d'aligner les 32.000.000 électeurs, à partir desquels s'est faite la détermination du quotient national d'attribution des sièges pour la députation provinciale, avec ceux du fichier électoral soit 31.064.994 inscrits. Sans anticiper sur les résultats de la démarche de la CENI, il est fort possible que l'équilibre soit difficilement réalisable. En ce sens que, les chiffres du monitoring sont des chiffres bruts alors que ceux de la base de données sont des chiffres nets qui ont été obtenus après les traitements d'apurement et de dé doublonnage. A cet argumentaire, s'ajoutent les données définitivement perdues (kit hors service, données non parvenues etc.) qui ont déjà été comptabilisées par le monitoring.

Un bref coup d'œil sur les tableaux statistiques tirés du fichier électoral montre que 15.637.233 des inscrits sur la liste électorale sont des hommes, soit en valeur relative 50,34%, contre 15.427.761 pour les femmes, soit un taux de 49,66 %. La réalité du terrain par contre affiche une représentativité de la femme au sein de la population de l'ordre de 52% contre 48% pour les hommes (CF annexe 8)

Activité 2 - Formation

Produit attendu : Tous les agents électoraux sont formés

Activités

- Des supports pour la RFE, pour la BRTC et pour les élections générales, ont été conçus, élaborés et produits par le groupe intégré CTF/UFTC (Cellule technique de Formation de la CENI et Unité de Formation Technique et renforcement des capacités PACE – DE/MONUSCO) ;

- L'acquisition du matériel de formation pour les agents électoraux (MBVD, CLCR, des BRTC et formateurs), les policiers de garde, les observateurs nationaux et les manutentionnaires ont été financés à hauteur de 5.417.101 $US par les partenaires multilatéraux et bilatéraux du PACE ;
  La logistique de PACE a coordonné avec les fournisseurs en RDC, Afrique du Sud et Ouganda tous les aspects logistiques liés à l'achat, le conditionnement, la palettisation, un étiquetage approprié du matériel pour une livraison effective et dans le délai dans les endroits retenus dans les contrats signés avec les

fournisseurs. Ceci a permis la disponibilité du matériel pour assurer un déroulement effectif de la cascade de formation des agents électoraux de la CENI.
L'UFTC a appuyé la mise en œuvre de la méthodologie de recrutement du personnel opérationnel affecté aux opérations de la RFE et des élections générales dans l'ensemble des provinces ;

- Les agents recrutés ont été formés en matière d'approche pédagogique et technique pour la formation et la gestion des opérations sur base du plan de formation élaboré conjointement. La stratégie adoptée pour cette formation est celle de la formation en cascade. Il s'agit pour les participants d'un niveau donné de devenir formateur au niveau suivant et par la suite, superviseur du niveau d'après ;

- En juillet 2011, les membres du Bureau de la CENI, les directeurs nationaux, les conseillers et les chefs d'unités (68 bénéficiaires en tout) ont été formés ;

- Plus de 32.000 agents formés ont été opérationnels pour la révision du fichier électoral ;

- 363.589 agents électoraux, recrutés par la CENI, ont été formés avec l'accompagnement du PACE et ont participé à l'organisation des scrutins de 2011 ;

- 401 agents permanents de la CENI ont été formés, à travers des ateliers modulaires BRIDGE et ACE Project dans les domaines de la planification stratégique et opérationnels, la budgétisation, le management des EMB, l'éthique, médias et élections, genre et élections, la logistique, la gestion du patrimoine mobilier et immobilier, le management des équipes ;

- Le PACE a appuyé la participation des membres du Bureau de la CENI et des directeurs nationaux à des formations BRIDGE à Bujumbura et Libreville et à des rencontres telles le GO de Gaborone ;

- La logistique de PACE a organisé avec celle de la CENI et de la Division Electorale de la MONUSCO, ainsi qu'avec l'unité Formation des sessions de formation pour les logisticiens de la CENI selon le calendrier ci-dessous :

    - 16 juin au 18 juin 2011 pour les logisticiens du Pool de Kinshasa ;

    - 09 août au 11 août 2011 pour les logisticiens du Pool de Kisangani (Province orientale) ;

    - 14 août au 17 août 2011 pour les logisticiens du Pool de Lubumbashi (Province du Katanga) ;

    - 19 août au 21 août 2011 pour les logisticiens du Pool de Kananga (Province du Kasaï Occidental) ;

207 logisticiens de la CENI et du PACE ont reçu une formation lors de ces sessions.

Contraintes

- Le changement de stratégie de formation, l'absence de cadre juridique (création de villes et délimitation des groupements) et le retard dans la mise en place des moyens financiers ont perturbé le calendrier des formations ;

- Le recrutement des agents n'a pas obéi aux critères objectifs ;

- L'absence de certaines compétences au niveau des provinces (agents de saisie par exemple) a conduit, en certains endroits, à des recrutements de complaisance ;

- Le manque de certains supports de formation, de matériel et des documents électoraux a conduit à une formation au rabais par le fait que les apprenants n'ont pas disposé des documents qui sont à la base de leur initiation ;

Commentaires

La formation des agents électoraux n'a pas été conduite à hauteur de souhait. La formation en cascade nécessite une supervision à tous les niveaux, qui n'a pu être faite faute de personnel adéquat et de moyens de déplacement. Cette formation s'est tenue du 08 Octobre au 23 Novembre suite à un plan opérationnel plusieurs fois modifié. Des sites de formation n'ont pas commencé ou fini la formation aux dates indiquées à cause du déploiement tardif des formateurs et/ou du personnel à former, de l'indisponibilité des listes des apprenants et de leur difficulté à retrouver leurs sites de formation, du redéploiement des formateurs, de l'indisponibilité des salles de formation, du non versement des frais de déploiement et redéploiement, de logement et de restauration des formateurs et des apprenants. En plus, la CENI n'ayant acheminé aucun Kit de formation, aucune simulation n'a pu avoir lieu et les apprenants n'ont pu de ce fait se familiariser avec le remplissage des documents qui doivent l'être le jour du vote. Le chevauchement des activités n'a pas permis, non plus, la supervision de la formation des membres des BVD car les superviseurs devaient rejoindre les CLCR ou procéder au remplacement des CCVD ou MBVD absents ou démissionnaires. Cette situation explique les dérapages constatés le jour du scrutin dans la gestion correcte d'un grand nombre de BVD.
L'équipe intégrée des experts du PACE et de la Division Electorale, appuyée par les sections électorales de la MONUSCO, a régularisé certaines situations en apportant un appui dans le redéploiement et le déploiement des formateurs et du personnel à former, la reproduction et le déploiement des supports manquants.
Il y a également lieu de relever que l'Ecole de Formation Electorale, pour laquelle un fonds de 726 000$ a été remis à la CENI et qui devait procéder à la formation des agents électoraux, n'a pas encore été mise sur pied.

COMPOSANTE 3 *:* APPUI AUX OPERATIONS ELECTORALES

Produit attendu : Les besoins essentiels aux opérations électorales générales sont satisfaits et les appuis coordonnés

Activité 1 - Production de supports et acquisition de matériel

Le PACE a acquis une importante quantité de matériel pour les besoins des élections. Ainsi, quatre cent cinquante tonnes de matériel de sensibilisation et de formation ont été achetés en RDC et à l'extérieur, réceptionnés, entreposés par le Projet. Ce matériel a, ensuite, été déployé par la MONUSCO dans les chefs-lieux de Province puis dans les 210 chefs-lieux de Territoire pour les besoins de la CENI. Il s'agit de supports conçus, élaborés et édités par l'équipe intégrée PACE/DE/CENI.
Ce matériel se décompose en affiches de procédure de vote, affiches sur le marquage du bulletin de vote, spécimen de bulletin, dépliants, bandes dessinées, autocollants, banderoles, manuels, chansons, casquettes, etc. Ils ont été utilisés par les Associations non Etatiques pour la sensibilisation au vote et aussi pour la prévention des conflits électoraux

Activité 2 - Logistique

Le rôle de la logistique de PACE s'inscrit dans le cadre de l'appui logistique de l'assistance intégrée des Nations unies au processus électoral en RDC. Cette équipe intégrée logistique des Nations unies est composée par la logistique de PACE, de la Division Electorale et de Mission Support Center (MSC) de la MONUSCO.

De façon générale, la logistique de PACE a assumé avec le même niveau d'implication et de responsabilité toute la planification et la coordination des activités logistiques à toutes les étapes (RFE, acquisition et réception du matériel pour les élections du 28 novembre, déploiement de ce matériel pour les opérations d'enregistrement des candidatures, la formation des agents électoraux, la sensibilisation électorale des populations, les opérations de vote, les activités des CLCR, le ramassage du matériel dans les endroits où cela s'est déjà fait.

En particulier, la logistique de PACE a contribué au sein du groupe intégré logistique (CENI – PACE – DE – MSC) à l'élaboration du plan initial d'acquisition et de déploiement du matériel et s'est occupé de tout ce qui est réception, stockage et préparation du matériel pour le déploiement, en appuyant le déploiement par route vers la province du Bas Congo et certains territoires de la province du Bandundu. Le déploiement qui dépendait, dans une grande mesure, de l'acquisition dans les délais du matériel par la CENI, était programmé en deux cycles qui devaient se terminer début Novembre. Malheureusement, l'acquisition tardive et en même temps du matériel sensible et non sensible par la CENI a conduit l'assistance internationale PACE/PNUD et MONUSCO (Division Electorale et MSC) à faire le déploiement en un seul cycle. Ce qui a considérablement affecté la réception du matériel dans tous les BVD. Ainsi, l'Assistance technique internationale a apporté un important appui à la logistique de la CENI qui a permis la tenue des élections du 28 Novembre 2011.

En ce qui concerne la RFE, la MONUSCO a contribué au déploiement de 15000 kits d'enrôlement, 2000 groupes électrogènes, 10000 panneaux solaires pour un poids total de 1600 Tonnes. Du 15 Septembre au 30 Novembre 2011, plus de 5000 Tonnes de matériel électoral destinés aux 63 865 bureaux de vote ont été réceptionnées dans 15 Hubs et

redéployés dans 210 sous-hubs (chefs-lieux de Territoires). Les plis contenant les résultats de l'élection présidentielle ont été convoyés par des vols spéciaux à Kinshasa et ceux des législatives par vols réguliers de la MONUSCO afin de permettre une compilation rapide des résultats dans les délais. La MONUSCO a pris en charge le déploiement par air du matériel, du personnel CENI, des observateurs et des journalistes. 300 observateurs, journalistes et personnel des ONG ont été transportés ainsi que plus d'un millier d'agents CEI/CENI (membres des CI, agents formateurs).

L'organisation des élections a mobilisé une très importante flotte aérienne compte tenu de l'immensité du pays et de l'état dégradé de son infrastructure routière. 6.022 tonnes de matériel, environ 2.000 agents de la CENI, 1.500 autres bénéficiaires (observateurs, journalistes, ONG, etc.) ont été déployés de juillet à décembre 2011 par la flotte intégrée composée de 40 avions et hélicoptères de la MONUSCO, Angola, Afrique du Sud, Congo-Brazzaville, des FARDC et ceux affrétés par la CENI. Plus de 300 rotations d'hélicoptères et 80 vols d'avions ont été comptabilisés pour une consommation de plus de 500.000 litres de carburant sur la période (40 millions de dollars dépensés par la MONUSCO pour la logistique).

Il faut relever que dans cette responsabilité commune et partagée de l'appui logistique des Nations Unies, la logistique de PACE a assuré deux responsabilités qui lui étaient spécifiquement attribuées :

- La gestion des entrepôts STA à Kinshasa : Tout le matériel électoral destiné au hub logistique de Kinshasa ou transitant par Kinshasa pour les autres provinces est d'abord réceptionné et entreposé à la STA. Ce matériel doit être reconditionné, palettisé et étiqueté par destination finale (Province/hub de transit/territoire). Les palettes sont ensuite chargées dans des camions, à destination de l'aéroport pour les provinces qui sont desservies par air, ou dans ceux qui partent de la STA pour le Bas Congo et certains territoires de Bandundu desservis par la route. Toute cette chaine de travail est assurée par la logistique de PACE et pendant toutes les phases du processus électoral ;

- La coordination logistique de tous les achats de matériel assurés par le PNUD pour le processus électoral : L'exemple des 450 tonnes de matériel de formation et de sensibilisation achetés par PACE/PNUD auprès des fournisseurs en RDC, Ouganda et Afrique du Sud pour l'organisation des élections du 28 Novembre 2011 a déjà été relevé plus haut. Cette coordination efficace et effective des fournisseurs et leurs transporteurs a permis au PACE/PNUD de mettre à temps ce matériel à la disposition de la CENI pour la réalisation des activités de formation et de sensibilisation.

Commentaires

Des bureaux de vote ont démarré avec retard alors que d'autres n'ont été ouverts que le lendemain du scrutin. L'arrivée tardive du matériel électoral dans les SEP a perturbé le plan de déploiement des provinces. Les listes d'électeurs n'ont pas été affichées à temps dans les BVD. L'information et l'orientation de l'électeur n'ont pas toujours été assurées, désorientant un grand nombre. Le dépouillement n'a pas toujours été effectué en présence des observateurs et des témoins des partis politiques et des candidats. Les résultats n'ont pas été affichés dans la majorité des BVD et tous les témoins de partis politiques et de candidat n'ont pas reçu de procès-verbaux. Les plis à destination des CLCR ont été préparés dans la

plus grande confusion et une méconnaissance des règles avant d'être remis au Chef de CV. Le volume (taille) des bulletins dans certaines circonscriptions ont considérablement gêné les opérations de dépouillement. Le manque de transparence dans la publication des résultats provisoires a été décrié .Les résultats d'un certain nombre de BVD n'ont pas été comptabilisés. De nombreuses dénonciations de corruption des membres des CLCR ont été signalées.

Le refus de collaboration de la CENI au moment de l'acquisition du matériel électoral a négativement impacté le processus de planification devant conduire à des élections maîtrisées. La CENI est restée opposée à tout report du scrutin, même de quelques jours, pour mieux ajuster les préparatifs. Ainsi, l'acquisition tardive du matériel a largement perturbé le plan logistique initial. Il a été relevé certaines faiblesses dans la gestion des BVD qui s'expliquent par le niveau de la formation dispensée tant au niveau des MBVD qu'aux témoins des partis et candidats. Des observateurs nationaux et internationaux, dans leurs rapports officiels, ont dénoncé des fraudes, des achats de voix, des bourrages d'urnes.
La compilation des résultats et leur publication ont largement discrédité l'ensemble du processus électoral annihilant du coup les efforts et moyens déployés pour en faire un exemple, mettant en cause la crédibilité de l'administration Electorale.

