



## PAGE DE SIGNATURE

Date :

Pays : Guinée Bissau

**Objectif(s)/Indicateur(s) UNDAF: Domaine de coopération n°1 : Bonne gouvernance**

Effet 1 : Etat de droit renforcé et environnement institutionnel et législatif amélioré

Effet 2 : Dialogue social approfondi et développement d'une culture de la paix respectant les droits humains et l'équité entre les genres

**Objectifs escomptés (PP/CPO PNUD):**

1. Consolider les bases d'une gouvernance démocratique
2. Soutenir le développement humain à travers une bonne gouvernance démocratique et économique

**Effets attendus :** . Environnement favorable à la préservation des droits humains et à la cohésion sociale

**Agence d'exécution :** Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD)

Composante programme :	MYFF But 2 – Gouvernance	<b>Budget total:</b>	<b>US 250,000</b>
Titre du projet :	Appui aux Structures Pérennes de Gestion des Processus Electoraux	<b>Ressources allouées:</b>	
Modalité d'Exécution :	DEX	• Gouvernement	
Durée du projet:	Janvier 2006 - Décembre 2006	• Ordinaires	115,000
		• Autres : (incluant les apports en nature)	
		○ Donateur:	
		○ Donateur	
		Budget flottant:	

*Pour le Gouvernement :* Antonio Isaac Monteiro *Kont* 03.04.2006  
 Ministre des Affaires Etrangères, de la Coop. Internat. et des Communautés

*Pour le PNUD :* *J* Michel Balima  
 Représentant Résident

14.04.2006



## Gouvernement de la Guinée-Bissau

### Programme des Nations Unies pour le Développement

**Titre du Projet:** *Appui aux Structures Pérennes de Gestion des Processus Electoraux*

#### **Brève description**

*Le présent projet entend renforcer les capacités administratives et fonctionnelles de la CNE pour en faire une structure pérenne chargée outre de la préparation et de l'organisation des scrutins, de la gestion des stratégies et campagnes d'éducation civique. Une étude stratégique sera conduite impliquant l'ensemble des acteurs sur la loi électorale et les procédures de la CNE et des Commissions Régionales (CRE) pour rationaliser et optimiser leur fonctionnement et des actions de renforcement de capacités seront menées. Pour contribuer à une meilleure appropriation et suivi du processus démocratique par les populations, des programmes d'éducation civique seront défini, intégrant les aspects de promotion de la culture de la paix et du dialogue entre les communautés, des droits humains et du rôle de la femme en matière de prévention des conflits.*

*Les objectifs immédiats sont:*

- *Le renforcement des capacités opérationnelles de la CNE et les CRE*
- *Assistance technique à différents niveaux pour la formulation d'une proposition de révision de la loi électorale (débat, séminaires, fora de concertation...)*
- *Appui à la prévision, planification et organisation des opérations électorales (logistique)*
- *Assistance à la réalisation de l'actualisation annuelle du recensement électoral*
- *Appui à la préparation d'un programme de base d'éducation civique*
- *Appui à l'élaboration d'un plan de formation des agents électoraux*

## **Partie I : Contexte et Stratégies d'Appui**

### **I Analyse de la Situation**

#### **1. Contexte socio-économique**

Située sur la côte occidentale de l'Afrique, la Guinée-Bissau couvre une superficie de 36.125 Km<sup>2</sup>. Elle est limitée au Nord et au Nord-est par la République du Sénégal ; au sud et à l'est par la République de Guinée-Conakry et à l'ouest par l'Océan Atlantique. Le pays comprend une partie insulaire constituée d'à peu près 70 îles connues sous le nom d'Archipel de Bijagos, la majorité de ces îles n'étant exploitée que pour l'agriculture et de façon itinérante et saisonnière. Le pays est formé, d'une manière générale, d'une plaine et présente très peu d'élévation à l'exception des Collines de Boé qui sont dans le prolongement des collines du Fouta Djalon. La Guinée-Bissau dispose de côtes maritimes de plus de 200 Km d'une zone exclusive économique de 70.000 Km<sup>2</sup> et d'un réseau fluvial important. La zone côtière et littorale est baignée par plusieurs affluents et est connue pour son paysage de mangrove dont l'écosystème est propice à la production piscicole. La pluviométrie varie de 1000 mm/an vers le Nord-est à 2250 mm/an au sud-ouest. Les bras de mer qui submergent une partie du territoire constituent des rivières qui ont permis autre fois une navigation maritime à travers presque tout le territoire national. Cependant, les possibilités d'exploitation des voies de navigation maritime s'amenuisent d'année en année en raison de l'abandon des travaux de dragage des bords des rivières et ceux d'entretien des quais et des ports.

