

## Annexe

### 1. IDENTIFICATION

Intitulé/Numéro	République de Guinée - Programme d'appui complémentaire aux élections; contribution supplémentaire CRIS n° GN/FED/2010/021-691		
Coût total	Contribution de l'UE au titre de la présente mesure : 5.000.000 euros (portant à 9.950.000 euros la contribution totale de l'UE)		
Méthode d'assistance / Mode de gestion	Approche projet Gestion conjointe avec le PNUD (4.400.000 euros) Réserve pour imprévus (600.000 euros)		
Code CAD	15151	Secteur	Elections

### 2. MOTIF

#### 2.1 Contexte sectoriel

Une première campagne d'enregistrement d'électeurs à l'intérieur du pays à l'automne 2008 a été suivie d'une deuxième campagne au printemps 2009 et un "ratissage" de dernière chance en été 2009. L'inscription des électeurs guinéens de l'étranger en septembre 2009 a été interrompue par les massacres du 28 septembre 2009<sup>1</sup>. La correction des listes des électeurs de l'intérieur et la finalisation des listes des électeurs de l'extérieur ont finalement pu être reprises en mars-avril 2010<sup>2</sup>. Au total 4,37 millions d'électeurs ont été enregistrés dont 4,09 millions d'électeurs de l'intérieur et 129.000 électeurs à l'étranger. L'enregistrement a été fait par relevée de données biométriques et prise d'une photo d'identité afin de pouvoir sécuriser la base de données. Malheureusement, des 4,37 millions d'électeurs, 488.599 ont été mal inscrits (mauvaise photo, mauvais enregistrement des données biométriques...).

Un Conseil national de la transition (CNT) a été mis en place en mars 2010. Cette structure a travaillé à la révision de la constitution (promulguée par décret présidentiel le 7 mai 2010) et du code électoral. Le premier tour des élections présidentielles s'est déroulé le 27 juin 2010. Afin de s'assurer que les élections puissent se dérouler dans un climat apaisé et sans interférence de l'armée, à l'origine des massacres du 28 septembre 2009 et de nombreuses exactions précédentes, une Force spéciale de sécurisation du processus électoral (FOSSEPEL) a été créée à partir d'éléments détachés des forces de police et de la gendarmerie, sous un commandement unifié répondant aux besoins de sécurisation identifiés par la CENI.

---

<sup>1</sup> Le 28 septembre 2009, les partis politiques de l'opposition réunis au sein du Forum des Forces Vives de Guinée (FFVG, rassemblant aussi les syndicats et les organisations de la société civile) ont appelé à un rassemblement pacifique au stade de Conakry pour réclamer du CNDD le respect de son engagement initial à ne pas participer aux élections. La répression qui a suivi ce meeting a fait plus de 150 morts parmi les manifestants ainsi que plus de 1000 blessés. Des dizaines de cas de femmes violées ont été signalés.

<sup>2</sup> Par la déclaration conjointe de Ouagadougou du 15 janvier 2010, la transition a été redynamisée, prévoyant notamment la constitution d'un gouvernement de transition mené par un membre de l'opposition, la mise en place du Conseil National de la Transition (CNT) et l'organisation de l'élection présidentielle dans les six mois sans participation des membres du CNDD ou des membres du gouvernement de la transition.

La Constitution promulguée le 7 mai 2010 prévoit que les élections législatives soient organisées dans un délai de 6 mois à compter de la date de promulgation de la Constitution.

Une mission d'observation électorale de l'Union européenne, financée par l'Instrument Européen pour la Démocratie et les Droits de l'Homme (EIDHR), a été déployée en République de Guinée avant le premier tour des élections présidentielles, dès mai 2010.

Des interventions financées par la ligne "Acteurs non étatiques et autorités locales dans le développement" ont été organisées depuis plusieurs années, notamment pour renforcer le rôle des radios comme actrices de la transition démocratique en Guinée", ce qui a permis de former les radios locales pour couvrir les élections.

Les mesures appropriées au titre de l'article 96 prévoient explicitement qu'un appui pour la préparation des élections pourrait être fourni par la mobilisation de l'enveloppe B du 10<sup>ème</sup> FED, d'où la mise en œuvre effective du Programme d'appui complémentaire aux élections (Décision C(2010)1754 du 24 mars 2010) pour financer la poursuite du processus électoral en cours, relatif à l'organisation du scrutin présidentiel et des législatives.