Activité 3 - Education civique et sensibilisation des électeurs

Activités

- Financement par le PACE de l'acquisition de l'ensemble du matériel de sensibilisation de la CENI constitué, entre autres, de 12.000 affiches, banderoles, autocollants produits dans les cinq langues nationales. Ces supports ont été déployés dans toutes les 189 antennes locales de la CENI sous la coordination de la logistique du projet ;

- Financement par le Japon, à travers le PACE, des activités de sensibilisation pour la prévention des conflits postélectoraux dont l'objectif principal était de véhiculer des messages à l'intention des jeunes, des candidats et des électeurs sur la tolérance, l'acceptation des résultats des urnes et l'utilisation de voies pacifiques pour régler le contentieux électoral. Ce sont les Confessions religieuses, notamment la Conférence Episcopale Nationale du Congo et l'Eglise du Christ au Congo, qui ont mené ces campagnes de sensibilisation (CENCO, ECC). 10.000 affiches conçues dans les cinq langues nationales de la RDC ont été imprimées et distribuées à travers la ville de Kinshasa et dans les provinces ; 9.000 tee-shirts ont été imprimés et utilisés par les confessions religieuses et les associations de jeunesse pour les caravanes aussi bien à Kinshasa que dans les provinces ; 9.000 casquettes répandant le message de « non à la violence électorale » ont été produites et distribuées aux acteurs de la sensibilisation ; l'acte d'engagement des jeunes des partis politiques et de la société civile pour la lutte contre la violence électorale a été reproduit en 10.000 dépliants distribués aux jeunes dans toutes les provinces. ;

- Formation des ANE, confessions religieuses avant la révision du FE par l'utilisation de la méthode « cascade » (2009) ;

- Prise en charge par le PACE de la rémunération des 737 agents de relais de sensibilisation et de 2211 messagers recrutés par la CENI pour la sensibilisation (novembre 2011) ;

- 100 délégués des Universités de Kinshasa formés ont participé activement à l'organisation de caravanes motorisées organisées par 20 paroisses et à la sensibilisation de proximité ;

- Dotation de la Cellule de sensibilisation de la CENI en matériel et équipement de travail (ordinateurs et imprimantes, poste téléviseur, un lecteur DVD) nécessaire à son bon fonctionnement ;

- Production de 10.000 exemplaires du code de bonne conduite (fonds japonais) ont été remis au Bureau de la CENI pour distribution aux partis politiques ;

- Financement par le PACE de l'achat de supports de sensibilisation et de la production de supports médiatiques (spots) ainsi que leur diffusion pour un montant de 1.819.639$US ;

- Tenue, avec le volet Politique du Programme Gouvernance du PNUD, d'un atelier de sensibilisation à l'intention des membres du réseau des journalistes pour la promotion de la bonne gouvernance (17 et 18 novembre 11). Les bénéficiaires se sont familiarisés avec le processus électoral, le déroulement du vote, le processus de traitement et de publication des résultats, le mécanisme de développement d'une stratégie de promotion de la paix ;

- Radio Okapi a fortement contribué à la sensibilisation par des tranches horaires quotidiennes de 30 minutes accordées à la CENI pour la sensibilisation en dehors de ses émissions habituelles.

Commentaires

Le principe de l'approche intégrée par le système de binôme PACE – DE/MONUSCO a permis la production et le déploiement des supports.
Le recours à d'autres bailleurs (externalisation) a permis d'exécuter certaines activités que l'absence de ligne budgétaire dans le basket fund rendait difficile. Ainsi, EISA, le Centre Carter et l'EFEAC ont procédé à la formation de nombreux observateurs.

Des supports de communication ont été produits et diffusés ; les électeurs ont été sensibilisés sur le type d'élection et ont participé nombreux aux scrutins (58% de taux de participation).
Les jeunes, y compris ceux des partis politiques, les gangs et "enfants de/dans la rue" ont été sensibilisés sur les risques d'instrumentalisation et ont refusé de participer aux actes de violence pendant le processus électoral. Par ailleurs, un consultant en communication a été recruté pendant le dernier trimestre et a intégré le groupe intégré PACE/Division Electorale qui a soutenu la Cellule communication de la CENI dans le développement des supports de communication.

Activité 4 - L'archivage électronique

Le point focal pour la mise en œuvre de l'archivage électronique est l'expert en reporting et communication du PACE, arrivé sur le terrain à la mi-octobre. Il y a eu des rencontres et discussions entre le PACE et la direction des archives de la CENI sur les modalités d'exécution du recensement, de la numérisation et du stockage électronique de la documentation des opérations électorales. Mais pour des raisons liées à l'étroitesse du calendrier électoral, la priorité des actions à mener sur le terrain était exclusivement donnée aux actes qui avaient un effet immédiat sur les scrutins. Toutes les autres opérations avaient été gelées ou reléguées à des niveaux de priorités secondaires au profit de l'urgence électorale.

Cependant, les études de faisabilité ont été faites et le document déposé auprès des instances directionnelles pour information, avis et autorisation. Depuis lors, malgré les relances informelles, la situation est restée sans changement.

Présentement, le service des archives dispose de quatre (4) salles équipées de rayonnage. C'est dans ces salles, d'une superficie totale de 140 m2, que sont stockés les dossiers de candidature, les PV des opérations électorales, les fiches de résultats, les bulletins de vote. A ce jour, aucun versement de dossier n'a encore été fait au profit des archives nationales.

Il est donc d'ores et déjà urgent de trouver les voies et moyens pour relancer le projet car, un problème d'espace de rangement se profile déjà à l'horizon pour l'archivage des dossiers qui découleront des toutes prochaines élections provinciales.

Activité 5 - Le vote électronique

Des voyages d'études ont été organisés pour la CENI dans quelques pays ayant expérimenté le vote électronique notamment au Brésil et en Russie pour une prise de mesure de l'ampleur de la tâche et une appréciation des préalables à la mise en œuvre d'une telle opération.
Il est évident qu'une telle orientation pourrait, si les conditions idoines à sa mise en œuvre étaient réunies, aider à régler :

- Une grande partie des problèmes de logistique liés au déploiement du matériel électoral dans ce pays continent ;

- Le problème de déplacement vers les bureaux de vote, en permettant le vote à partir de chez soi ou de n'importe quel point à travers le monde et d'impliquer ainsi dans le processus les ressortissants congolais de la diaspora;
- Les lenteurs éventuelles du processus de traitement et de proclamation des résultats provisoires, pour ne citer que ces quelques axes d'orientation.

La principale critique formulée à l'encontre du vote électronique est l'absence de preuve matérielle dont pourrait disposer l'électeur pour attester de son choix. Toutefois, des avancées dans ce domaine sont annoncées, à travers le monde, notamment l'existence de technologies permettant de concilier l'impression d'un bulletin papier, matérialisant la preuve du vote avec un comptage automatisé des bulletins papier par lecture optique.

Dès lors, il demeure que l'un des problèmes majeurs que le politique doit résoudre avant toute prise de décision est celui que pose la matérialisation physique du vote individuel et leur vérification.

Face à cette difficulté beaucoup de pays "avancés" qui avaient été fascinés par cette technologie, au point d'en payer les frais de son expérimentation, ont vite déchanté et ont opté pour un retour au système traditionnel du vote par papier.

Toutefois, sans pour autant vouloir jeter l'anathème sur cette technologie, il semble prématuré pour une démocratie émergente comme la RDC, confrontée à une maitrise pas encore certaine des systèmes de vote classiques de vouloir explorer une telle piste. Aussi, il peut être objectivement admis que les prés requis à la mise en œuvre du vote électronique ne sont pas encore réunis du fait de l'état des infrastructures du pays, entre autres paramètres, devant accompagner un tel projet.

COMPOSANTE 4 : APPUI AU RENFORCEMENT DES PARTENARIATS DE LA CENI

Produit attendu : Les cadres de concertation entre la CENI et les partenaires (OSC, ONG, institutions internationales, médias, partis politiques, etc.) sont réactivés et leur implication au processus électoral est effective.

Activité 1 - Le partenariat entre la CENI et le Parlement, les PTF, les ANE, les partis politiques, les médias, est effectif ;

- Adoption par le Parlement de la loi électorale ainsi que de celle portant répartition des sièges, suite à un plaidoyer de l'assistance internationale en collaboration avec la CENI ;

- Avec le soutien du PACE, à travers la DE/MONUSCO, EISA et NDI, la CENI a mis en place des cadres de concertation avec les acteurs politiques et la société civile. Trois (3) fora ont été organisés au niveau national, au cours desquels, des indications sur l'évolution du processus ont été données. La CENI a fait procéder à la signature du code de bonne conduite par les partis politiques et a rappelé l'obligation légale pour les partis de faire accréditer leurs témoins ;

- La CENI a également organisé plusieurs rencontres d'échange avec les 11 candidats à l'élection présidentielle du 28 novembre 2011 et les a amenés à signer le code de bonne conduite pour des élections apaisées. Un seul candidat ne l'a pas fait ;

- La CENI a également eu des rencontres avec les membres de la société civile et les a informés du manque de moyens financiers pour la sensibilisation ;

- Le projet PACE, grâce à une dotation de l'ambassade du Japon, a financé en novembre 2011 des activités de sensibilisation de la jeunesse pour des élections apaisées. Celles-ci ont été exécutées par la CENCO et l'ECC ;

- La CENI a remis des supports de sensibilisation produits par le PACE aux ANE au mois de novembre 2011 ;

- Sept réunions du Comité de partenariat se sont tenues de Février 2011 à Mars 2012, notamment le 23 Février, le 20 Avril, le 6 Juin, le 21 Juillet, le 22 Août, le 9 Novembre, et le 27 Novembre de l'année 2011 et finalement en 2012 le 15 Mars. Seulement, quatre réunions du Comité technique se sont tenues au cours de la même période.

Activité 2 - L'observation électorale, par le biais des observateurs nationaux, améliore la crédibilité des résultats

- L'EFEAC a appuyé les observateurs par l'élaboration du guide des observateurs électoraux et autres supports ;
- Des activités de formation ont été menées par d'autres partenaires de la CENI dont DE/MONUSCO, EISA, Centre Carter, EFEAC, etc., notamment une formation des formateurs provinciaux sur l'observation électorale, organisée à Kinshasa par EISA et qui a connu la participation du RENOSEC, ROC, jeunesse et peuples autochtones ;

- 467 347,20 $ équivalant à la moitié du reliquat des fonds suisses dans l'APEC ont été utilisés à l'achat d'équipements de communication (téléphones, sims, etc.) pour les 32 OOO observateurs nationaux, à une allocation de soutien (5$) à leur déploiement, la production de manuels, le paiement d'agents chargés d'accréditation etc.

Activité 3 - Les médias couvrent de manière équitable les activités des partis politiques et des candidats indépendants ;

- 109 journalistes ont été formés par la CENI au cours de deux sessions (depuis 2007) Celles-ci ont porté sur la révision du FE. En février 2011, 28 chargés de communication de la CENI et autres journalistes ont bénéficié d'une formation ;

- Le Conseil Supérieur de l'Audiovisuel et de la Communication est mis en place par ordonnance du Président de la République le 19 août 2011 afin de réguler les médias mais son impact sur la régulation des médias a été marginale.

Activité 4 - Le genre est intégré dans le processus et la participation de la femme à la vie politique est accrue.

- En provinces et dans les territoires, 6.000 femmes ont été mobilisées et impliquées activement dans la campagne de sensibilisation pour la révision du fichier électorale grâce à une contribution financière du PACE de 70.000 $;

- Le PACE a financé l'atelier de sensibilisation des femmes ayant conduit à la confection des modules de formation à intégrer dans le guide pratique de formation en genre ;

- La section genre de la DE/MONUSCO et la CENI ont procédé ensemble à la confection des supports de sensibilisation qui ont pris en compte la femme ;

- Elles ont également procédé à l'organisation d'un atelier à Kinshasa avec les points focaux genre de la MONUSCO et les Pôle Action Genre et Election (PAGE). Les PAGE devaient à leur tour descendre dans les territoires pour formation ;

- La section genre a accompagné les femmes candidates en tenant des réunions hebdomadaires avec elles. Elle les tenait au courant de toutes les informations relatives au processus électoral et montait des stratégies ;

- Des campagnes de sensibilisation à l'attention des femmes ont été organisées par la section genre afin de les appeler à voter pour des femmes.

Contraintes

- La contrainte de temps n'a pas permis la réalisation de plus d'activités de sensibilisation et d'éducation civique tout comme la mise en œuvre du monitoring des médias n'a pu se faire malgré l'existence d'une ligne budgétaire de 20 000$US
- Le faible niveau de financement de ces activités par la CENI et leur démarrage tardif lié au manque de financement adéquat ;
- La remise tardive des supports aux ANE par la CENI ;
- La concentration des activités au niveau des villes ;
- Le non recours aux nombreuses radios communautaires et l'utilisation de médias couvrant particulièrement les grands centres ;
- La faible ouverture de la CENI vers les partenaires, notamment la classe politique

Commentaires

Des différentes rencontres avec les membres du PNUD (Gouvernance/PNUD – PACE), il ressort que les fonds devant couvrir les activités de cette composante ont, sur décision des bailleurs, servi à appuyer la CENI dans la refonte du Fichier Electoral. En effet, lors de l'élaboration du PACE 1, il était prévu que celui-ci apporte un appui à la CENI pour la révision du fichier électoral. Malheureusement, celle-ci a entrepris une refonte (réaménagement total) du FE, entrainant ainsi des dépenses non prévues et non budgétisées. Le PACE s'est vu contraint de l'aider à faire face à cette ligne budgétaire imprévue et a, sur décision du Comité de partenariat, affecté à cette activité les fonds prévus pour les activités de sensibilisation. Ce qui explique la baisse des activités prévues pour cette composante. Ainsi, EISA, le Centre Carter et l'EFEAC ont procédé à la formation de nombreux observateurs. La Confédération suisse a autorisé l'utilisation d'un reliquat APEC d'un montant de 927.000 $US pour l'observation électorale. Une partie de ces fonds a servi à financer l'accréditation des observateurs nationaux.
Les forums, appuyés par EISA et IFES, ont quand même permis l'engagement des partis politiques à avoir des élections apaisées et à la reconnaissance des résultats, par la signature du code de bonne conduite. Ces foras sont à encourager car s'ils étaient mieux planifiés, ils permettraient effectivement de créer un meilleur climat entre la CENI et les Partis politiques et les ANE ;

Le budget alloué par le PACE au genre était modique même si l'activité était externalisée. La section Genre de la DE/MONUSCO a dû procéder à une mobilisation de ressources auprès d'autres bailleurs. Il n'y a pas eu recrutement d'un (e) expert(e) en genre comme prévu dans le Projet. C'est la section genre de la DE/MONUSCO qui a assumé ce rôle. En effet, la DE/MONUSCO étant dotée de deux unités « genre », le recrutement n'est pas apparu comme un impératif pour le PACE au regard d'autres urgences liées à la réussite de l'organisation

des élections présidentielle et législatives. Le PACE s'est donc appuyé sur cette section et a été tenu au courant des activités par les réunions intégrées intervenant chaque semaine.
Le genre n'a pas été pris en compte dans la loi électorale ni dans les décisions de la CENI relatives aux opérations de vote (par exemple, prévoir une file spéciale pour les femmes pour leur permettre de ne pas trop s'attarder dans les CI et les lieux de vote).
Le monitoring des médias, exercé par les observateurs internationaux, a relevé que l'égalité de chance des candidats n'a pas été respectée dans les medias publics et que le Conseil Supérieur de l'Audiovisuel, mis en place en août 2011, n'a pas joué un rôle significatif dans la régulation des nombreux médias que compte le pays. L'appui du PACE à la mise en œuvre du monitoring ne s'est pas faite à cause de l'impératif temps et des nouvelles obligations générées par l'obligation de tenir les élections à la date du 28 novembre 2011.