Le secteur agricole constitue une grande potentialité pour le développement du pays. Il assure 80 % des revenus de la population et occupe 90 % de la population rurale. Les sols à vocation agricole sont de 1.810.000 hectares soit 51 % de la superficie totale. A cela s'ajoutent les sols irrigués pour la riziculture et les bas fonds. Cependant, on considère que les superficies cultivées ne représentent que 30 % des surfaces arables et 93 % des recettes d'exportation sont fournies par l'agriculture. Le secteur de l'élevage est un des plus importants dans le tissu économique du pays, surtout en milieu rural où la majorité des familles combine les activités d'élevage aux activités agricoles. Selon les estimations faites dans le cadre de l'élaboration de la Lettre de Politique de Développement Agricole, l'élevage contribue pour près de 17 % au PIB. Le secteur de la pêche occupe une place essentielle dans l'économie de la Guinée-Bissau. Les prises sont évaluées entre 200.000 et 300.000 tonnes par an qui pourraient rapporter au pays entre 100 à 130 millions de dollars. La réorganisation du secteur est en cours. Le secteur forestier représente près de 2 millions d'hectares et des réserves de bois estimées à 48,3 millions de m<sup>3</sup>. Ces réserves permettent de couvrir la consommation interne (1.2 millions de m<sup>3</sup>) et les besoins d'exportation (50.000 m<sup>3</sup> par an) sans préjudice à la capacité de reproduction des forêts.

Malgré les bons résultats financiers et économiques atteints grâce à la mise en œuvre des réformes durant la période 1990-1997, les bénéfices de la performance de l'économie n'ont pas été partagés de façon équitable. D'importants segments de la population ont continué à être exclus de la distribution des produits de la croissance. La mauvaise distribution des fruits de la croissance a accéléré la dégradation des indicateurs sociaux. Entre juin 1998 et mai 1999, le pays a été le théâtre d'un conflit politico-militaire avec des effets assez dévastateurs pour l'économie. Ces effets avaient conduit à l'interruption des réformes structurelles qui se trouvaient dans une phase d'exécution assez avancée, à la paralysie des activités productives, à la perte du capital privé, causé par des réquisitions, pillages, destruction des propriétés et perte d'opportunités de commerce ainsi que par la fuite de capitaux. La guerre qui a ravagé le

pays de juin 1998 en mai 1999 a contribué à anéantir une bonne partie des progrès économiques réalisés et à détériorer encore plus la situation déjà précaire dans les secteurs sociaux.

A la faveur du retour de la paix le gouvernement avait organisé une Table Ronde d'urgence les 4 et 5 mai 1999 pour mobiliser les ressources de reconstruction du pays. Au cours de celle-ci, la Guinée-Bissau a soumis son programme prioritaire connu sous le vocable des quatre (4) R, à savoir : la Réconciliation nationale et la consolidation de la paix ; la Réhabilitation des infrastructures ; la Reconstruction, et ; la Relance économique. Ce programme avait par ailleurs recueilli une forte adhésion des bailleurs de fonds avec des promesses de financement atteignant 200 millions de dollars U.S. Mais le lendemain, le 7 mai, survint une autre confrontation qui s'acheva avec le recensement du régime en place. Une période de transition fut conduite par un Gouvernement d'Unité Nationale entrée en fonction le 20 février 1999. Des efforts déployés pour renouer le dialogue entre les acteurs politiques et militaires ont favorisé le retour à la paix et l'organisation en novembre 1999 et janvier 2000 des élections législatives et présidentielles. Malgré les contraintes de 1999, notamment le non-décaissement par la communauté internationale des fonds promis au pays à la Table Ronde tenue à Genève, les autorités avaient initié un Programme d'urgence destiné à corriger les effets de la guerre. Ce Programme, basé essentiellement sur les ressources internes, a permis une reprise graduelle des activités économiques et sociales du pays.

L'évaluation positive du Programme post-conflit a permis au Gouvernement de Guinée-Bissau de conclure un accord triennal (2000-2003) avec le FMI dans le cadre d'une Facilité pour la Réduction de la Pauvreté et la Croissance (FRPC). L'appui à ce programme (**14,2 millions de DTS**) a été approuvé le 15 décembre 2000 par le Conseil d'Administration du FMI. Au même moment la Banque Mondiale et le FMI ont approuvé le Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté Intérimaire qui a été soumis par les autorités guinéennes. Par cet acte le pays a accédé au point de décision de l'Initiative des Pays Pauvres Très Endettés (PPTE). Malheureusement la mise en œuvre du programme a connu de sérieuses difficultés ayant entraîné des reports successifs, des décaissements programmés.

Au plan social, la population, estimée à un peu plus d'un million d'habitants, se caractérise par une densité de 29,4 hbt/km<sup>2</sup> et un taux de croissance démographique de 2,1%. Malgré ces énormes potentialités en ressources naturelles, et en dépit des efforts entrepris dans le passé, la Guinée-Bissau accuse des indices sociaux et économiques qui la classent parmi les pays les plus pauvres du monde ; le rapport mondial sur le Développement Humain 2005 la classe 156<sup>e</sup> sur 162 (?). Avec un revenu par tête d'habitant d'environ 240 USD, en 2004 (?), le pays est classé parmi les Pays les Moins Avancés (PMA). La pauvreté s'est accentuée, plus de 88 % de la population vit avec moins d'un dollar par jour. L'accès aux services sociaux de base reste très limité. Dans le domaine de l'éducation, les indicateurs ont régulièrement été les plus faibles de l'Afrique sub-saharienne avec un taux brut de scolarisation à l'école primaire de 62 %. Le taux d'analphabétisme des plus de 15 ans est de 66 %. En matière de santé, l'espérance de vie à la naissance s'élève à 45 ans, un médecin pour 7.158 habitants, une mortalité infantile des moins de 5 ans estimée à 128/1000, la recrudescence des grandes endémies, un faible accès à l'eau potable, à peine 13 % de la population de la capitale bénéficie d'adduction d'eau potable et seulement 5 % utilise des fontaines publiques et 80 % de la population utilise de l'eau provenant des puits traditionnels.