En ce qui concerne le processus électoral que le présent projet appuie directement, les engagements portent sur : (i) le respect du calendrier électoral et des délais constitutionnels, (ii) la non-candidature aux élections des membres du CNDD et du Premier Ministre du Gouvernement de transition, (iii) l'organisation et la gestion d'élections crédibles et transparentes respectant les standards internationaux par la CENI (Commission Electorale Nationale Indépendante), (iv) une demande d'observation électorale internationale et l'observation des élections par la société civile guinéenne, (v) un accès équitable aux médias pour les candidats.

## **2.2 Enseignements tirés**

Compte tenu des faiblesses identifiées au niveau des institutions chargées d'organiser les élections, en particulier la CENI, la mise en œuvre du PACE s'est concrétisée à travers une contribution au fonds d'appui des élections géré par le PNUD, par le biais d'une Convention de Contribution. Le nouveau budget demandé dans le cadre de cet avenant pour poursuivre l'appui au processus électoral en cours en République de Guinée, serait également géré par le PNUD selon le même processus de mise en œuvre.

Le suivi et l'observation électorale nationale ont été testés avec succès lors des élections locales de 2005 et lors du premier tour de l'élection présidentielle de juin 2010. Réalisés par des ONG locales, ils ont permis de jouer un rôle d'alerte au niveau des bureaux de vote au moment du scrutin et ont fourni des rapports circonstanciés des manquements identifiés alors.

Le premier tour de l'élection présidentielle s'est déroulé dans le calme. Même si la FOSSEPEL n'a pas pu se déployer pleinement et sur tout le territoire, le principe de sa création a évité des interventions intempestives de l'armée. Sa présence et son attitude responsable à Conakry, notamment lors des meetings des principaux candidats à l'élection et lors des quelques manifestations de protestation après la publication des résultats provisoires, en ont confirmé toute l'utilité. Pour le second tour, la taille de la FOSSEPEL sera plus importante et des formations complémentaires sont à prévoir.

Lors du 1<sup>er</sup> tour de l'élection présidentielle le 27 juin 2010, un certain nombre de défaillances ont été observées, sans pour autant que celles-ci entament la crédibilité des résultats du 1<sup>er</sup> tour. Il y a un large consensus sur le diagnostic des causes de ces manquements et une volonté réelle pour y remédier à l'avenir<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Cf. les rapports des différentes missions d'observation électorale et la synthèse des recommandations de la commission ad hoc inter-institutions présidée par le CNT qui a rendu son rapport le 26 juillet 2010.

Le PACE complète le "Programme d'appui aux élections législatives 2007"<sup>4</sup> qui concernait principalement la phase de recensement des électeurs (au total 7.380.000 euros à travers une convention de contribution avec le PNUD) et l'achat des documents électoraux pour 2.00.000 euros à travers une subvention à la CENI<sup>5</sup>. Le programme prévoyait également une assistance technique qui a été prorogée à plusieurs reprises<sup>6</sup> et un appui à l'Assemblée Nationale qui a été gelé et en partie réutilisé suite aux retards dans le processus électoral et le renversement dans l'ordre des élections, la présidentielle précédant les législatives.

### 3 Description

#### 3.1 Objectifs

L'objectif spécifique de l'avenant visé est de contribuer à un déroulement optimal du calendrier électoral de la transition à travers la mise à disposition du matériel électoral nécessaire au fonctionnement des bureaux de vote à l'occasion des élections législatives, l'implication d'un personnel électoral formé connaissant son rôle, une observation locale efficace, un appui à la révision des listes électorales<sup>7</sup> ainsi que le renforcement de capacités des institutions législatives de la transition (CNT et la nouvelle Assemblée nationale issue des urnes).

Le présent avenant au projet PACE porte sur le financement d'activités permettant à la CENI de remplir la totalité de sa mission, en particulier la révision globale des listes électorales, le déroulement des scrutins, le traitement des résultats et la mise à disposition du matériel électoral additionnel nécessaire aux élections législatives et le cas échéant, les élections communales, la formation, la sensibilisation et le suivi et l'observation des élections, tenant compte notamment des appuis déjà donnés dans le cadre des élections présidentielles.