COMPOSANTE 5 : CONTRIBUTION GLOBALE DES PARTENAIRES AUX ELECTIONS

Produit attendu : Les PTF ont apporté un appui financier à la CENI.

COÛT DES OPERATIONS ELECTORALES

A – LA REVISION DU FICHIER ELECTORAL

Le budget initial pour la révision du fichier électoral arrêté en Mars 2009 était d'un total de US$ 48.095.536 dont US$ 41.084.305 à la charge des partenaires internationaux, ce qui représente 85,4% et US$ 7.011.231 à la charge du Gouvernement soit 14,6%.

Après l'évaluation des opérations de la révision du fichier électoral à Kinshasa qui s'était déroulée en Juin/Juillet 2009, la CEI a changé de méthodologie des opérations, en portant le nombre de centre d'inscription de **2.261** à **7.178**.

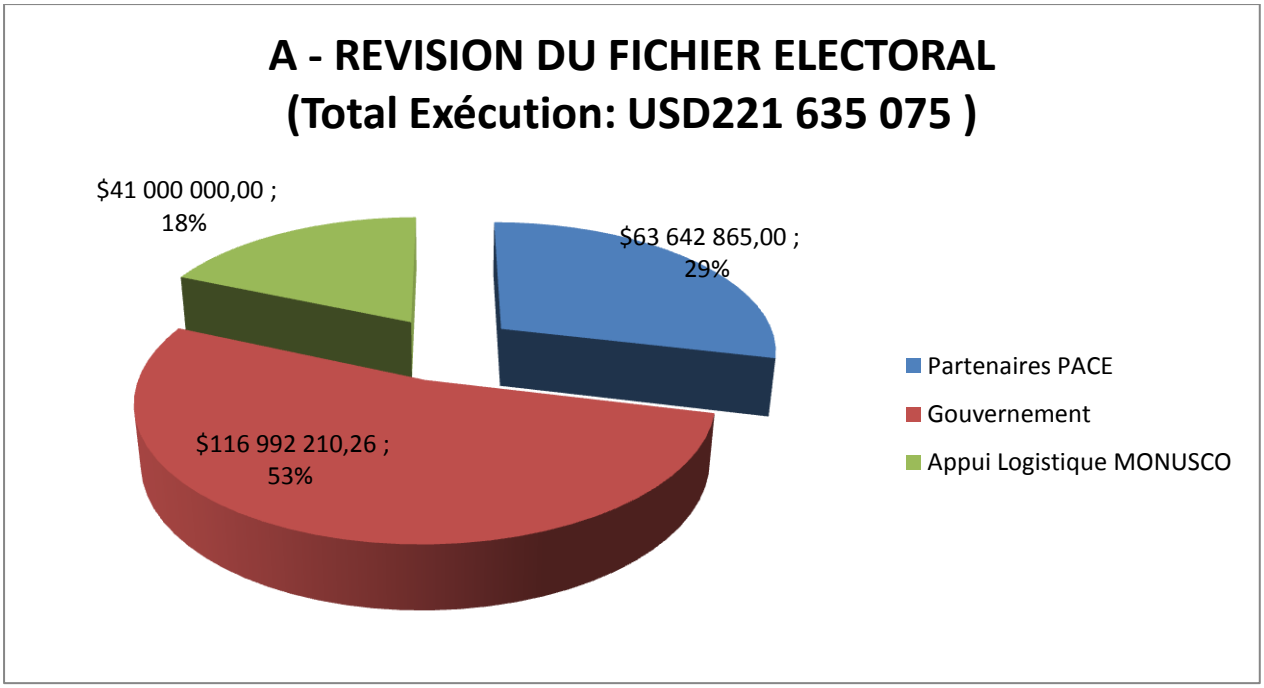
ACTIVITE/ OPERATION	Total Budget	Total Exécution	Partenaires PACE		Gouvernement		Appui Logistique MONUSCO	
			Budget	Exécution	Budget	Exécution	Budget	Exécution
A - REVISION DU FICHIER ELECTOI	$ 229 698 699,87	$ 221 635 075,26	$ 64 757 466,00	$ 63 642 865,00	$123 941 233,87	$ 116 992 210,26	$41 000 000,00	$ 41 000 000,00
A1 - Budget Opérations	$ 221 853 146,26	$ 220 738 545,26	$ 64 757 466,00	$ 63 642 865,00	$ 116 095 680,26	$ 116 095 680,26	$ 41 000 000,00	$ 41 000 000,00
A2 - Projets Complémentaires	$ 7 845 553,61	$ 896 530,00	$ -	$ -	$ 7 845 553,61	$ 896 530,00	$ -	$ -

Le nouveau budget y relatif, repris dans le tableau ci-dessus, a atteint US$ 229.698.699,87 répartis comme suit :

- Gouvernement de la RDC 54% soit US$ 123.941.234 ;
- Partenaires PACE 28% soit US$ 64.757.466 ;
- Appui logistique MONUSCO 18% soit US$ 41.000.000.

Le montant total des dépenses effectuées par l'ensemble des acteurs au financement de la RFE est d'US$ 221.635.076,28, soit un taux d'exécution de 96%.

Le graphique ci-dessous représente la répartition des dépenses par acteur :



B - LE SCRUTIN COMBINÉ DU 28 NOVEMBRE 2011

Le comité de partenariat du 06 Juin 2011, en approuvant le PRODOC du PACE 2, a arrêté le budget des opérations liées au scrutin combiné du 28 novembre 2011 à US$ 232.200.044 (appui logistique MONUSCO non compris), dont 14,3% pour les Bailleurs de Fond (PACE), soit US$ 33.123.674 et 85,7% pour le Gouvernement de la RDC, soit US$ 199.076.370.

Le montant pris en charge par les partenaires du PACE couvrait trois grandes rubriques budgétaires :

- l'acquisition du matériel de formation des agents électoraux soit US$ 5.417.101 ;
- l'achat des supports de sensibilisation de la population pour le scrutin combiné, soit US$ 1.819.639 ;
- le paiement des agents électoraux soit US$ 25.886.934.

Par rapport au budget initial, les décaissements du côté des bailleurs s'élèvent à US$ 41.085.851 soit un taux d'exécution de 124% correspondant à un dépassement budgétaire de US$ 7.962.177.

Les dépassements budgétaires sont enregistrés sur les rubriques acquisition du matériel de formation et paiement des agents électoraux (les bailleurs avaient donné leur accord pour un dépassement budgétaire d'US$ 6.415.088).

466.371 agents électoraux et d'autres intervenants au processus électoral ont été payés pour un montant total d'US $ 30.504.063. Le tableau ci-dessous présente les effectifs par catégorie de bénéficiaires.

Chefs de Centre de Vote	**16948**	**4%**
Présidents Formateurs	**16948**	**4%**

Président Bureau de Vote	**46917**	**10%**
Membres de Bureau de Vote et de Dépouillement	**255460**	**55%**
Total nombre Agents électoraux	**336273**	**72%**
Membres CLCR	**6048**	**1%**
Membres BRTC	**1310**	**0%**
Manutentionnaires	**3525**	**1%**
Formateur (Expert, Formateur Electoraux Nationaux et Provinciaux)	**3220**	**1%**
Total nombre Autres agents	**14103**	**3%**
Policiers CLCR	**1690**	**0%**
Policiers CCV	**84740**	**18%**
Total nombre Agents Sécurisation	**86430**	**19%**
Observateurs Nationaux (EFEAC)	**29565**	**6%**
Total Général	**466371**	**100%**

Tableau : Répartition des bénéficiaires par catégorie

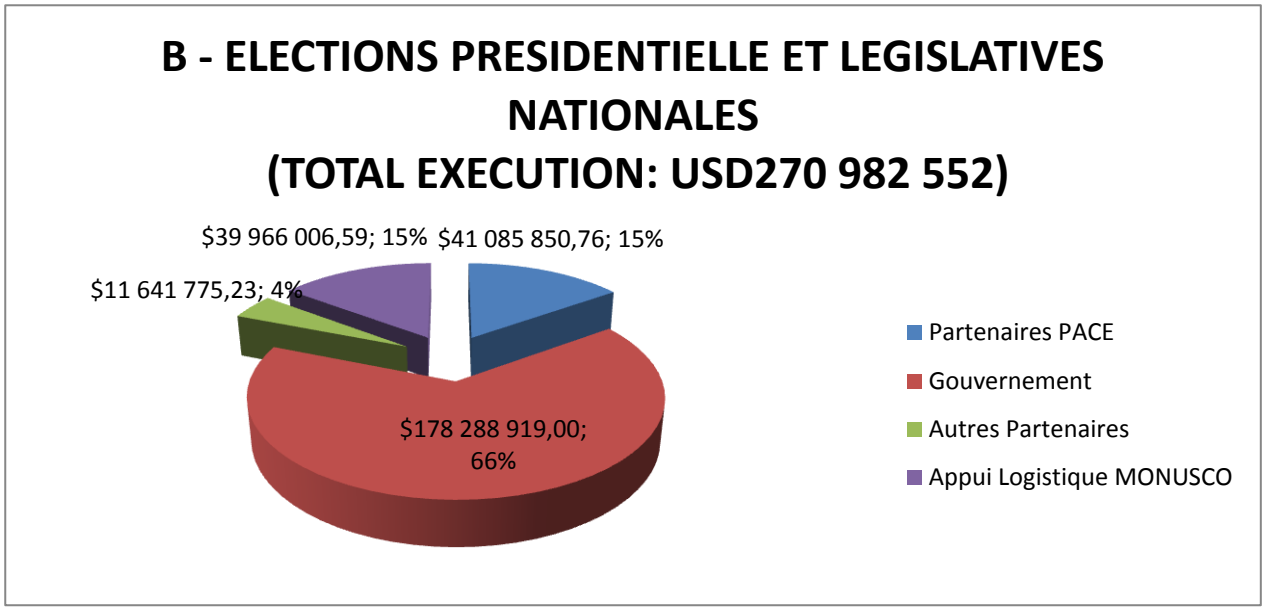
L'intégration des coûts de l'appui logistique MONUSCO a porté à US$ 286.309.565,31 le montant total du budget des opérations pour les élections présidentielles et législatives nationales.

L'exécution budgétaire par rapport aux informations disponibles à ce jour est d'US$ 270.982.552, répartie comme suit :

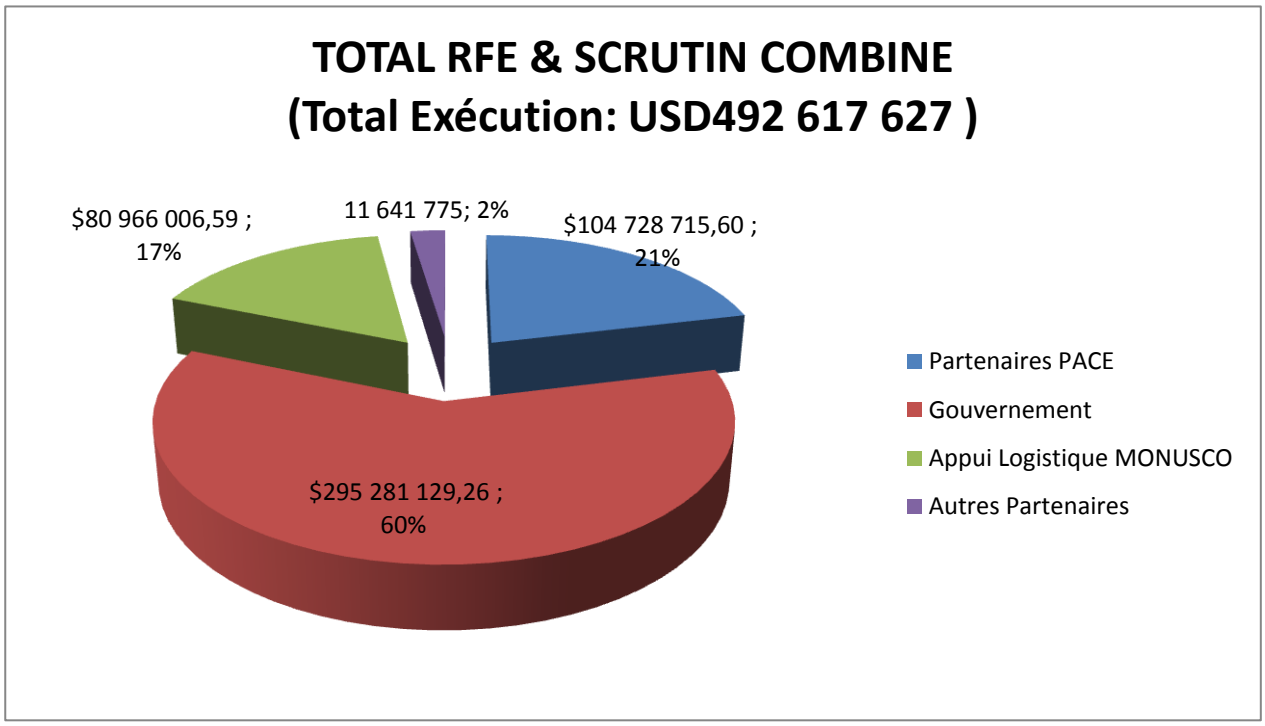
- 66% (US$ 178.288.919) a été supporté par le Gouvernement de la RDC ;
- 15% (US$ 41.085.851) par les bailleurs du PACE ;
- 15% (US$ 39.966.006,59) par la MONUSCO ;
- 4% (US$ 11.641.775) par les autres partenaires (IFES, EISA, USAID, etc.).