En somme, les problèmes sociaux se sont accentués comme conséquences immédiates de la guerre et de l'érosion du tissu social. Ils se traduisent par : (i) les difficultés de remise en

fonctionnement des infrastructures de santé et d'éducation ; **(ii)** l'augmentation du chômage découlant de la paralysie du secteur privé ; **(iii)** l'absence d'une capacité de réponse du secteur public ; **(iv)** la pénurie chronique des produits et services de première nécessité, notamment l'eau et électricité ; **(v)** la détérioration du pouvoir d'achat par la hausse de prix des denrées alimentaires ; **(vi)** la recrudescence de la criminalité et du banditisme et l'augmentation des prédispositions à la délinquance : Circuit de prostitution et de drogue ; **(vii)** la recrudescence des maladies sexuellement transmissibles et du VIH/SIDA.

La société civile continue quant à elle à émerger de manière organisée et structurée jouent un rôle dans la recherche de solutions aux différents défis auxquels le pays fait face. On peut citer : les actions menées par les ONG nationales dans la lutte contre l'impunité, les campagnes de sensibilisation organisées à l'endroit de la jeunesse pour la promotion de la paix et la démocratie, le projet de plate-forme de coopération des guinéens de la diaspora en vue de venir en aide au pays. En revanche, les efforts déployés par le gouvernement et la communauté internationale l'ont été dans une situation globalement préoccupante comportant des défis multiples sur le plan politique, économique et social ou la pauvreté est une réalité accablante, la paix est menacée et le développement compromis.

## **2. L'environnement politique et les élections**

De 1974 à 1991, la Guinée-Bissau a évolué sous le régime de Parti Unique, le Parti Africain pour l'Indépendance de la Guinée-Bissau et du Cap-Vert (PAIGC). Depuis, 1991 le pays s'est engagé dans un processus de démocratisation. Le passage d'un système à parti unique à un régime politique ouvert au pluralisme s'est effectué sans grandes perturbations. La nouvelle loi fondamentale issue des deux amendements constitutionnels survenus en 1991 et 1993 a réaffirmé les droits fondamentaux de la personne, en particulier l'inviolabilité de l'intégrité physique et morale du citoyen et la séparation des trois pouvoirs : judiciaire, exécutif et législatif. Les premières élections, législatives et présidentielles, se sont déroulées en juillet et août 1994 avec l'appui de la communauté internationale dont le PNUD dans le rôle de coordonnateur technique.

Le 07 juin 1998 le pays a été secoué par une guerre qui a perturbé l'évolution des institutions, suivie d'une période transitoire. A la fin de cette transition post-conflit, dirigée par un Gouvernement d'Unité Nationale, le fonctionnement normal des institutions démocratiques a été rétabli par la tenue d'une seconde consultation pluraliste en décembre 1999 et janvier 2000. Toutefois, la vie politique du pays est restée marquée par des soubresauts notamment dans les relations entre les institutions en place et l'armée, au sein de l'équipe gouvernementale, et au niveau de l'opposition. Ces soubresauts ont continué d'alimenter et prolonger la période d'incertitudes politiques que les élections devaient contribuer à lever.

Ainsi, de l'année 2000 à ce jour, le fonctionnement des institutions a souffert d'une instabilité dont les principales causes sont les suivantes : le poids important des militaires après le conflit ; les fréquents changements tant au niveau institutionnel que du personnel dirigeant intervenus au niveau de l'exécutif que n'ont pas permis de résorber la crise pour assurer une stabilité politique et institutionnelle ; l'exercice du jeu démocratique a continué à se heurter à des conflits de tous genres auxquels il faut ajouter les faiblesses structurelles, notamment des systèmes judiciaire et législatif qui ont fragilisé l'ancrage de l'Etat de droit et la mise en œuvre du Programme de Développement.

La Société Civile a toujours joué un rôle constructif dans l'histoire de la Guinée-Bissau, en particulier en ce qui concerne la restauration de la paix et de la sécurité. Leur intervention a souvent aidé et encouragé les voix de la négociation entre les militaires et les politiciens, et a été engagé de manière pragmatique dans le processus de la paix, en particulier dans les processus électoraux.

C'est dans ce contexte de crise permanente que le Président de la République, en vertu des pouvoirs qui lui sont conférés par la Constitution a décidé de dissoudre l'Assemblée Nationale, le 15 novembre 2002, et d'annoncer la réalisation d'élections législatives anticipées en 2003.

Les premières élections multipartites en Guinée-Bissau ont eu lieu en 1994. Les élections législatives et le premier tour de l'élection présidentielle ont eu lieu le 3 juillet de cette année, tandis que le second tour de la présidentielle a été réalisé un mois plus tard, le 7 août 1994.

Les secondes élections démocratiques eurent lieu le 28 novembre 1999 (législatives et premier tour de la présidentielle) et le 16 janvier 2000 (seconde tour de la présidentielle), à l'issue de la grave crise politico-militaire qui a éclaté le 7 juin 1998.

Les élections législatives anticipées, initialement prévues pour le 20 avril 2003, et finalement réalisées le 28 mars 2004, à cause des événements militaires du 14 septembre 2003, ont été les troisièmes que la Guinée-Bissau a organisé.