#### 3.2 Résultats escomptés et principales activités

Le résultat à court terme est l'organisation d'élections législatives libres et transparentes, ainsi que le renforcement des capacités des institutions législatives, tandis que le résultat à long terme consiste à bâtir des fondements pour les futures élections (et notamment les communales, attendues en principe en 2011) dans lesquelles la CENI et ses partenaires seront pleinement en mesure d'accomplir leurs mandats respectifs sans l'aide ou avec une assistance limitée de la Communauté internationale. Les résultats attendus sont:

**Résultat 1.** Les parties prenantes dans le processus électoral sont bien formées, les élections se déroulent dans le calme et la sécurité et les résultats sont obtenus de manière transparente et acceptable par tous. Cela implique un renforcement des capacités

- de la CENI et de ses démembrements afin d'assurer une organisation acceptable du scrutin, du décompte des votes et de la consolidation des résultats;
- de la société civile afin d'encadrer efficacement le processus électoral et d'organiser une observation électorale fiable à l'échelle nationale;
- des électeurs qui sont sensibilisés aux enjeux des élections et savent comment voter.

---

<sup>4</sup> 9 ACP GUI 11 et 9 ACP ROC 29 (CRIS 20746)

<sup>5</sup> La subvention à la CENI couvrait l'impression de documents électoraux (en particulier les bulletins de vote sécurisés) et leur acheminement sur Conakry pour l'élection présidentielle et les législatives. Les dysfonctionnements observés au cours du 1<sup>er</sup> tour de l'élection présidentielle le 27 juin 2010 ont obligé à prendre un certain nombre de mesures correctives, notamment un renforcement de la logistique d'acheminement des documents et de remontée des résultats, mais également à revoir un certain nombre de documents.

<sup>6</sup> La prorogation de cette AT jusqu'à la fin de l'année 2010, soit pour la période couvrant les élections législatives et l'installation de la nouvelle Assemblée Nationale, est déjà couverte en dehors de l'avenant en objet.

<sup>7</sup> Le nouveau code électoral prévoit que la liste électorale sera actualisée au 4<sup>e</sup> trimestre de chaque année.

- des différents intervenants (administration publique, forces de sécurité,...) sur le rôle et les responsabilités dans la sécurisation des élections.

**Résultat 2.** Le matériel et les fournitures nécessaires pour les différents scrutins sont disponibles:

- le matériel et les fournitures nécessaires à la tenue des scrutins sont disponibles dans tous les bureaux de vote en temps voulu.
- le matériel et les fournitures nécessaires à la transmission des résultats des bureaux de vote jusqu'au site central de la CENI sont disponibles en temps voulu et de manière sécurisée en vue d'un traitement optimal des résultats.

**Résultat 3.** Les listes électorales issues de l'organisation des élections présidentielles et législatives sont mises à jour de manière fiable et transparente, permettant ainsi à un maximum d'électeurs de participer aux futurs scrutins.

**Résultat 4.** Un renforcement de capacités efficace des élus et de l'Administration de l'Assemblée Nationale et des membres du C.N.T. est assuré.

### 3.3 Risques et hypothèses

Sur le plan politique, la situation reste fragile et sa stabilisation est liée à la poursuite du processus électoral en cours par le biais de l'élection d'un Président de la République démocratiquement élu et de la mise en place effective de son Gouvernement. Il est donc important de prévoir une réponse adéquate en cas de blocage ou d'échec.

L'appréciation des progrès dans la mise en œuvre de l'ensemble des engagements pris dans le cadre de la feuille de route (voir 2.1) se basera sur l'évaluation faite par le Groupe International de Contact – Guinée et par les missions de suivi prévues dans la Décision du Conseil et effectuées par la présidence de l'Union européenne et la Commission<sup>8</sup>.