ACTIVITE/ OPERATION	Total Exécution	Partenaires PACE		Gouvernement		Appui Logistique	Autres Partenaires
		Budget	Exécution	Budget	Exécution	Exécution	Exécution
B - ELECTIONS PRESIDENTIELLE ET LEGISLATIVES NATIONALES	**270 982 552**	**33 123 674**	**41 085 851**	**213 219 885**	**178 288 920**	**39 966 007**	**11 641 775**

NB : ***Le tableau ci-dessus comporte les données des autres partenaires (IFES, EISA, USAID, etc.)***



Comme l'on peut le voir sur le graphique ci-dessous, les dépenses totales effectuées par les partenaires internationaux (MONUSCO, Bailleurs/PACE et autres bailleurs) représentent 40% du coût des deux opérations (RFE et Scrutin combiné du 28 novembre 2011).



IV. EFFICACITE ET DURABILITE

1. Efficacité

Le PACE s'est engagé dans les différentes activités dans un esprit d'accompagnement de la partie nationale qui détient le leadership de l'exécution des opérations.

Le PACE a ainsi contribué à l'élaboration de plans stratégiques, de manuels et guides qui ont favorisé le renforcement des capacités du Bureau de la CENI et des experts nationaux. En renforçant le parc informatique et les capacités de l'encadrement national du CNT, le PACE a largement contribué à l'élaboration du FE de 31.000.000 d'électeurs.

La mobilisation optimale des contributions des PTF a été un défi qui a été relevé grâce aux mécanismes de collaboration mis en place.

Face à un calendrier très serré, le PACE a pu faire face, dans les délais, à l'acquisition et à la mise à disposition de matériel et équipements divers sur la base des procédures des Nations Unies.

La collaboration avec la partie nationale a prospéré jusqu'au moment où la CENI s'est repliée sur elle-même, bloquant toute possibilité de collaboration. Cette situation a limité l'efficacité de l'assistance que le PACE avait planifiée. Le PACE s'est basé sur un document de projet dont les objectifs et les stratégies étaient pertinents.

2. Faiblesses relevées

En dépit de l'exécution de l'ensemble des activités prévues dans le document de projet, des faiblesses liées à la structure et au contexte national ont été relevées dans la mise en œuvre de la stratégie du projet et concernent :

- le remplacement tardif des membres du management dont le recrutement est intervenu au mois d'août, soit seulement trois mois avant les scrutins. L'absence du Chef de projet a créé des flottements au niveau du dialogue avec la partie nationale et les partenaires techniques et financiers du projet.

- la faible atteinte de certains résultats escomptés notamment au niveau des volets ci-après :

    - Renforcement des capacités : Après sa mise en place en mars 2011, la CENI a accordé la priorité à l'organisation des scrutins du 28 novembre. Bien que l'atelier de planification ait été organisée et permis de produire les documents de base tels que l'organigramme le règlement administratif et financier de la CENI et le calendrier électoral, la disponibilité de la partie nationale a été rendue difficile pour l'élaboration du plan stratégique de renforcement des capacités qui devait servir de base pour réaliser les formations de l'ensemble des services. Les formations BRIDGE ont été organisées et ont permis de rendre la CENI opérationnelle. Cependant, les besoins de renforcement des capacités se sont encore fortement exprimés au regard des insuffisances constatées lors des dernières élections. La nécessité d'élaborer le plan de formation stratégique reste donc d'actualité.

- Genre : les activités relatives au genre ont été réalisées par la Cellule Genre de la MONUSCO en raison du non recrutement de l'expert genre. Le projet ne dispose pas encore d'un document de stratégie pour favoriser la participation des femmes au processus électoral et encourager les candidatures féminines. L'intervention du Projet a donc été très timide dans ce domaine.

- Sensibilisation : le projet a certes participé à la conception des supports de sensibilisation, assuré la production et facilité la diffusion des éléments audiovisuels dans les médias, formé les agents de relais de la sensibilisation et les messagers. Toutefois, l'utilisation des supports par les acteurs non étatiques n'a pu se faire normalement en raison de la remise tardive, de l'absence d'un plan de distribution du matériel et de manque de moyens d'action de ces acteurs. Par ailleurs, l'absence de suivi sur le terrain par le projet n'a pas permis d'inciter les démembrements de la CENI à distribuer les supports. Les activités de vulgarisation des supports auprès des partis politiques et des organes de la société civile ont également fait défaut.

Commentaires

Malgré le remplacement tardif du management, le projet a exécuté l'assistance attendue par la CENI mais n'a pas pu, pour certains volets, aller au-delà des besoins immédiats pour mettre en place une action durable à travers des stratégies sectorielles. La faiblesse de planification stratégique de la partie nationale n'a pas été suffisamment prise en compte dans l'appui fourni. Par ailleurs, certains volets du projet comme l'assistance juridique ont été délaissés au profit des opérations électorales. D'autres volets tels que l'appui à la communication institutionnelle et à la mise en place de l'archivage électronique n'ont pas connu d'avancées significatives en raison du recrutement tardif des experts.

3. Durabilité

Après avoir organisé successivement quatre élections, l'administration électorale s'est dotée d'une quantité appréciable d'équipements divers susceptibles de lui être utiles à l'occasion d'échéances futures mais qu'il conviendrait de sauvegarder en les entreposant dans des endroits sécurisés.

Grâce à l'appui du PACE, le personnel de l'administration électorale (y compris ses démembrements) a acquis une expérience technique et un savoir-faire qui seront un atout majeur pour les prochains rendez-vous électoraux. Le CNT, de par sa composition et son équipement, a permis de doter le pays de techniciens à même de prendre le leadership des opérations électorales à venir notamment dans la constitution et la gestion d'un FE permanent. Une présence continue de cette expertise favorisera la constitution d'une mémoire institutionnelle qui sera complétée par l'opération d'archivage électronique de l'ensemble des documents électoraux.

L'élaboration, en collaboration avec le PACE, d'un plan d'action stratégique allant jusqu'au prochain cycle électoral et comprenant une liste d'activités précises et un budget s'inscrit dans la durée.

V. LECONS APPRISES

Une vision partagée

L'expérience de l'appui du Système des Nations Unies (SNU) en RDC a fait école. Les experts électoraux internationaux et tous ceux qui s'intéressent à la conduite des processus électoraux en Afrique suivent avec beaucoup d'intérêt les stratégies développées ici par la SNU. Le passage de l'APEC au PACE a été la concrétisation de la vision du SNU qui s'est basée sur deux innovations majeures: (1) l'approche cyclique du processus électoral en lieu et place de l'appui ponctuel, événementiel et (2) la stratégie d'appropriation nationale (après un appui massif) de l'organisation des élections avec un accompagnement axé sur le renforcement des capacités. En effet, après les succès enregistrés dans l'exécution de l'APEC qui a construit des capacités nationales, le SNU est passé à la phase transitoire qui consiste à accompagner ces compétences afin, qu'à terme, elles prennent le leadership dans un cadre partenarial.

Un Projet avec des atouts

Le PACE a démarré avec des atouts importants : (1) la compétence reconnue des experts qui ont conduit l'APEC ; (2) leur maîtrise du terrain ; (3) des objectifs et stratégies correctement définis axés sur le renforcement des capacités nationales ; (4) des risques parfaitement identifiées dans le Document de Projet ; (5) l'existence de la MONUSCO et d'un cadre intégré du SNU ; (6) la volonté politique du gouvernement congolais de financer à hauteur de 60% le budget des élections et enfin (7) l'appui affirmé de la communauté internationale.

Sur le plan structurel, le système intégré du SNU (PACE/DE/MONUSCO) est une réalité et il a facilité la réalisation de plusieurs objectifs. Il s'est manifesté par l'existence de binômes, avec l'appui logistique d'ISS/MSC de la MONUSCO, dans les domaines d'intervention et d'appui à la partie nationale. Toutefois, il nous a été signalé quelques dysfonctionnements liés au caractère des personnes (réticence à travailler avec tel expert, tentatives de l'un des binômes d'apporter l'appui à la partie nationale, refus de certains experts du PACE de se soumettre à une quelconque tutelle de la DE). Des faiblesses numériques existent au niveau des unités de formation, du genre et du reporting.

Il y a visiblement eu un déficit de communication entre le Management du PACE et le Bureau de la CENI. Les membres de la CENI disent ignorer jusqu'à l'existence du Document de Projet PACE. Si les dysfonctionnements doivent être corrigés par le rappel à l'ordre chaque fois qu'ils se manifestent, il n'en demeure pas moins que l'assistance intégrée du SNU a permis la réalisation des objectifs, notamment en matière de planification stratégique et formation à tous les niveaux.

La conduite des activités du PACE, dans un environnement assez compliqué, ne va pas faciliter son efficacité dans le sens de l'atteinte des objectifs que lui impose le Document de projet. Les partenaires techniques et financiers ont manifesté un grand intérêt pour la conduite d'un processus apaisé. Ils se sont acquittés de leurs engagements financiers dans les délais requis ; ce qui a facilité une gestion transparente du basket fund.

Le fait, que le Document de Projet avait déjà correctement identifié tous les risques encourus par le Projet (risques qui se sont tous matérialisés lors de la conduite du processus), a facilité à l'équipe les tâches de mitigation des activités qui étaient de leur responsabilité comme l'appui au CNT, le paiement des agents électoraux, l'appui à la formation et à la sensibilisation.

Une CENI avec des handicaps

Le Bureau CENI, partenaire privilégié du PACE, a démarré avec des handicaps majeurs : (1) son installation tardive (7 mois de scrutin) ; (2) son inexpérience et enfin (3) sa composition. Les critiques ont porté sur la forte coloration politique de la majorité de ses membres. Aux premiers moments de son installation, la CENI a été réceptive à la collaboration avec l'Assistance Technique Internationale. C'est ainsi qu'au cours des ateliers communs de Lubumbashi et de Goma, ont été élaborés, entre autres, le projet d'organigramme de la CENI, le calendrier électoral, les plans stratégiques concernant les opérations du processus. Plusieurs de ces documents sont restés sans suite ou ont été utilisés en fonction de ce que la CENI, elle-même, s'est fixé comme priorité. C'est ainsi que l'organigramme n'a jamais été appliqué et la CENI a simplement remodelé ou conservé les structures héritées de la CEI. Le non-respect des planifications élaborées en commun va influencer de manière négative les relations entre les deux partenaires, la conduite harmonieuse du processus et mettre en arrière-plan les efforts déployés par la CENI tout au long du processus. La CENI explique le non-respect de la planification initiale par son engagement à tenir à tout prix à la date du 28 Novembre qui était un délai butoir pour le respect des délais constitutionnels. Selon les membres de la CENI, la non organisation des élections avant l'expiration du mandat du Président de la République pourrait conduire le pays au chaos.

Un Fichier électoral à fiabiliser

La République Démocratique du Congo s'est dotée d'un Centre National de Traitement des données bien équipé et performant avec l'appui technique et financier du PACE. La planification des opérations d'identification des sites, des opérations d'enrôlement, de centralisation des données et de leur traitement a été conduite dans le cadre de l'accompagnement de la partie internationale. Le nouveau Fichier électoral compte, environ 31 000 000 d'électeurs sur la base de 53,22 % enrôlés sur témoignage et 46,78% sur présentation d'un document officiel.

Les données afférentes aux électeurs sont actuelles car elles ont moins d'une année d'existence. A la façon dont l'enrôlement a été opéré et des échos perçus du terrain, il n'apparaît pas de volonté délibérée ou cachée d'exclure, une personne ou un groupe de personnes du champ des opérations d'enrôlement, du fait de son appartenance clanique, religieuse, ethnique, raciale etc.

En outre, l'absence d'indicateur, sur la population en âge de voter due au fait que depuis 1984 il n'y a pas eu de recensement général de la population et l'indisponibilité de projections à l'exception de celles de la CENI (31 000 000) basées sur la population électorale de 2006, rendent difficile voire impossible une estimation précise et objective de l'exhaustivité du fichier dont le seuil d'acceptabilité

internationalement reconnu est de 90% (c'est-à-dire que sur 10 personnes en âge de voter, les 9 sont inscrites sur le fichier électoral).

La loi électorale prévoit l'affichage de la liste des électeurs par province et par circonscription électorale au plus tard trente jours avant la date de début de la campagne électorale. Cette disposition n'ayant pas été respectée, les électeurs n'ont pu consulter les listes pour confirmer ou infirmer (demande de redressement d'erreurs) la vérité des données du fichier les concernant. L'exactitude des données du fichier n'a pu être mesurée pour être comparée aux standards de 97 % internationalement admis (3% d'erreurs sont acceptables.)

Les actions entreprises par la CENI dans les derniers moments du processus pour rapprocher les électeurs de leur site de vote, ont produit une carte électorale différente de celle ayant servi à la révision, entrainant du coup un déplacement des électeurs vers les nouveaux sites de vote. Un grand nombre d'électeurs, étaient désemparés car ne figurant plus parmi les électeurs du site de vote mentionné sur leur carte d'électeur. Ils ne savaient où aller pour exercer leur droit de citoyen. Ceci a créé un désordre que la CENI a voulu corriger en autorisant, par communiqué en date du 25 Novembre 2011, tout électeur disposant d'une carte d'électeur qui ne figure pas sur la liste des électeurs et sur la liste des radiés à voter dans le site de vote mentionné sur sa carte d'électeur ou le site de vote le plus proche dans la même circonscription. Cette décision de la CENI, à deux jours du scrutin, alors que les formations n'en avaient pas tenu compte, a accentué le doute sur la crédibilité de l'ensemble du processus. Au total, ce sont environ 3.262.725 électeurs (dont un grand nombre existe sur le fichier) qui ont voté sur les listes des électeurs dérogés/omis, soit 17,98% du total des votants.

Sur la base de ces considérations, rien ne permet objectivement d'affirmer la fiabilité du fichier car comme, indiqué précédemment, les indicateurs à l'aune desquels se mesure la fiabilité d'un fichier ne peuvent être calculés dans l'état actuel des choses Toutefois, il demeure constant, qu'un fichier de 31 000 000 personnes constitue un acquis certain qu'il va falloir préserver en mettant en place :

- Un cadre juridique pour organiser sa mise à jour (ouverture périodique (révision annuelle) ou permanente) ;

- D'outils pour rendre le fichier plus performant, plus fiable et pérenne (mise en place de répertoire et bottin des villages et quartiers pour leur utilisation comme adresse électorale aux fins de localisation des électeurs avec à terme établissement des listes d'électeurs par village et quartier) ;

- Un système de distribution des cartes d'électeur après les traitements en lieu et place d'une délivrance in situ de la carte d'électeur.

<u>La rupture de la collaboration</u>

- a décision de la CENI de traiter la phase de dé doublonnage et ses résultats sous le sceau de la confidentialité, a eu comme conséquence immédiate la mise à l'écart de l'assistance technique internationale qui s'est vue interdite d'accès à la Base des

données. Ces mesures ont suscité des interrogations et sont certainement une des raisons de la suspicion des acteurs politiques et de la Communauté internationale autour de la fiabilité du fichier. La CENI a été indexée pour manque de transparence avec à la clé des revendications d'audit du fichier et des marches de contestation d'une partie de la classe politique.