Enfin les élections présidentielles de 19 juin 2005, ont marqué la fin de la phase de transition vécue dans le pays.

Malgré les événements qui ont mené à la chute du Président Kumba Yala en septembre de 2003 et au décès du Général Verissimo Seabra en octobre 2004, la Carte de Transition signée le 28 septembre 2003 et mis en œuvre par le Comité pour la Restauration de l'Ordre Constitutionnelle et Démocratique, a été le document d'orientation qui a guidé le pays de retour à la normalisation constitutionnelle. Ainsi les élections législatives de 2004 et les présidentielles de 2005, ont été réalisées marquant la fin du période de transition.

Les échéances électorales ont consacré la fin de la transition politique donnant ainsi d'espace en Guinée-Bissau pour recouvrer une vie constitutionnelle normale et de se doter d'institutions démocratiquement élues. Il s'avère donc nécessaire de beaucoup investir dans la paix en ce pays si la transition ne signifie pas la fin du retour du pays à un nouveau round de turbulence politique, de pauvreté et de misère pour les citoyens communs. Il faut comprendre que les élections ne peuvent pas être vues comme la fin du processus de la paix en Guinée-Bissau. Ce qu'il faut n'est pas seulement une phase de transition avec un président élu démocratiquement, mais plutôt un pays politiquement stable où la démocratie doit prendre place pour la relance de la croissance économique et le développement.

### 3. Les problèmes à résoudre

Une brève analyse des structures chargées des processus électoraux nous permettent de soulever les principaux problèmes qui méritent une attention particulière dans le cadre de ce projet :

a) Il existe un éparpillement des compétences entre le Ministère de l'Administration Territoriale (MAT), la Commission Nationale Electorale (CNE), le Ministère des Affaires Etrangères (MAECIC) et la Court Suprême dans les différentes phases du processus électoral :

- Le MAT a le rôle de conduire le processus électoral, étant responsable du recensement et de la publication de la liste des électeurs ;
- La CNE est le responsable de la supervision du recensement et gère les opérations électorales, l'acte de vote et la publication des résultats des scrutins ;
- La Court Suprême est responsable de l'admission et la validation des différentes candidatures ;
- Le MAECIC assure la mobilisation des ressources nécessaires au processus électoral auprès de la communauté internationale. Le recensement des bissau-guinéens à l'extérieur, conformément à la loi sur le recensement, relève de la compétence de ce ministère.

b) La CNE est composée de membres exécutifs en représentation des parties siégés au parlement. Le Secrétaire Exécutif est le responsable pour les départements de l'Administration, Finances et Logistique e chacun des Secrétaires Exécutif Adjointes sont charge des Services de Digitalisation et Statistiques, et de Education Civique et Medias, respectivement. Le parti majoritaire au parlement est d'office Président de la CNE et les postes de Secrétaire Exécutif et de son Adjoint sont occupés par des représentants des autres partis les plus votés.

Etant un organe constitué de personnel non professionnel, il existe donc la possibilité de politisation du processus électoral à travers de ses cadres;

- c) La vision d'élections comme un événement ponctuel bien que récurrent ;
- d) Les non association systématiques de l'ensemble des parties prenantes au cycle électoral ;
- e) La difficile gestion des patrimoines durant les premières élections, bien qu'elle a connu dernièrement des améliorations ;
- f) La non mise à jour de la liste électorale. La loi du recensement électoral prévoit une actualisation annuelle par le gouvernement ;
- g) L'inflation continue des coûts électoraux qui menace la réalisation des élections dans le pays. Ceci est aggravé par le fait que les dépenses de souveraineté ne sont toujours

pas couvertes par le gouvernement, créant de scepticismes des bailleurs de fonds, et enfin,

h) La faiblesse des actions d'éducation civique et de la culture démocratique.

## II. STRATEGIE ET REPONSE D'APPUI

Selon la loi du recensement électoral les cahiers électoraux sont permanents dont les actualisations sont effectuées annuellement durant les mois de janvier et février. Aussi par la loi, la CNE est un organe permanent et indépendant responsable de la supervision, l'organisation et la conduite des élections présidentielles, législatives et locales

La stratégie de la CNE est de garantir les moyens pour se maintenir opérationnel tout au long du cycle électoral (lapse de temps entre deux élections consécutives).

Dans cette perspective la CNE vise essentiellement :

- L'assurance du fonctionnement de la CNE en tant que structure de gestion des processus électoraux et la possibilité réfléchir sur la meilleure stratégie pour formuler et mettre en œuvre un programme en vue de l'autonomie de ses opérations et de la professionnalisation de son personnel ;
- L'assurance du fonctionnement permanent des CRE, visant ainsi garantir l'éducation civique des populations, l'actualisation des cahiers électoraux et la formation des agents électoraux ;
- L'autonomie financière lui permettant de fonctionner de manière pérenne ;
- La mise en place d'un mécanisme de participation effective des guinéens de la diaspora aux élections présidentielles ;