Sur le plan institutionnel et au vu de l'expérience passée, la collaboration entre la CENI et Gouvernement, le MATAP en particulier, si elle n'est pas bien maîtrisée, est également un facteur de complication de la conduite du processus. A ce titre, la CENI doit renforcer et améliorer ses capacités et clarifier l'appui attendu du MATAP dans le cadre d'un protocole d'entente CENI/MATAP. Etant donné les dysfonctionnements observés dans la préparation du 1<sup>er</sup> tour, il n'est pas exclu que le personnel et les modes de faire de la CENI soient partiellement revus dans les mois qui suivent. Il faudra veiller à ce que les ajustements ne se fassent pas de manière partisane et que l'indépendance et la transparence dans l'organisation des élections soient assurés, voir renforcés.

Les difficultés rencontrées lors de l'organisation des deux tours de l'élection présidentielle auront été analysées et corrigées afin d'optimiser le déroulement des élections législatives et communales et de rassurer les populations sur le bon déroulement des scrutins.

## 4. QUESTIONS DE MISE EN ŒUVRE

### 4.1 Mode de gestion

Poursuite du système de gestion conjointe mis en place sur le projet PACE, via la signature d'une convention de contribution avec le PNUD.

---

<sup>8</sup> Une première mission de suivi de la mise en œuvre de la feuille de route de sortie de crise a eu lieu en mars 2010 et a conduit à la levée des mesures appropriées liées au premier jalon de sortie de crise et à l'ouverture de perspectives pour la levée des mesures appropriées liées aux 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> jalons. Une deuxième mission de suivi est planifiée pour l'automne 2010.

Les 100.000 euros initialement prévus pour l'évaluation et l'Audit du projet seront maintenus et toujours mis en œuvre en gestion centralisée, alors que la réserve pour imprévus passera de 8% à 10 %, en respect de la règle des 10% maximum d'imprévus du budget total hors imprévus. De fait, le budget global des imprévus du projet PACE sera désormais de 900 000 euros, suite à une augmentation de 600 000 euros de la ligne imprévus dans le présent avenant.

#### 4.2 Procédures de passation de marchés et d'octroi de subventions

Dérogation à la règle de non-rétroactivité a été octroyée à la convention de contribution signée avec le PNUD. La date à partir de laquelle les coûts ont été éligibles a été fixée à la date de la requête transmise par le PNUD, en accord avec le point 10.2 du FAFA (la Commission acceptera de financer, dans des cas exceptionnels, des actions en cours pour autant qu'elle n'ait pas commencé avant la demande de financement n'ait été reçue).

Clause de rétroactivité pour les 5.000.000 euros additionnels: La rétroactivité sera accordée à partir de la date de la nouvelle requête du PNUD.

#### 4.3 Budget et calendrier

Sur un coût total de 43 millions d'euros depuis le lancement du recensement biométrique en 2008, la communauté internationale finance plus de 70% du coût des élections (recensement et préparation des scrutins). La contribution de l'UE s'élève à presque 30% du coût total du processus électoral.

Le budget indicatif pour le financement des activités du présent avenant est le suivant:

Activités	Coût (EUR)	Modalités de mise en œuvre
Appui au PNUD :	<b>4.400.000</b>	Convention de contribution PNUD
Appui à la préparation des élections législatives et communales, renforcement des capacités, bulletins	3.000.000	
Logistique liée au transport et à la sécurisation des bulletins de vote et autres matériels et documents électoraux	550.000	
Mise à jour des Listes électorales	600.000	
Renforcement des capacités des institutions législatives	250.000	
Evaluation et audits externes		Gestion centralisée, financée sur la première partie du projet PACE (100.000 €)
Imprévus (cf. 4.1 – 10 % maximum de la totalité du budget PACE hors imprévus)	600.000	
<b>TOTAL</b>	<b>5.000.000</b>	

La ligne budgétaire « imprévus » de la contribution de l'UE ne pourra être utilisée que sous réserve de l'accord préalable de la Commission. Par ailleurs, la période de réalisation des activités inscrites dans cet avenant, s'inscrira dans la période d'exécution de la condition de financement initiale du PACE qui est de 48 mois à compter de la date de signature des Conditions de financement, dont 24 mois de clôture.

#### **4.4 Suivi de l'exécution**

En plus, des structures de suivi déjà existant, notamment le comité de pilotage et les différents groupes techniques de suivi du processus électoral, il est également prévu de faire un audit financier et organisationnel de la CENI afin de voir comment améliorer la gestion interne de l'institution.