- La planification de la logistique était l'épine dorsale dans la réussite du processus. Les plans de déploiement de l'ensemble du matériel convenu d'un commun accord entre la MONUSCO, le PACE et la CENI ont connu un déréglage dû à l'indisponibilité, dans les délais requis, du matériel sensible et non sensible que la CENI devait déployer. La planification prévoyait deux cycles de distribution avec des avions et hélicoptères bloqués sur le tarmac à des conditions financières convenues avec les compagnies aériennes. Compte tenu du retard pris dans l'acquisition du matériel par la partie nationale, d'autres options ont été élaborées et communiquées à la CENI. En fin de compte, le déploiement s'est effectué en un seul cycle dans la précipitation et à l'aide d'une très importante flotte fournie par la CENI grâce à un soutien des Etats de la sous-région et de la SADC. Il faut noter qu'à la date du scrutin, la MONUSCO a pu s'acquitter de toutes les obligations convenues avec la partie nationale. Ces dysfonctionnements sont visiblement la conséquence d'une planification non partagée avec les experts internationaux et mal maîtrisée par les experts de la CENI. Cette situation a évidemment eu des impacts financiers négatifs tant du côté de la CENI que de la MONUSCO.

<u>La crise de confiance et ses conséquences</u>

- Tous ces facteurs ont fait éclater au grand jour la crise de confiance qui couvait et dont les premiers signes révélateurs sont intervenus vers juillet 2011. La CENI explique cette dégradation des relations par son rejet du paternalisme qu'affichaient la majorité des experts internationaux. Au cours de la réunion du CPE du 22 août 2011, la MONUSCO a présenté les nouvelles options logistiques et les moyens dont elle disposait, suite au non-respect des clauses convenues. La CENI en a conclu à son abandon par la Communauté internationale et s'est engagée depuis, à « compter sur ses propres forces ». La crise s'est renforcée et la CENI a accentué son évolution solitaire. Les experts internationaux étaient désarmés et n'avaient plus accès à la partie nationale. Les rencontres de travail se sont espacées ; ainsi seulement deux réunions du CPE ont pu se tenir entre août et novembre au lieu d'une réunion mensuelle tel que recommandé.
  L'Assistance Technique Internationale et l'Administration électorale ont entretenu une bonne collaboration depuis l'époque de l'APEC jusqu'au crash de l'avion de la MONUSCO en avril 2011, crash qui a décapité le management de l'assistance électorale. La période de flottement de quatre mois a ralenti les rapports, malgré les efforts déployés par les intérimaires. La reprise en main du management par de nouvelles personnalités, alors que le processus était lancé, n'a pas facilité la reprise à hauteur de souhait de la collaboration antérieurement instituée entre la CENI et l'assistance internationale. Il n'y a certainement pas eu, à ce moment là, des initiatives de la part du Management pour rechercher de nouvelles passerelles, de nouvelles approches vers la partie nationale afin de rompre la barrière. Des propos désobligeants prononcés en public par certains membres du staff du PACE, selon la CENI, n'ont pas facilité le rapprochement.

Il faut ajouter à ces éléments, d'autres facteurs d'enracinement de la crise de confiance notamment l'interception par la CENI d'un e-mail envoyé par un membre du staff de la MONUSCO dans lequel, il dénonçait l'incohérence des chiffres publiés par la CENI en rapport avec le scrutin présidentiel. Ce mail aurait été exploité par une mouvance politique et la société civile pour jeter le discrédit sur le processus de compilation.

- Les conséquences de l'évolution solitaire de la CENI sont graves : désordre dans l'acquisition du matériel électoral obtenu sur la base de marchés de gré à gré, précipitation dans le déploiement du matériel, gestion contestée des BV le jour du scrutin, et pour finir, une gestion mal maîtrisée de la compilation des résultats. C'est en particulier cette dernière activité qui a soulevé le tollé général et a fini par discréditer l'ensemble du scrutin aux yeux des observateurs nationaux et internationaux, des partenaires techniques et financiers et d'une fraction très importante de l'opinion publique nationale. La détermination de la CENI, à organiser le scrutin coûte que coûte à la date du 28 Novembre, a entrainé celle-ci dans des engagements qui ne lui ont pas permis de gérer convenablement les pré requis liés à une planification adéquate.

- La conduite déficiente des opérations électorales et surtout le dérapage au niveau de la compilation ont profondément entamé la crédibilité du Bureau de la CENI auprès des PTF, de la société civile et d'une grande partie des acteurs politiques qui, aujourd'hui, réclament la restructuration ou la réforme de la CENI dans sa forme actuelle.

<u>La nécessaire réforme de l'Administration électorale</u>

La réforme de la CENI est tributaire de la volonté politique des acteurs politiques qui la perçoivent comme le tremplin à partir duquel ils ont une main mise sur les élections. Il faut aller au-delà de la personnalisation de cette refonte pour se placer au niveau des principes qui doivent régir une Administration digne de ce nom dans un pays qui est devenu un phare dans l'appui du SNU en Afrique.

Le modèle congolais qui consiste à désigner, seulement, des personnalités politiquement marquées, n'offre pas la garantie de la neutralité d'une Administration électorale impartiale. Il y a lieu d'ouvrir la réflexion autour des options possibles applicables à court et long terme et mener le plaidoyer. L'idéal, en la matière, c'est une CENI professionnelle composée de personnalités maîtrisant la chose électorale et se dédiant exclusivement à cette tâche. Ils seront choisis, sur appel à candidature, par une Commission ad-hoc composée de représentants du Parlement, de la société civile, du Barreau, du Conseil Supérieur de la Magistrature et d'autres corps si besoin était. Ils seront nommés par Décret présidentiel et leur mandat doit couvrir, au moins deux élections générales ; leur remplacement se fera au tiers de ses membres. D'autres combinaisons incluant des représentants de la majorité (2) et de l'opposition (2) de la société civile la plus représentative en matière électorale (1), du Barreau (1), des Universités(1), du Collectif des femmes le plus représentatif (1), des Confessions religieuses (2) (ou autres membres du corps social) existent en Afrique. Même dans ce cas, il y a lieu de veiller à ce que les politiques ne soient pas majoritaires. Compte tenu de la politisation à outrance de la question en RDC, on peut aussi explorer une solution intermédiaire qui consisterait à redéfinir les attributions du Bureau et du SEN de la CENI actuelle, de manière à ce que le SEN devienne la structure opérationnelle (sous forme de Direction Générale des Elections (DGE). Le Bureau de la CENI,

jouerait le rôle d'orientation et de contrôle des activités de la DGE à l'image d'un conseil d'administration d'une entreprise, donc sans possibilité d'ingérence dans la conduite des opérations électorales. Cette structure permettra aux acteurs politiques et de la société civile d'avoir un œil sur la conduite technique du processus. Le Bureau sera convoqué à trois mois de la date fixée pour le premier scrutin et sa session sera close trois mois après le dernier scrutin après le dépôt d'un Rapport. La DGE (Direction opérationnelle), elle, est permanente.

Un environnement juridique et institutionnel à améliorer

Bien que ne faisant pas partie du domaine de l'évaluation, il nous a paru nécessaire de relever, dans le cadre de l'assainissement de l'environnement électoral, certains aspects du cadre juridique : la régulation des médias et la gestion du contentieux électoral. Le Conseil Supérieur de l'Audiovisuel de la Communication (CSAC) est chargé de la supervision des activités des médias notamment pendant la campagne électorale à travers la régulation du temps d'antenne alloué à chaque candidat. La RDC compte plus de cinquante chaînes de TV, deux cents quarante Radios et plus de deux cent titres de journaux. La grande majorité de ces média est créée ou gérées par des hommes politiques, d'où l'importance de mieux responsabiliser le CSAC, notamment en période électorale. Malgré quelques tentatives de répressions de certaines infractions, les observateurs estiment que l'institution n'a pas fait la preuve d'une impartialité rigoureuse. Par ailleurs, la Cour Constitutionnelle, chargée constitutionnellement du contentieux électoral, n'a pas encore été créée. C'est la Cour Suprême de Justice qui en a assuré la fonction. Ses membres ont été jugés favorables à une partie de la classe politique, ce qui a fragilisé le crédit de ses décisions.

Un appui constant et apprécié des partenaires

Les partenaires techniques et financiers ont manifesté un grand intérêt pour la conduite d'un processus apaisé. Ils se sont acquittés de leurs engagements financiers dans les délais requis ; ce qui a facilité une gestion transparente du basket fund. Les dépenses totales effectuées par les partenaires internationaux (MONUSCO, bailleurs PACE et autres bailleurs) représentent 40% du coût des opérations de la révision du fichier électoral et du scrutin combiné du 28 novembre 2011. Le CT et le CPE ont été les instruments mis en place pour faciliter la collaboration entre les parties prenantes du processus électoral. Malheureusement, outre le fait d'avoir été irrégulières, les réunions du CPE n'ont pas été le lieu d'un dialogue véritable entre les parties prenantes au processus à savoir, la CENI, le gouvernement et les partenaires financiers. Le CPE s'est réuni seulement sept fois pendant tout le processus. Ces réunions devaient être précédées d'un travail technique pour le débat.

Le Comité de Partenariat a pris cette appellation à la place du Comité de Pilotage classique des Projets PNUD sans changer de contenu, les attributions restant les mêmes. Pour que le « Partenariat » ait ses effets, il serait nécessaire d'étendre les compétences du Comité aux activités du deuxième partenaire, qui est la CENI, dans tous les domaines de son intervention comme c'est le cas pour le PACE. C'est ainsi, seulement, que le « Partenariat » aura son sens.

Des autorités qui partagent la vision des partenaires

Le Gouvernement de la République Démocratique du Congo a contribué d'une manière significative au financement du budget global des élections matérialisant ainsi son adhésion à la vision du SNU de l'appropriation nationale du processus. C'est un fait rare en Afrique qui mérite d'être relevé même s'il n'existe pas encore de bilan chiffré et détaillé officiellement certifié.

Il faut regretter qu'il n'existe pas un cadre de collaboration structuré entre le Gouvernement et les Partenaires techniques et financiers qui apportent depuis longtemps un appui très important à ce domaine qui, aujourd'hui, déstabilise la majorité des pays africains. Il faut aller au-delà du Comité de Partenariat où les représentants du Gouvernement sont faiblement représentés pour instituer un cadre interinstitutionnel regroupant les Ministres, les Chefs d'Institutions, impliqués dans les élections et les Partenaires amis du Congo pour développer une synergie d'actions pour la cohérence et l'harmonie des actions.

La nécessité de poursuivre l'accompagnement

Tous les acteurs rencontrés estiment que l'appui au processus électoral devrait se poursuivre pour que les principaux acteurs du processus électoral, grâce à une connaissance solide des règles du jeu, jouent pleinement leurs rôles respectifs. En attendant, le gouvernement devrait se donner les moyens de créer un environnement de dialogue avec l'opposition radicale afin d'amorcer une sortie de crise politique. Il convient également qu'un accent particulier soit mis sur l'éducation civique et la sensibilisation des populations afin que chacun comprenne mieux ses droits et obligations en matière d'élection et s'approprie véritablement le processus électoral. Enfin, il appartient à la société civile et aux médias, qui ont été les parents pauvres des dernières élections, de rester mobilisés en déployant des plaidoiries de financement adéquat et d'accroître leur campagne de sensibilisation des électeurs pour une plus grande participation aux prochains scrutins et la diffusion d'une culture de la paix et de la démocratie dans le pays.

VI. CONCLUSION

En conclusion, il y a lieu de reconnaître la qualité du travail abattu par le PACE afin de permettre à la CENI d'organiser des élections apaisées. Cette collaboration aurait pu être plus efficace n'eût-été les dérapages provoqués par la mise en place tardive de la CENI et sa décision à maintenir coûte que coûte la date du 28 novembre 2011 pour les scrutins présidentiel et législatifs au détriment de la planification. Plusieurs étapes du scrutin ont été bâclées et celle de la compilation a connu des difficultés opérationnelles évidentes, surtout à Kinshasa. Les résultats proclamés ont ouvert la voie à une crise politique qui risque de compromettre l'avenir de cette institution et réduire à néant tous les efforts entrepris (CENI, Gouvernement, PTF) pour mettre en place une structure électorale fiable et pérenne.

Toutefois, les acquis comptabilisés ainsi que la volonté de certains bailleurs de poursuivre le partenariat devraient justifier le maintien de cette assistance sur la base d'un mécanisme négocié entre toutes les parties prenantes et respecté par tous. Pour ce faire, il faudra s'appuyer sur différentes synergies et des partenaires expérimentés pour dégager ensemble des pistes de solutions pour les élections locales qui, manifestement, n'ont pas les mêmes enjeux que la Présidentielle et les législatives.

La Mission a identifié plusieurs pistes d'amélioration (voir Recommandations) comme notamment: (1) la réforme des textes juridiques pour rendre la CENI acceptable par le plus grand nombre, rationnaliser le mode de scrutin des législatives (taille du bulletin), créer le cadre légal du CNT, (2) une meilleure prise en compte des femmes dans le processus électoral, (3) une adéquation des objectifs du projet aux besoins de la CENI suite aux difficultés identifiées lors des dernières élections et (4) une évaluation des attributions du CT et du CPE pour une plus grande efficacité.