### Stratégie d'Appui du PNUD :

Le PNUD a été mandaté par le Secrétaire Général pour assurer la coordination de l'assistance internationale, de la mobilisation des ressources et de l'assistance technique des partenaires au développement lors des élections législatives de mars 2004 et présidentielle de juin 2005. Le projet mis en place à cette fin pour aider le Gouvernement à rétablir l'ordre constitutionnel a permis, tout en renforçant, de manière ponctuelle, les capacités nationales dans le domaine de la planification et de la conduite des processus électoraux, de servir de cadre pour la mobilisation des ressources nécessaires auprès des partenaires. Ce projet, qui a géré un budget total de 1,5 millions US\$ en 2004 (*les élections législatives*) et de 2,5 millions US\$ environ en 2005 (*deux tours des élections présidentielles*), a permis de fournir une assistance technique et logistique aux structures nationales et régionales chargées de l'organisation et de la conduite du processus électoral, et d'actualiser et d'informatiser les listes électorales. Les deux élections ont cependant fait apparaître des flottements dans le dispositif institutionnel de gestion des processus électoraux, des faiblesses sur le plan organisationnel au niveau de la

Commission Nationale Electorale (CNE) dont il apparaît important d'améliorer les mécanismes de fonctionnement tant en termes d'organisation, de planification, de logistique électorale que de formation des agents électoraux.

Le présent projet entend renforcer les capacités administratives et fonctionnelles de la CNE pour en faire une structure pérenne chargée outre de la préparation et de l'organisation des scrutins, de la gestion des stratégies et campagnes d'éducation civique. Une étude stratégique sera conduite impliquant l'ensemble des acteurs sur les problèmes posés et une réflexion sera menée sur les questions structurelles et de mandat dans la loi électorale ainsi que sur les procédures de la CNE et des Commissions Régionales (CRE) pour rationaliser, renforcer les capacités et optimiser leur fonctionnement.

La stratégie prévoit aussi de privilégier la vision de « cycle électoral » durant lequel il est nécessaire de planifier, de programmer et de mettre en œuvre les campagnes électorales, les programmes d'éducation civique, les opérations de vote, la confirmation des résultats et la promotion continue de la culture démocratique.

Pour contribuer à une meilleure appropriation et suivi du processus démocratique par les populations, ces programmes seront définis intégrant les aspects de promotion de la culture de la paix et du dialogue entre les communautés, des droits humains et du rôle de la femme en matière de prévention des conflits.

### **III. OBJECTIFS ET DOMAINES D'INTERVENTION**

Le projet « Appui aux Structures Pérennes de Gestion des Processus Electoraux » s'inscrit dans une dynamique de promouvoir la bonne gouvernance et créer un environnement de paix, de réconciliation et de justice favorable à l'atteinte des Objectifs du Millénaire pour le Développement.

Son objectif principal vise à appuyer et renforcer les capacités de diagnostique, d'analyse et de pilotage des processus électoraux du pays pour en déduire les failles actuelles ou potentielles en vue d'une bonne conduite des élections.

Parallèlement, un appui sera apporté à la CNE pour renforcer les capacités existantes et combler les lacunes qui généralement se présentent dans la phase planification, d'organisation et de gestion des processus électoraux.

#### **3.1. Les Objectifs Immédiats sont de :**

- 3.1.1. Soutenir la réalisation d'une étude diagnostique et analytique des problèmes posés ;
- 3.1.2. Assurer l'assistance technique nécessaire pour la formulation d'une proposition de révision de la loi électorale ;
- 3.1.3. Appuyer le mécanisme de prévision, de planification et d'organisation des opérations électorales ;
- 3.1.4. Renforcer le mécanisme d'actualisation du recensement électoral ;

3.1.5. Appuyer la préparation d'un programme de base d'éducation civique et de formation des agents électoraux.

### **3.2. Les produits escomptés sont :**

- 3.2.1. L'étude diagnostique est réalisée et les mécanismes de débats et de concertation sont en place et opérationnel ;
- 3.2.2. La proposition de révision de la loi électorale est prête et discutée entre les différents acteurs ;
- 3.2.3. Les capacités techniques, administratives et opérationnelles des structures permanentes de la CNE sont renforcées ;
- 3.2.4. Les outils, les mécanismes et les procédures de planification, de budgétisation d'organisation et de gestion des processus électoraux sont rationalisés et en place ;
- 3.2.5. La structure d'actualisation du fichier électoral est renforcée ;
- 3.2.6. Le programme d'éducation civique est formulé et les méthodes, les mécanismes et les outils sont discutés et accordés ;
- 3.2.7. Les plans et les manuels de formation et de recyclage des agents électoraux sont élaborés

Il s'agit finalement d'appuyer directement a la CNE à accomplir son mandat d'organe permanent par la formation de son personnel, de fournir une assistance technique à la réalisation de l'étude diagnostique pour un débat national, et pour aider à améliorer la compréhension des aspects légaux d'un processus électoral et de travailler dans le sens d'une adéquation de la loi électorale et des structures de gestion des processus électoraux aux besoins réels de la Guinée-Bissau.

### **3.3. Les activités à réaliser sont :**

#### ***Objectif 1***

- Activité 1 :* Réaliser une mission d'études diagnostique et d'analyse des problèmes identifiés
- Activité 2 :* Mettre en place un cadre de concertation national pour trouver un consensus sur les conclusions et recommandations des études
- Activité 3:* Elaborer et mettre en œuvre un plan de sensibilisation et d'information

#### ***Objectif 2***

- Activité 1 :* Réaliser une mission de consultation pour l'analyse de la loi électorale en vigueur et proposer des changements éventuels
- Activité 2* Elaborer et mettre en œuvre un plan de sensibilisation et d'information sur les changements de la loi électorale

### **Objectif 3**

*Activité 1 :* Réaliser une mission technique d'appui à l'élaboration d'un plan opérationnel du cycle électoral

### **Objectif 4**

*Activité 1 :* Identifier les besoins de la structure d'actualisation du recensement électoral

*Activité 2 :* Elaborer un programme de travail de cette structure pour le cycle électoral avec budget et chronogramme

### **Objectif 5**

*Activité 1 :* Réaliser une mission de consultation technique en appui à la formulation d'un programme d'éducation civique et de formation des agents électoraux.