VII. RECOMMANDATIONS

AU PACE/PNUD/PTF

- Assurer une gestion parcimonieuse du Basket Fund jusqu'au rétablissement d'une collaboration acceptable entre le PACE et la CENI ;
- Initier dans la première quinzaine de Mai une retraite entre l'Assistance Technique internationale et le SEP pour tirer les leçons des trois évaluations qui ont eu lieu en Avril afin de dégager, éventuellement, des pistes possibles de reprise des activités.
- En cas d'accord, organiser dans les meilleurs délais un atelier (du type de Lubumbashi) avec la CENI autour de la mise en œuvre des recommandations pertinentes des différentes évaluations et des conditions de planification stratégique pour les élections locales annoncées pour Janvier 2013 ;

- A court terme, revisiter le Document de Projet pour tenir compte des risques encourus par le Projet lors des opérations antérieures en se focalisant sur :

    1. le renforcement des capacités par (i)L'appui dans la pérennisation d'un fichier Electoral mieux accepté, par une localisation géographique de l'électeur qui va requérir une cartographie performante, la dotation du CNT de serveurs additionnels pour une édition de listes électorales avec photo et le renforcement des capacités de son personnel en prévision de la migration vers Oracle ; (ii) la poursuite de la numérisation des archives ; (iii) l'approfondissement de la formation des membres du bureau de l'Administration Electorale sur le management des élections et sur la procédure DEX du SNU ; (iv) l'appui à la formation d'un pool de formateurs de la CENI au niveau de chaque Province ;

    2. la reprise en main et le financement de l'éducation civique et de la sensibilisation en direction des ONG nationales, des partis politiques et des médias en tenant compte du genre. Ces activités peuvent être conduites, au départ, par des institutions internationales spécialisées (NDI, IFES, EISA, CARTER) qui procéderont à un transfert de compétences à la partie nationale pour développer et instaurer une culture de démocratie et de paix au sein de la société congolaise en général et des partis politiques en particulier ;

- Revoir en l'améliorant la communication avec le Bureau de la CENI et l'ensemble de l'expertise nationale par des rencontres formelles régulières, plus de disponibilité et d'ouverture, l'échange de documentation et le respect mutuel ;

- Etudier la possibilité de constitution d'un consortium de sociétés de transfert de fonds afin d'éviter le monopole de SOFICOM (ou la pousser à recruter des sociétés relais mieux implantées qu'elle dans les Provinces) dans le cadre de la poursuite de la prise en charge du traitement des agents électoraux ;

- Introduire dans le Document de projet les dispositions relatives à l'amélioration de l'efficacité du Comité Technique et du Comité de Partenariat par (i) la convocation à

des dates régulières (par exemple le premier mercredi de chaque mois à une heure connue de tous, les lettres d'invitation n'étant que des rappels), (ii) l'adoption des PV, (iii) l'institution d'un Groupe de suivi et de mise en œuvre des décisions, (iv) l'ouverture du partenariat aux champs d'actions non seulement du PACE mais également de la CENI pour un partenariat réel, (v) envisager la possibilité de cosignature du Document de Projet par la CENI aux côtés des paraphes du PNUD et de l'autorité gouvernementale ;

- Encourager la CENI à signer le Mémorandum d'accord avec l'EFEAC pour le bénéfice des agents de la CENI et le renforcement des capacités des pools de formateurs et apporter un appui financier au fonctionnement de l'Ecole qui constitue une innovation majeure dans la stratégie de renforcement des capacités ;

- Développer l'appui aux médias dans le cadre de « Médias et Elections » en vue de créer un pool de journalistes spécialistes des élections et continuer l'appui au CSAC pour le rendre plus performant ;

- Encourager et appuyer l'observation électorale domestique ;

- Renforcer les capacités du Projet en ressources humaines en pourvoyant aux postes manquants, notamment par le renforcement de l'unité de formation et le recrutement l'expert en genre ;

- Finaliser la stratégie du genre dont la mise en œuvre permettra de préparer les femmes pour les élections provinciales et locales ;

- Organiser d'intenses et fréquentes campagnes de sensibilisation à l'endroit des décideurs, particulièrement des managements des partis politiques sur la nécessité de la participation de la femme à la vie politique ;

- Intensifier les activités de renforcement des capacités des femmes des partis politiques et de la société civile et veiller à la prise en compte d'une plus grande participation des femmes à toutes les étapes du processus électoral ;

- Engager un plaidoyer auprès du Gouvernement pour qu'il continue de financer la plus grande partie du budget électoral ;

- Engager un plaidoyer auprès des partenaires techniques et financiers pour la continuité de leur apport au Basket Fund pour les élections provinciales et locales à venir ;

- Maintenir le partage des mêmes locaux entre le PACE et la CENI ;

- Evaluer correctement la procédure de transfert éventuel des attributions de la Division électorale vers le PACE, surtout à la veille d'élections ;

A la CENI

- S'affirmer davantage comme une Institution indépendante et impartiale en veillant à un détachement des acteurs et en restaurant la confiance des partenaires ;

- Instaurer des rencontres hebdomadaires, au moins entre le management de l'Assistance internationale et celui de la CENI, et favoriser des rencontres opérationnelles régulières entre experts nationaux et internationaux ;

- Veiller à la régularité des réunions des instances du Projet (Comité Technique et Comité de Partenariat) et améliorer la communication avec les partenaires en assurant leur visibilité au-delà de leurs contributions financières ;

- Prendre soin de la qualité des documents à soumettre à ces instances (évolution des activités, situation financière), les transmettre dans les délais requis et mettre en place un mécanisme de suivi des décisions qui seront prises ;

- Adopter et publier, dans les meilleurs délais, le Manuel de procédures administratives et le Règlement intérieur sur la base du respect des principes de transparence et de bonne gouvernance et développer une communication institutionnelle professionnelle ;

- Réactiver les cadres de concertation avec les partis politiques, la société civile et les médias et en créer, si de besoin, et mettre à la disposition des acteurs du processus électoral des informations et échanger avec eux des grandes options à lever dans l'organisation des élections ; rassurer les parties prenantes sur tous les aspects pouvant, en général, crédibiliser les activités engagées ou à venir ;

- Engager des actions immédiates de crédibilisation du Fichier électoral en :

    - identifiant tous les électeurs qui ont été affectés dans les sites nouvellement créés et les remettre dans leur SV d'avant action de la CENI (voir les sauvegardes du FE).
    - éditant les listes électorales à soumettre à la sanction des électeurs pour apporter au fichier les correctifs idoines.
    - exploitant les listes des « omis et dérogés » pour identifier et supprimer les doubles emplois.
    - arrêtant définitivement le nombre d'électeurs de la liste électorale et de le porter à la connaissance du public.
    - mettant en place les fichiers des villages et des quartiers devant accompagner nécessairement le FE pour à terme permettre une localisation géographique de chaque électeur, gage certain de fiabilisation du fichier électoral d'un pays où l'état civil ne fonctionne pas normalement.

- et, à la fin, autoriser un audit indépendant de la Base des données avant les prochaines élections ; Procéder impérativement à l'audit du Fichier avec la participation des parties prenantes avant d'instituer sa décentralisation, au moins, au niveau des Provinces, avec un personnel qualifié minimum ;

- Avoir une vision claire des objectifs qui permettent de disposer d'un organigramme rationnel, d'un descriptif des profils des agents et des postes afin de conduire une gestion rationnelle et durable de l'Institution ;

- Elaborer un calendrier électoral qui tienne compte de la maîtrise préalable de l'ensemble des paramètres et qui soit politiquement acceptable et techniquement opérationnel avec l'appui de l'assistance technique internationale ;

- Développer un partenariat avec la société civile pour la sensibilisation et l'éducation civique et contribuer à la professionnalisation des ONG nationales dans le cadre de leur participation efficiente au processus électoral pour une appropriation totale des divers secteurs ;

- Engager un programme rationnel de renforcement des capacités tant des membres du Bureau que des agents permanents (y compris ceux des démembrements), compte tenu de leur importance numérique et de leur rôle dans les succès du processus, en s'assurant que des exigences politiciennes ne conduisent plus à des recrutements et des formations biaisées ;

- Attacher plus d'intérêt à la stratégie de formation des agents électoraux temporaires et en dresser un registre par province et territoire ; étudier la possibilité de démarrer la formation en cascade à partir du territoire pour plus de performance pour les apprenants ;

- Examiner, dans le cadre de la sensibilisation et de l'éducation civique, la possibilité de signer des contrats avec des radios communautaires pour atteindre le plus grand nombre ;

- Développer, avec le concours du Gouvernement et SNU, un plaidoyer auprès de tous les Partenaires techniques et financiers pour le maintien de leur appui.

Aux autorités nationales

- Etablir un mécanisme de consultations régulières, pendant le processus, entre le Gouvernement et les Partenaires techniques et financiers impliqués dans les élections, à travers des rencontres interinstitutionnelles formelles pour créer une synergie des efforts de toutes les parties prenantes ;

- Instituer un cadre permanent de concertation avec l'ensemble de la classe politique et la société civile significative pour des échanges sur les grandes orientations de la conduite du processus en vue, sur une base consensuelle, de la création d'un climat politique pour l'organisation partagée d'élections apaisées ;

- Etablir un mécanisme de décaissement mensuel des fonds destinés aux élections programmées dans les comptes de la CENI pour éviter les retards vécus lors des élections générales ;

- Mettre en place le cadre juridico-réglementaire pour la gestion matérielle du fichier électoral, fixer les modalités d'organisation des révisions, en préciser les formes variantes et la périodicité, et circonscrire les actes à poser lors du déroulement des opérations de révision ;

- Créer le cadre juridique pour l'accès aux données individuelles figurant dans la Base de données du CNT ;

- Régulariser la situation des Entités Territoriales Décentralisées en encourageant les autorités impliquées à procéder aux dernières corrections nécessaires et de dresser les listes idoines aux fins de leurs signatures et validation ;

- Attacher un intérêt particulier aux textes législatifs relatifs aux élections afin de permettre le respect des impératifs de temps pour l'organisation des élections ainsi que la planification des activités et se pencher sur le mode de scrutin des législatives (caution, taille des bulletins…) ;

- Appuyer une reforme approfondie de la CENI pour privilégier la neutralité, l'impartialité, garantes de l'efficacité, de la confiance des acteurs politiques et de la stabilité des Institutions républicaines ;

- Renforcer les capacités matérielles et financières du CSAC pour lui permettre de remplir pleinement son rôle de régulateur des médias ; veiller à la neutralité absolue de cet organe ;

- Mieux réglementer les procédures des contentieux électoraux par la mise en place, avant les prochaines échéances, de la Cour Constitutionnelle selon les dispositions de la Constitution de 2006 ;

- Veiller à ce que la demande de financement pour les élections, en direction des partenaires techniques et financiers, tienne compte des exigences des années budgétaires des différents partenaires ;

- Formuler, au moins six mois à l'avance, les requêtes d'assistance aux Nations Unies ;

VIII. ANNEXES

Annexe I - Liste des personnes et structures rencontrées

	Prénom/Nom	Titre	Institution
1	Roger MEECE	RSSG/NU	MONUSCO
2	Fidèle Sarassoro	DSRSG/NU – Représentant Résidant	MONUSCO/PNUD
3	Adama Coulibaly	Directeur Pays	PNUD
4	Bouah Mathieu Bile	Directeur	DE/MONUSCO
5	Martin Nadon	CTP	PACE
6	Roch Mayassi	Opération Manager	PACE
7	Daniel Stroux	Directeur Adjoint	DE/MONUSCO
8	Stanislas Bamouni Baba	Conseiller en Gouvernance	PNUD
9	Carine Escoffier		DFID, Ambassade de Grande Bretagne
10	Jean-Claude Kessous	Directeur a.i. Programme Gouvernance	PNUD
11	Jean-Jacques Lauture		Délégation de l'Union Européenne
12	Nick Hartmann	Directeur Pays a.i.	PNUD
13	Philippe Lafosse		Ambassade de France
14	Robert Van Embden	Ambassadeur	Ambassade des Pays-Bas
15	Angélique EIJPE	Première Secrétaire	Ambassade des Pays-Bas
16	R. Slettenhaar		Ambassade des Pays-Bas
17	Rolf Ott		Ambassade de Suisse
18	Wim Schdemlaeneus		Ambassade de Belgique
19	Claudine Mtinda	Assistante logistique	Direction Logistique, CENI
20	Hilaire Kambale		Direction Logistique, CENI
21	Jean Marie BeleBele		Direction Logistique
22	Kabamba Kabata	Coordonnateur Unité Logistique	CENI
23	Leone Hettenberg	Coordonnatrice Unité Sensibilisation	MONUSCO
24	Jean-Baptiste Ndundu	Thématique Elections et	CDCE/RODHECIC

		Parlement	
25	Carole Koy	Questeur	CENI
26	Daniel Mulunda-Nyanga	Président	CENI
27	Elise Muhimuzi		CENI
28	Jacques Djoli	Vice-président	CENI
29	Mamy Enongo		CENI
30	Mathieu Mpita	1er Rapporteur	CENI
31	Rajesh Chadhar	MSC	Unité Logistique/MONUSCO
32	Claude Disasi		DFID, Ambassade de Grande Bretagne
33	HedvigLohm		Ambassade de Suède
34	Herbert Loret		UN DPKO
35	J. P. Fataki		Ambassade du Japon
36	Jean Lavoie	Directeur Programme Gouvernance	PNUD
37	Julie Crowley		Ambassade du Canada
38	Linda Maguire	Electoral Adviser	PNUD, New York
39	R. Slettenhaar		Ambassade des Pays-Bas
40	René Gorenflo		Délégation de l'Union Européenne
41	Thomas Steven	Conseiller politique	Ambassade de Belgique
42	Simon Dinkala		Ambas du Canada
43	TakaakiMiura		Ambassade du Japon
44	Wim Schdemlaeneus		Ambassade de la Belgique
45	Lina EKOMO	Reporting Specialist	PACE
46	Henri-Paul Ekoma Ikoleki	Directeur Administratif	Unité Administrative, CENI
47	Stanislas Nduite	Directeur Administratif Adjoint	Unité Administrative, CENI
48	Bernardine Kitondo	Secrétaire Exécutive Provinciale adjointe	SEPA, CENI/MATADI
49	Claude Kiavanga		SOCIKOC
50	Dembadi Demba		SOCIKOC
51	Didier Mambueni	Coordonnateur	LINELIT
52	Epiphane Houdegbe		Section électorale, MONUSCO
53	Jean Marie Mubengayi		SOCIKOC
54	KiseluTheophile	Pro Log	
55	LeontineKiminu		PAGE - BC
56	MariamaSouley Toure		Section électorale, MONUSCO
57	Mena Matuwanga Charles	Chargé de la Sensibilisation	CENI/Matadi
58	Nzuzi Mavungu	Chargé de la Formation	CENI/Matadi
59	Michel Konda		CAS, MONUSCO

60	Ousmane Toure	Coordonnateur	Section électorale, MONUSCO
61	Philippe NsimbaMbembo		SOCIKOC
62	Pierre MwandaMvumbi	Coordonnateur	SOCIKOC
63	Silue Nagby		Section électorale, MONUSCO
64	Diur Kabey Satshilemb	Chargé de logistique	SEP/KATANGA
65	Eddy Mutomb Kabwebwe	Secrétaire Exécutif	SEP/KATANGA
66	Elom Komi Akpalou		Section Affaires Politiques MONUSCO
67	Fernanda Kundrat Brasil	Assistance électorale	SE/MONUSCO KATANGA
68	GliraneNdiaye	Coordonnatrice d'Antenne	MONUSCO/MATADI
69	Jean-Patrice Zomahoun	Chargé de formation et sensibilisation	Assistance électorale MONUSCO
70	Mohamed Hamedel Aboye	Chargé de logistique	Assistance électorale MONUSCO
71	Puriji André	Coordonnateur	Sec Elec MONUSCO
72	Robert Kakwanda Lusa	Chargé de formation et sensibilisation	Secrétariat électoral provincial
73	Ronsard Malonda	Directeur Operations	CENI
74	Gina Tshomba	Adjointe Dir. Operations	CENI
75	Ibula NIAISE	Directeur de l'archivage	CENI
76	Jerry Cadet	Chef des BD réseaux et système	CNT
77	Fitzgerald Jean	OIC, Chef Opérations	CNT
78	Professeur Kalamba	Directeur Logistique	CENI
79	Jean Marie Belebele		CENI
80	Hilaire Kambamle		CENI
81	Claudine Finda		CENI
82	Flavien KuetusukilaYengo	Directeur de la Formation	CENI
83	Firmin Kone	Coordonateur	PNUD
84	Jacques Dzago	Electoral Adviser	PNUD
85	Jules Sylvain Nguemning	Electoral Adviser	PNUD
86	Noel Musémé	SEP	CENI
87	Fulgence Buzika		CENI
88	Otis Bolamu		CENI
89	Ousmane Diarra	Coordonnateur	PNUD
90	LeopolGnonke	Electoral Adviser	PNUD
91	Andre Amon	Electoral Adviser	PNUD
92	Mohamed MadiDjabakate	Electoral Adviser	PNUD
93	Deo Mpiga	Clerk/Driver	PNUD
94	MihonaSirire	SEP	CENI
95	Mathieu Ruehogoza Nkuliza	Ajoint SEP	CENI
96	Jacques Kitshengele Bazungu	logisticien	CENI
97	Kout SENE	Electoral Officer	CNT
98	Anton Adonis	Electoral Officer	CNT
99	Raoul NiangNdiaye	Training Unit Coordinator	PACE

100	Cheick Sid M. Ly	Electoral Officer	PACE
101	Jérémie Kouakou	Finance	PACE
102	Robert Ngoy	Directeur des télécommunications	CENI
103	Yves Kota	Electoral Officer	CNT
104	KOUASSI Kouakou Etienne	Electoral Officer	CNT
105	Jean Bokembe Is'olumbu	Directeur adjoint	CENI/CNT
106	Mbafumoja Paluku	Chef d'Unité programme	CENI
107	Bokea Blaise	Concepteur-Formateur	CENI
108	Kuetusukila Yengo Flavien	Directeur/Formation	CENI
109	Itipo Jean-Baptiste	Coordonnateur Communication	CENI
110	Mundungu Jean-Paul	Chargé du suivi des activités de la Société civile	CENI
111	Nestor Maroyi	Chef d'Unité Education civique	CENI
112	Désiré Molekela	CT/Sensibilisation	CENI
113	Serguei Toropov	DPKO/OO/Great Lakes Team	After Action Revue
114	Alain Seckler	DPKO/OO/Great Lakes Team	After Action Revue
115	Bruce Hatch	Election Consultant	After Action Revue
116	Herbert Loset	DPKO/DPET Knowledge management	After Action Revue
117	Helena Badagard		Ambassade de Suède
118	Carlos Currie		MONUSCO
119	Christiana Wilcox		MONUSCO
120	Claudia Otalora	Coordonnatrice	Unité Education civ. Et média/MONUSCO
121	A. Malu Malu	Président	EFEAC
122	Pasteur Milenge		ECC
123	Me BANZA	Secrétaire Exécutif National	CENI
124	Père Clément MAKIOBO		CEJP/CENCO
125	Gaby LUBUTU	Team Leader Elections et Parlement	Société civ. Katanga
126	Robert KAKWANDA	Chargé de formation et sensibilisation	SEP/KATANGA
127	Luc Hallade		Ambassadeur de France
128	Nick Kay CMG		Ambassadeur de Grande-Bretagne

Annexe 2 – Questionnaire/Guide d'entretien

1. Quelles sont les principales leçons tirées de ce processus ?
2. Qui a appuyé ce processus ? avec quoi ? Et comment ?
3. Quelles ont été les raisons qui ont poussé la CENI à faire une refonte du fichier électoral en lieu et place d'une révision comme initialement annoncé ?
4. La fixation de la CENI sur la date, du 28 novembre 2011 pour la tenue des élections couplées n'a-t-elle pas été à l'origine des impairs relevés dans l'organisation matérielle des élections ?
5. Le chronogramme a-t-été jugé réaliste?
6. L'Unité de gestion a-t-elle assuré à temps, l'information des partenaires sur l'exécution du budget ?
7. Pourquoi la CENI s'est recroqueviller sur elle-même et refuser par la même occasion de traiter avec l'assistance électorale internationale ?
8. La CENI a-t-elle été opérationnelle dans les délais requis ?
9. La composition de la CENI est-elle de nature à porter atteinte à son impartialité et à sa professionnalisation?
10. Parmi les handicaps signalés y en a-t-ils qui sont liés à un manque de financement dans les délais ?
11. Le Comité de pilotage a-t-il pu tenir ses réunions régulières ?
12. Y a-t-il eu des réticences à financer des opérations du processus électoral, liées au calendrier électoral ou à la situation politique ?
13. Quel est le taux de participation du gouvernement dans le financement des élections de novembre 2011 ? le comparer aux contributions de l'Etat dans les élections antérieures.
14. Quelle appréciation a été faite sur la gestion du basket fund ?
15. Le basket fund a-t-il servi a financer les seules actions prévues au budget ?
16. Le Centre de traitement des données a-t-il été opérationnel dans les délais requis ?
17. L'inscription est-elle dépourvue de parti pris concernant le sexe, l'âge, l'appartenance ethnique ou religieuse, ou la région ?
18. Existe-t-il des mécanismes adaptés garantissant l'exactitude des informations qui figurent sur les listes ?

19. Quelle a été la place et le nombre des femmes dans le processus électoral ?
20. Les CI, SV étaient-ils en nombre suffisant ?
21. Est-ce que les délais légaux ont été respectés ?
22. Quelles ont été les conséquences des actions menées par la CENI pour rapprocher les électeurs des SV ?
23. Le système d'accès aux médias publics est-il appliqué de manière juste ?
24. L'institution en charge de la régulation des médias a-t-elle été jugée impartiale par les candidats, la société civile et l'opinion publique ?
25. Les incidents signalés au cours du processus étaient-ils de nature à décourager des électeurs à aller voter ?
26. Le plan de sensibilisation de la population a-t-il tenu compte des spécificités ethniques, provinciales ?
27. Quelle a été la place réservée au genre dans la campagne de sensibilisation ?
28. Quelles ont été les procédures d'acquisition du matériel ?
29. Est-ce que le matériel a été acquis dans les délais raisonnables ?
30. Quel a été le niveau d'implication des partis politiques dans le processus électoral?
31. Les forces en charge de la sécurisation des élections ont-t-elles reçu la formation nécessaire à l'accomplissement de leur mission ?
32. Quel a été le rôle des VSAT dans la transmission des résultats ?
33. Que faire pour rendre transparent la centralisation et traitement des résultats ?
34. Les partis et les candidats ont-ils privilégié la voie légale pour le règlement des contentieux électoraux ?
35. Les institutions nationales en charge du contentieux ont-elles reçu un appui extérieur ?
36. Comment doit-on interpréter le taux de participation par scrutin ?
37. Quelle perception, les partis et candidats ont-ils de l'impartialité et de l'objectivité des observateurs nationaux et internationaux ?
38. Quelle lecture, les partis, les candidats et l'opinion publique ont-ils des déclarations publiées par les observateurs nationaux et internationaux ?
39. Quelle appréciation a été faite du processus électoral en RDC en 2011 ?
40. Y'a-t-il eu adhésion autour du fichier électoral et une confiance au processus électoral?

Annexe 3 – Termes de référence de la Mission d'évaluation

Termes de Référence de l'évaluation de la phase 1 du Projet d'Appui au Cycle Electoral (PACE 1 2007-2011)

1. Contexte et description du projet

La stabilisation politique de la RDC amorcée à partir de 2001 avec l'Accord de Lusaka, qui a mis théoriquement fin à toute intervention militaire étrangère en RDC, s'est consolidée en 2005 et 2006 avec la tenue des scrutins électoraux ayant permis la mise en place d'institutions véritablement démocratiques. Des élections présidentielles et législatives libres, les premières depuis 40 ans, ont été ainsi organisées en juillet et octobre 2006. ; Elles ont permis à la RDC de sortir de la transition, phase politique de l'après conflit, caractérisée par un système de gestion partagée du pouvoir ;. Après son entrée dans la phase de légitimité démocratique caractérisée par la mise en place d'institutions élues, une nouvelle étape de l' assistance électorale a été mise en place avec le projet PACE avec comme mission initiale d'appuyer le cycle électoral 2007-2011, ainsi donc l'organisation des élections locales, présidentielles et législatives et aussi l' instauration progressive d'une culture démocratique , le renforcement du système électoral à travers la maitrise, le maintien et l'utilisation par la CENI, d' outils technologiques et de connaissances opérationnelles .

Les objectifs du projet PACE pour la période 2007-2011 consistaient ainsi à la pérennisation des acquis ainsi que le développement des compétences à court et à long terme de la CENI et des organisations de la société civile qui travaillent dans le domaine de l'observation électorale, l' amélioration de la communication en période électorale et l'accroissement de la participation des femmes aux élections et à la vie politique.

Sur la période envisagée , le projet PACE actuellement étendu jusqu'en 2013 a été ainsi l' outil principal de la matérialisation de l'assistance électorale internationale, avec comme objectif la mise en place d'un système électoral crédible et pérenne ; l' appui à l'organisation des élections législatives et Présidentielles est à ce titre la première réalisation concrète du Projet PACE mais aussi un test pour la pertinence et la durabilité des interventions des partenaires au développement en période post conflit. Ainsi si l'intervention des partenaires au développement à travers APEC visait à assurer les conditions de stabilisation politico sociale du pays, le projet PACE vise pour sa part à mieux valoriser la durabilité de l'action et la pérennisation des acquis, le développement des capacités, le transfert des compétences et à terme l'appropriation par la CENI de la gestion de ses taches.

2. Justification de l'évaluation

Conformément aux procédures de gestion des projets du PNUD et en accord avec les parties prenantes du projet, le PNUD envisage l'évaluation de la phase 1 (2007-2011) requise deux mois après la tenue des élections générales dans le document du projet PACE 1. Aussi l'issue des scrutins du 28 novembre commande d'évaluer la pertinence des différentes interventions afin d'en tirer les leçons pour les échéances futures notamment les élections locales et provinciales.

3. Portée de l'évaluation et ses principaux objectifs

Cette évaluation vise à déterminer la pertinence, l'efficacité et la durabilité de l'appui du PNUD au cycle électoral en RDC passé. Elle devra aussi porter sur la manière dont les risques inhérents au projet ont été gérés

Le projet PACE est un projet initié par le PNUD et est financé par un groupe de bailleurs selon un mécanisme de basket fund. L'évaluation va permettre de rendre compte au groupe des améliorations ou des insuffisances constatées dans le fonctionnement et les capacités acquises de l'administration électorale (de la Commission Electorale Indépendante à Commission CEI à la Commission Nationale Electorale Indépendante CENI). Elle devra permettre également de tirer les leçons de l'appui du PNUD au Cycle électoral en RDC afin de mieux organiser l'assistance électorale.

Sur la base du diagnostic qui sera établi, l'évaluation devra formuler les recommandations sur les moyens de poursuivre le soutien à la RDC sur la base des objectifs fixés par le cycle électoral, notamment par les partenaires au développement.

L'évaluation portera de manière spécifique sur les matières suivantes:

- les capacités matérielles, techniques et humaines pérennes du Centre National de Traitement pour la collecte, la gestion et le traitement des données électorales sur toute l'étendue du pays y compris la production de cartographies détaillées des centres d'inscription et de vote; l'émergence de média et d'organisations de la société civile en particulier féminines en tant qu'acteurs dans la mobilisation, l'éducation civique et l'observation électorale;
- la fonctionnalité et l'efficacité des antennes de la CENI ;
- les capacités humaines, techniques et organisationnelles de la CENI à piloter et réaliser de manière pérenne les opérations électorales futures y compris du point de vue logistique et financier;
- le système sécurisé d'archivage physique et électronique des documents électoraux ;
- la mise en place d'un centre de ressources et de formation pour un renforcement continu des capacités du personnel de la CENI en administration électorale (format BRIDGE OU ACE), gestion des contentieux électoraux et dans les autres cours génériques de gestion ;
- l'adéquation de cadres juridiques et administratives de la CENI et du processus électoral ;
- les capacités et l'indépendance de la Cour Suprême de Justice dans la gestion du contentieux électoral
- les forces et les limites de la gestion du basket fund (fond commun pour les élections);
- l'efficacité de l'assistance intégrée ;
- la pertinence de la gestion des activités complémentaires du projet PACE (observation électorale, sécurité électorale, sensibilisation, éducation civique….) et leur éventuelle externalisation ;
- l'évaluation couvrira le Bureau National de la CENI, le Centre National de Traitement et au moins 5 provinces sur 11 du pays.

4. Questions de l'évaluation

Plus spécifiquement, l'évaluation devra aborder et répondre aux groupes de questions relatives à la pertinence des produits du projet tels que prévus en 2007, l'efficacité du projet, la durabilité des résultats et l'appropriation du processus par les acteurs nationaux:

1) **Pertinence des résultats**
    - Les produits attendus étaient-ils réalistes et spécifiques pour répondre aux problèmes identifiés en 2007?
    - les moyens mis à disposition et le mécanisme de gestions utilisé sont-ils à la hauteur des ambitions ?
    - Lesquels de ces produits sont encore pertinents à ce jour au regard des besoins de la nouvelle institution, la CENI ?

2) **Efficacité du projet**
    - Dans quelle mesure les principaux produits du projet PACE ont été atteints ? quels ont été les défis?
    - Comment la réalisation des principaux produits du PACE ont-ils contribué à accroitre la participation des citoyens à l'exercice du pouvoir (effet 48 du programme gouvernance PNUD RDC 2008-2012) et à améliorer la gouvernance politique au Congo ?
    - Dans quelles mesures le projet a-t-il contribué à l'augmentation de la participation des femmes à la vie politique (militantes et candidates) et à l'émergence de media et organisations de la société civile qui s'impliquent activement dans le processus électoral?
    - Evaluer les mécanismes de pilotage du Projet, la nature, la portée et l'efficacité des relations de partenariat CENI-PACE-MONUSCO ainsi que celles avec les autres institutions publiques et autres acteurs non étatiques notamment la société civile et les partis politiques ?

3) **Durabilité, Appropriation Nationale et pérennisation des actions**
    - En quoi l'appui aux les structures techniques nationales (CNT et antennes) du processus électoral ont permis de les rendre capables de soutenir l'organisation d'une élection indépendante et crédible du point de vue des ressources humaines et logistique?
    - Les autorités politiques et administratives de la CENI ont-elles acquis les capacités nécessaires pour mobiliser et gérer les ressources relatives à l'organisation d'élections crédibles?
    - Quelle est la portée actuelle de la durabilité des actions en tenant compte du cout des élections et des appuis logistiques ?

4) **Risques**

Les risques ont –ils été bien évalués et des mesures de mitigation ont-elles éte mises en place ?
Comment l'évolution du contexte national a-t-elle affecté positivement ou négativement l'efficacité du projet ?