## **III - Arrangements de gestion**

Le projet est placé sous la modalité de l'exécution directe (DEX). Le déboursement des fonds est garanti par la flexibilité du projet et par la modalité d'exécution, moyennant une requête de l'agence de réalisation (demande de paiement direct) avec les annexes des factures pro formas requises.

Il servira de cadre de concertation mettant au profit l'expérience positive récemment vécue avec la mise en place (continuité) du Forum de Concertation (pour le suivi des élections présidentielles) siégés par les différents acteurs impliqués dans le processus électoral. Ce Forum comprendra, outre un Directeur National du projet, les représentants des institutions et organisations ci-après :

- La Commission Nationale d'Elections qui co-préside avec le PNUD
- Le Ministère des Affaires Etrangères
- Le Ministère de l'Administration Territoriale
- Le Ministère des Finances
- L'Assemblée Nationale Populaire
- La Court Suprême
- La Plate-forme Nationale des ONG - PLACON

Le Directeur National du Projet qui fera l'objet d'un recrutement assurera le secrétariat technique du projet, le suivi des études et l'organisation des réunions du Forum de Concertation. Il sera assisté d'un(e) assistante/secrétaire comptable. Il préparera à l'intention du PNUD et du Forum, un plan de travail ainsi que des rapports mensuels sur l'état d'avancement du projet.

Le Forum de Concertation sera l'organe d'orientation du projet et proposera les modalités de mise en œuvre des recommandations qui seront issues des réunions de travail. Au démarrage du projet, le Forum de Concertation tiendra une première réunion de validation du plan d'activités présenté par le Directeur National sur la base des orientations contenues dans le descriptif de projet. Il se réunira tout les deux mois pour apprécier l'état d'avancement des activités et le degré d'atteinte des objectifs.

Le Directeur National, appuyé par son personnel administratif et en étroite collaboration avec le PNUD, aura la charge : d'élaborer des termes de référence, de proposer le recrutement des consultants, de mettre en œuvre le plan annuel de travail, de suivre et de pré valider des études, d'organiser des ateliers, de superviser des activités et de gérer le budget. Il est aussi le premier responsable pour le suivi et l'évaluation du projet, en étroite collaboration avec le PNUD

Les conclusions, les rapports, et les propositions de révision de lois électorales seront présentés au Forum de Concertation qui donnera les orientations pour la suite à donner (organisation d'ateliers de validation, mécanisme de plaidoyer, des fora locaux de discussion, relations avec l'ANP...).

Différentes structures et institutions de même que les partenaires au développement concernés par les processus électoraux seront invités à enrichir le débat lors des réunions de travail du Forum.

#### **IV - Suivi et évaluation**

Le PNUD contrôlera l'exécution des activités du projet et validera les rapports d'activités et financiers qui lui seront soumis, après approbation du Forum de Concertation, par le Coordonnateur National sur une base bimestrielle. Les éléments ci-après mentionnés permettront en outre d'assurer le suivi régulier des activités planifiées.

Le suivi et l'évaluation suivront les procédures du PNUD et seront assurés par l'équipe de projet et le bureau local du PNUD avec le soutien du PNUD. Le cadre logique donne des indicateurs de performance et d'impact pour la mise en œuvre du projet et les sources de vérification. Ceux-ci forment la base sur laquelle le système de suivi et évaluation du projet sera développé.

Les paragraphes suivants soulignent les composantes principales du Plan de Suivi et Evaluation.

##### Suivi des responsabilités et des événements

Un schéma détaillé des réunions de revue du projet sera développé par la Direction Nationale du Projet, en consultation avec les partenaires de mise en oeuvre et les représentants des parties prenantes et incorporé dans le rapport de démarrage du projet.

*Le suivi journalier de la mise en oeuvre* sera la responsabilité du Directeur National du Projet, sur la base du Plan de travail annuel du projet. Il informera le bureau local du PNUD des retards ou difficultés rencontrées pendant la réalisation, pour que l'appui approprié ou mesures correctives puissent être adoptés à temps et de façon efficace.

*Le suivi périodique de la mise en oeuvre* sera fait par le bureau local du PNUD sous forme de réunions semestrielles avec le Forum de Concertation ou plus fréquemment si nécessaire. Cela permettra aux partenaires de faire l'inventaire des problèmes et de trouver une solution corrective à temps afin d'assurer une mise en oeuvre efficace des activités du projet.

##### Rapport de Suivi du Projet

Le Directeur National du Projet, en collaboration avec le PNUD sera responsable de la préparation et de la soumission des rapports suivants, qui font partie du processus de suivi.

(a) *Rapport de Démarrage (RD)*

Un rapport de démarrage sera préparé immédiatement après la Réunion de Démarrage. Il inclura un Plan de Travail détaillé de la première année, divisé en calendriers semestriels qui détaillent les activités et les indicateurs de progrès qui guideront la mise en oeuvre pendant la première année du projet. Le Rapport inclura également le budget détaillé du projet pour la première année entière de mise en oeuvre, préparé sur la base du Plan de Travail Annuel..

Le Rapport de Démarrage inclura plus de détails sur les rôles institutionnels, responsabilités, actions de coordination et mécanismes de réaction des partenaires impliqués dans le projet. De plus, une section décrira l'état d'avancement de la mise en oeuvre du projet et activités de démarrage et une mise à jour des conditions externes ayant changé et qui pourraient affecter la mise en oeuvre du projet.

(b) *Rapports Trimestriels de mise en oeuvre*

De courts rapports mettant en apparence les principales mises à jour de l'état d'avancement du projet seront fournis par l'équipe du projet chaque trimestre au bureau local du PNUD.

(c) *Rapport annuel du projet (RAP)*

Le RAP est une conditionnalité du PNUD et fait partie du contrôle, suivi et gestion des projets par le bureau local PNUD. Il s'agit d'un rapport d'autoévaluation par l'équipe du projet au bureau local du PNUD du pays qui fournit des informations pour le processus de rédaction des rapports des bureaux locaux du PNUD et le Rapport annuel orienté sur les résultats (ROAR) ; ce rapport est aussi une source majeure pour la Revue Tripartite du Projet. Un RAP sera préparé annuellement avant la Revue Tripartite du Projet, pour refléter le progrès réalisé sur la base du Plan de Travail Annuel du projet et pour évaluer les performances du projet et de sa contribution dans le cadre de l'atteinte des résultats attendus.

Le format du PAR est flexible, mais devra inclure les informations suivantes:

- Une analyse des performances du projet pour la période du rapport, y compris les apports réalisés et, là où c'est possible il devra fournir des informations sur le niveau d'atteinte des résultats.
- Les contraintes rencontrées qui s'opposent à l'atteinte des résultats et leurs causes
- Les trois (au maximum) contraintes majeures à l'atteinte des résultats
- Plan de Travail Annuel, CAE et d'autres rapports de dépenses (généralisé par ERP)
- Leçons apprises
- Recommandations claires pour l'orientation future afin de régler les problèmes majeurs qui empêchent une bonne mise en oeuvre du projet

(d) *Rapport Final du Projet*

Pendant les derniers trois mois du projet, l'équipe du projet préparera le Rapport Final du Projet. Ce rapport compréhensif synthétisera toutes les activités, résultats et rendements du projet, les leçons apprises, objectifs atteints / non atteints, structures et systèmes de mise en oeuvre, etc. et sera le constat final des activités du projet pendant la durée d'exécution. Le rapport recommandera aussi des actions à mener pour assurer la pérennisation et la réplique des activités du projet.

Le démarrage et la mise en œuvre de ce projet dépendra de l'évolution du climat de stabilité institutionnelle pour la concrétisation du cycle électoral. Dans l'éventualité de rupture de ce cycle électoral par la convocation d'élections législatives anticipées, le projet sera immédiatement suspendu.

## **V- Contexte légal**

L'administration globale du projet sera régie par les procédures et règlements contenus dans le Manuel de Programmation du PNUD dans le contexte politique défini par le Conseil d'Administration. Le Deuxième Cadre Global de Coopération (CGC/GCF) pour 2001-2003, soumis et approuvé par le Conseil d'Administration du PNUD lors de sa première séance ordinaire de l'an 2001 régira la gestion de ce projet.

Le présent projet est sous financement du Fonds Fiduciaire Thématique (TTF) Gouvernance du PNUD, présenté à l'adresse : <http://www.undp.org/trustfunds/devgovttf.pdf>.

Le présent document de projet constitue l'instrument visé à l'article 1<sup>er</sup> de l'accord type d'assistance de base conclue entre le Gouvernement de la Guinée-Bissau et le Programme des Nations Unies pour le développement, signé le 25 juillet 1975.

Les modifications suivantes ne peuvent être apportées au document de projet qu'avec la signature du Représentant Résident du PNUD, à condition que celui-ci ait l'assurance que les autres signataires du document ne voient pas d'objections aux modifications proposées:

- Révisions ou compléments aux annexes du descriptif du projet;
- Révisions n'ayant pas d'incidence notable sur les objectifs immédiats, les résultats et les activités du projet, mais tenant à l'évolution de la combinaison des apports convenus ou augmentations de coûts dues à l'inflation;
- Révision annuelle obligatoire liée à la réorganisation des contributions planifiées au projet, à l'inflation, aux dépenses des experts ou autres dépenses, en fonction de la flexibilité financière de l'organisation en cause.

Les dépenses de projet ne pourront être autorisées que par le Représentant Résident du PNUD ou son adjoint.