5. **Méthodologie**

La méthodologie qui sera utilisée par l'équipe d'évaluation fera l'objet de présentation au PNUD avant sa mise en œuvre, elle devra intégrer :

- La revue documentaire des rapports disponibles et des autres supports ;
- Les Interviews et focus groupes avec les parties prenantes et les bénéficiaires ;

- Les visites de terrain ;
- L'administration de questionnaires structurés ;
- Une Brève restitution et discussion sur les constatations et les recommandations avant la production du rapport.

6. Principaux produits attendus de l'équipe d'évaluation

Quatre produits spécifiques sont attendus de l'équipe d'évaluation :

Produit N°1 : La méthodologie et le plan d'évaluation. Il sera constitué d'un descriptif de l'approche méthodologique spécifique propre aux évaluateurs et incluant le cadre analytique de collecte des données comparatives significatives et un calendrier provisoire de l'évaluation. La méthodologie indiquera la façon de mesurer le suivi des progrès de la mission d'évaluation notamment à travers le briefing avec le senior management et les autres parties impliquées. Y seront inclus les questionnaires d'enquête pour les interviews et focus groups , ainsi qu'une matrice de conception d'évaluation.

Le plan d'évaluation intégrera les feedbacks et suggestions des commissaires après une séance de présentation de l'approche et calendrier d'évaluation.

1) **Produit N° 2 : Le 1er draft provisoire du rapport d'évaluation**
   Le rapport ne comptera pas plus de 50 pages en français (à l'exception du résumé exécutif et des annexes).

Produit No. 3 : 2ème draft du rapport en français

Un deuxième draft sera produit par les évaluateurs incluant les inputs pertinents des experts du projet et des parties prenantes. Toute fois les évaluateurs restent indépendants de leurs appréciations et recommandations.

2) **Produit N°4 : Le rapport f final d'évaluation** en français et en anglais
   Le document final prendra en compte les recommandations et commentaires du 2ème draft provisoire **;**

7. Composition de l'équipe d'évaluation

L'équipe d'évaluation sera composée de quatre (4) évaluateurs dont un(1) national.et trois(3) internationaux. Un consultant international senior avec une compétence avérée en renforcement des capacités institutionnelles aura la charge de conduire et de superviser tout le processus de l'évaluation; un consultant international focalisera son travail sur les NTIC ; il y aura en outre un consultant international en logistique électorale et un consultant national pour les aspects liés à la mobilisation citoyenne (société civile, média et genre). Les compétences et responsabilités de chaque membre sont détaillées dans des tdrs séparés en annexe.

8. Modalités d'exécution et la structure de gestion de l'évaluation

L'évaluation est placée sous l'autorité du Directeur Pays du PNUD en RDC, sa gestion logistique et administrative ainsi que la coordination des opérations seront assurées par une équipe de gestion composée du chargé de suivi et évaluation du programme gouvernance, du chef du projet PACE, de l'Operation Manager PACE et du conseiller aux élections du PNUD. Cette équipe assurera la qualité globale du processus.

Le Directeur Pays Programme et le directeur du programme gouvernance sont commissionnaires de cette évaluation, ils apporterons leurs concours pour répondre aux questions stratégiques et politiques et devront valider et apporter des réponses en collaborations avec les parties prenantes des réponses aux recommandations de l'évaluation.

L'unité de suivi et évaluation du bureau pays apportera les conseils techniques nécessaires à la formulation des tdrs, la sélection des consultants ainsi que l'appréciation de leur travail.

9. Calendrier du processus d'évaluation

Le processus global de l'évaluation durera 45 jours. Il est détaillé comme suit :

- Processus du Recrutement des 4 consultants par ICs: 6-15 février 2012
- Revue documentaire et consultation avec l'équipe de gestion (home base 7 jours) : 16-22 février 2012
- Rédaction de la méthodologie et élaboration des questionnaires (home base 7 jours) : 23 février -29-février 2012
- Mission en RDC et sur le terrain (briefing et débriefing avec le senior management du PNUD) (21 jours): 1er- 21 mars - 2012
- Préparation du 1er draft (7 jours) : 22 mars-29mars
- Commentaires par PNUD 1er draft (7 jours): 30 mars 2012
- Préparation du 2ème draft (5 jours): 2-6 avril 2012
- Commentaires par PNUD 2ème draft (3 jours): 8-10 avril 2012
- Soumission du Rapport final en français et anglais (5 jours) : 15 avril

Annexe 4 - Documents et autre matériel consulté

1. Rapport annuel 2011 (PACE 2011-2013)
2. PRODOC 1
3. PRODOC Révisé
4. Programme de Gouvernance (version du 29 octobre 2010) du PNUD
5. Rapport de la Mission d'Observation de l'Union Européenne
6. Rapport d'Observation de la Fondation Carter
7. Rapport final de l'observation électorale du RENOSEC
8. Rapport final d'observation des élections du Cadre de concertation de la société civile du Katanga
9. Loi électorale
10. Constitution
11. Rapport A. F. I. S (ZETES)
12. Rapport Hollogram
13. Rapport d'évaluation du Projet d'appui au Processus Electoral au Congo (APEC)
14. Processus Electoral en RDC 2010-2013 : Lecture de la Société Civile congolaise (synthèse réalisée par Jean Baptiste Ndundu)
15. Les élections législatives présidentielles et législatives du 28 novembre 2011 en République Démocratique du Congo/Défis, Stratégies et Résultats, Kinshasa, mars 2012 (Président de la CENI)
16. Document du PACE intitulé « Points de vue de l'Assistance Electorale Internationale (DE/PNUD -PACE) sur la contribution du Président de la CENI », Kinshasa mars 2012
17. Programme Genre et Elections 2010 – 2013/Cellule Genre et Elections de la Division Electorale MONUSCO (Power point)
18. Document-Synthèse des préoccupations et recommandations du CDCE en rapport avec le processus électoral 2010-2013 en République Démocratique du Congo, Janvier 2012/ Cadre de Concertation de la Société Civile pour l'Observation des Elections C.D.C.E.
19. Intervention du Représentant de l'Union Européenne lors de l'atelier d'évaluation de la CENI, Kinshasa, 10 – 17 avril 2012

20. Contribution du groupe Logistique à l'AAR du processus électoral jusqu'au scrutin combiné du 28.11.2011
21. Rapport d'observation dans la province du Katanga par le Cadre de Concertation de la Société Civile, Lubumbashi, 08 décembre 2011
22. Mémorandum du RODHECIC sur le processus électoral 2010-2013 en RDC
23. Projet conceptuel de la mise en place du programme de renforcement des capacités dans le domaine électoral : création de l'Ecole Internationale de Formation Electorale E.I.F.E.
24. Fiche d'évaluation du processus électoral/Document CNT
25. Accompagnement de la transition de la CEI/Document MONUSCO - PNUD
26. Compte-rendu de la réunion du Comité des Partenaires pour les Elections du 21 juillet 2011(PACE 2011-2013)
27. Compte-rendu de la réunion du Comité des Partenaires pour les Elections du 22 août 2011 (PACE 2011-2013)
28. Rapport synthèse de l'évaluation interne de l'aspect formation face au scrutin du 28 novembre 2011 (Secrétariat Exécutif National de la CENI)
29. Rapport de la mission de supervision de la formation en cascade/Cheick Sid Mohamed LY, Spécialiste en formation électorale/Unité formation
30. L'appui de la MONUSCO au processus électoral « Les échos de la MONUSCO »
31. Rapport définitif de mission Félix Sessou
32. « Les élections démocratiques en RDC Dynamiques et Perspectives » Elikia MBokolo
33. Modules de formation, sensibilisation, éducation civique et électorale, communication (CENI Août 2011)

Annexe 5 – Matériel existant salle des serveurs CNT

Matériel en cours d'acquisition ou pas encore installé

Type Matériel	Description	Quantité	Remarques
Serveur	HP Proliant DL 180 G4	2	
Serveur	HP Proliant ML 150 G4	3	
Serveur	HP Proliant ML 380 G6	9	
Capacité de Stockage	HP StorageWorks	8	• Capacité nominale par unité: 14 X 300GB • 4 Unités sont attachés à un HP Proliant DL 180 G4 par une carte SCSI (HP SmartArray) • 4 Unités sont attachés à un HP Proliant ML 180 G4 par une carte SCSI (HP SmartArray)
Onduleur	APC SmartUPS 3000	8	
Onduleur	APC SmartUPS		
Imprimante Haut Débit	HP Laserjet 9050 MFP	12	• Capacité d'impression : 50 pages par minute • Utilisé pour impression listes électorales

Type Matériel	Description	Quantité	Remarques
Capacité de stockage	Dell Storage Area Network (SAN)	1	• Matériel ayant servi à l'apurement biométrique (« dédoublonnage ») du fichier électoral. • Capacité de stockage de type « Storage Area Network » (SAN)
Capacité de Stockage	HP EVA6400	1	• Capacité nominale: 44 X 600GB • Capacité de stockage de type « Storage Area Network » (SAN)

A la périphérie de cet environnement existe un parc de plus 200 ordinateurs pour les développements de logiciels et les travaux de gestion des applications parmi lesquels on peut citer :

Les contrôles d'intégrité et de cohérence après enrôlement des électeurs ;

La gestion des BV, des SV, des CI, des omis ; les travaux chargement des données ;

L'apurement du Fichier Electoral ; la génération des BV et génération des PDF ;

L'impression des listes électorales ;

L’enregistrement des candidatures
L’édition et la gestion des duplicatas ;
L’enregistrement et la publication des résultats etc. .

L’assistance internationale au niveau du Centre National de Traitement est composée d’un :

- Chef de l’Unité;
- responsable de l’assistance à la gestion des opérations ;
- responsable de l’assistance aux activités du CNT aux entrepôts STA et point focal pour la logistique ;
- responsable de l’assistance à l’administration des bases de données, du réseau et des Systèmes ;
- Le responsable de l’assistance au développement des applications.

Annexe 6 – Listes des imprimés conçus et réalisés pour la révision de la liste électorale

Liste des imprimés conçus et réalisés pour la révision de la liste électorale

1 Fiche d'identification de l'électeur
2 Serment écrit des membres du CI
3 Fiche hebdomadaire de présence des membres du CI
4 Fiche hebdomadaire de présence des témoins des partis politiques et observateurs
5 Procès-verbal quotidien des opérations du CI
6 Formulaire de demande de duplicata
7 Formulaire de recours
8 Formulaire de notification des décisions du Présidents du CI
9 Etat d'avancement des opérations de révision du fichier électoral
10 Fiche de renseignements sur le décès d'un électeur
11 Bordereau de radiation des électeurs
12 Fiches des visites dans les CI
13 Acte d'engagement de l'agent temporaire
14 Procès-verbal de clôture des opérations du CI
15 Fiches d'évaluation hebdomadaire des membres du CI
16 Fiche de gestion des problèmes techniques
17 Bordereau de transmission/réception des Fiches d'identification de l'électeur
18 Bordereau de transmission/réception des CD
19 Fiches de commandes supplémentaires
20 Cumul statistique des opérations de la révision électorale
21 Fiche de transfert des matériels au responsable de l'entité locale

Autres supports

1 Guide des procédure des opérations de la RFE
2 Guide du formateur électoral
3 Guide pratique de supervision de la formation
4 Manuel des Membres du Centre d'Inscription
5 Manuel de l'opérateur de Saisie
6 Manuel de formation du kit solaire
7 Recueil des fiches des rapports de formation
8 Dépliants des MCI

Annexe 7 – Répartition de la population par province et par sexe

REPARTITION DE LA POPULATION ELECTORALE PAR PROVINCE ET PAR SEXE					
Provinces	Nbre hommes	%	Nbre femmes	%	Total
Bandundu	1722704	11,02	1689615	10,95	3412319
Bas Congo	755840	4,83	747099	4,84	1502939
Equateur	1845453	11,80	1747572	11,33	3593025
Kasaï Occidental	1304868	8,34	1143245	7,41	2448113
Kasaï oriental	1322743	8,46	1301808	8,44	2624551
Katanga	2298743	14,70	2245892	14,56	4544635
Kinshasa	1665598	10,65	1676320	10,87	3341918
Maniema	444385	2,84	420648	2,73	865033
Nord Kivu	1450418	9,28	1522828	9,87	2973246
Province Orientale	1913137	12,23	1894047	12,28	3807184
Sud Kivu	913344	5,84	1038687	6,73	1952031
total	15637233		15427761		31064994

Annexe 8 – Répartition de la population électorale par tranche d'âge

Observations :

Malgré le fait que depuis 1984, il n'y a pas eu de recensement de la population, les projections et chiffres officieux estiment à environ 52 % la représentativité de la femme au sein de la population contre 48 % pour les hommes. Chiffres que l'on retrouve au

TRANCHES D'AGE	HOMMES	%	FEMMES	%	TOTAL	% /total électeur
18 - 27	6 061 547	50,24	6 004 605	49,76	**12 066 152**	**38,84**
28 - 37	3 919 519	50,68	3 813 624	49,32	7 733 143	24,89
38 - 47	2 621 853	52,08	2 411 955	47,92	5 033 808	16,20
48 - 57	1 723 631	49,83	1 735 684	**50,17**	3 459 315	11,15
58 et +	1 310 683	47,27	1 461 893	**52,73**	2 772 576	8,92
TOTAL	15 637 233	**50,34**	15 427 761	**49,66**	31 064 994	

niveau de la tranche d'âge des 58 ans et plus.

La population électorale la plus importante est celle comprise entre 18 et 27 ans ; elle représente 38,84 % de l'électorat.
63,73 % de l'électorat ont moins de 38 ans d'âge.
La répartition de la population électorale totale entre les hommes et les femmes est respectivement de **50,34% et 49,66%.**
Cette répartition est relativement constante pour les tranches **(**18 – 27) et (28 – 37) pour subitement devenir 52,08% pour les hommes et 47,92% pour les femmes pour la tranche (38 – 47). La tendance s'est stabilisée au niveau des (48 – 57) pour se renverser pour les (58 et +) où la répartition est de 52,73% pour les femmes et 47,27% pour les hommes.

Une autre lecture lierait les opérations de recensement électoral et les activités quotidiennes de la femme congolaise active de moins de 48 ans d'âge ce qui, amène à poser le regard sur :

- les périodes choisies pour dérouler les opérations d'enrôlement ;
- les plages horaires de fonctionnement des CI ;
- l'éloignement des CI (temps et énergie déployés pour se faire enregistrer sur les listes) et leur nombre limité.

L'équilibrage enregistré à partir des (48 – 57) pour se renverser pour les (58 et +) ou la répartition est de 52,73% pour les femmes et 47,27 % pour les hommes semble confirmer les propos énoncés ci haut. En effet, il peut être admis qu'à partir de la cinquantaine la femme africaine en générale est beaucoup moins impliquée dans la gestion quotidienne se déchargeant sur ses enfants et belles filles.