## PARTIE II : CADRES DES RESULTATS ET DES RESSOURCES

**Table 1: Résultats Indicatifs, Activités et Ressources allouées**

<b>Effets escomptés (CPAP) : Amélioration des mécanismes de consultation électorale</b>			
<b>Indicateurs : Fichier national et régional des agents électoraux disponible ; Loi électorale révisée et assimilée et comprise par les différents acteurs ; Outils mécanismes et organisation des processus électoraux rationalisés et améliorés</b>			
<b>Ligne de Service n° 2.3 : Systèmes et Processus Electoraux</b>			
<b>Partenariat : PNUD ; CNE ; MAT ; CE</b>			
<b>Titre du Projet: Appui aux Structures Pérennes de Gestion des Processus Electoraux</b>			
<b>Objectifs immédiats</b>	<b>Produits Cibles</b>	<b>Activités</b>	<b>Ressources (US\$)</b>
Soutenir la réalisation d'une étude diagnostique et analytique des problèmes posés	<p>La structure de gestion du projet est en place et fonctionnelle</p> <p>L'étude diagnostique fiable et validé avec des données et des analyses approfondies et proposant des recommandations pertinentes sur les problèmes posés ;</p> <p>Le Forum de concertation (mécanisme de suivi) est en place.</p>	<p>1 : Réaliser une mission d'études diagnostique et d'analyse des problèmes identifiés</p> <p>2 : Mettre en place un cadre de concertation national pour trouver un consensus sur les conclusions et recommandations de l'étude ;</p> <p>3 : Elaborer et mettre en œuvre un plan de sensibilisation et d'information</p> <p>4 : Elaborer et valider les Termes de référence du Directeur national ;</p> <p>5 : Recruter le Directeur national et son personnel d'appui administratif ;</p> <p>6 : Elaborer les termes de référence et définir les modalités de fonctionnement du Forum de concertation ;</p> <p>7 : Identifier les structures nationales chargées de supervision et de la validation de l'étude diagnostique</p> <p>8 : Formation des personnes responsables de la structure de gestion et pilotage des processus électoraux</p>	<p><b>60,000 (fonds DGTTF)</b></p> <p><b>25,000 (fonds PNUD)</b></p>

<p>Assurer l'assistance technique nécessaire pour la formulation d'une proposition de révision de la loi électorale</p>	<p>La proposition de révision de la loi électorale est prête et discutée entre les différents acteurs</p> <p>La loi électorale et les processus électoraux sont compris et assimilés</p>	<p>1:Elaborer et valider les termes de référence des consultants (intern. et nat.) ;  2 :Recruter le(s) consultant(s)  3 :Réaliser une mission de consultation pour l'analyse de la loi électorale en vigueur et faire des propositions d'éventuels changements ;  4 :Elaborer et mettre en œuvre un plan de sensibilisation et d'information sur les changements à la loi électorale ;  5 :Mener des consultations et des enquêtes auprès des départements étatiques concernés par la loi électorale sur le niveau de compréhension et d'acceptation des changements proposés ;  5 :Organiser un atelier de validation par les parties prenantes.</p>	<p><b>35,000 (fonds DGTTF)</b></p> <p><b>10,000 (fonds PNUD)</b></p>
<p>Appuyer le mécanisme de prévision, de planification et d'organisation des opérations électorales</p>	<p>Les outils, les mécanismes et les procédures de planification, de budgétisation, d'organisation et de gestion des processus électoraux sont rationalisés et en place</p> <p>Les capacités techniques, administratives et opérationnelles des structures permanentes de la CNE et des CRE sont renforcées</p> <p>Le Plan de travail, le Budget et la Logistique des élections législatives 2008, sont formulés</p>	<p>1:Elaborer et valider les termes de référence des consultants (intern. et nat.)  2 :Recruter le(s) consultant(s)  3 :Réaliser une mission technique d'appui à l'élaboration d'un plan opérationnel du cycle électorale ;  4 :Analyser et faire proposition sur la fonctionnalité et la pérennité des structures électoraux (CNE/CRE)  5 : Acquisition de matériel et d'équipements de bureau</p>	<p><b>60,000 (fonds DGTTF)</b></p> <p><b>20,000 (fonds PNUD)</b></p>
<p>Renforcer le mécanisme d'actualisation du recensement électoral</p>	<p>La structure d'actualisation du fichier électoral est renforcée</p>	<p>1 : Identifier les besoins de la structure nationale d'actualisation du recensement électoral</p>	<p><b>50,000 (fonds DGTTF)</b></p> <p><b>30,000 (fonds PNUD)</b></p>

<p>Appuyer la préparation d'un programme de base d'éducation civique et de formation des agents électoraux, intégrant les Organisations de la Société Civile (ONG, Eglises, Ecoles)</p>		<p>2 :Elaborer un programme de travail de cette structure pour le cycle électoral incluant le budget et le chronogramme 3 : Acquisition de matériel et d'équipements de bureau</p>	
<p>Le programme d'éducation civique est formulé et les méthodes, les mécanismes et les outils sont discutés et accordés avec les Organisations de la société civile ;  Les plans et manuels de formation et de recyclage des agents électoraux sont élaborés, discutés et approuvés  Le Plan de formation et de recyclage est mis en oeuvre</p>	<p>1 : Elaborer et valider les termes de référence des consultants (intern. et nat.) 2 :Recruter le(s) consultant(s) 3 :Réaliser une mission de consultation technique en appui à la formulation d'un programme/guide d'éducation civique et de formation des agents électoraux ; 5 :Organiser un atelier de validation du programme d'EC et du Plan de formation 4 :Lancement du programme d'EC visant les élections législatives de 2008</p>	<p>45,000 ( fonds DGTTF)  30,000 (fonds PNUD)</p>	

### Partie III : Plan Annuel de Travail et Budget : 2006

Produits escomptés	Activités clés	Chronogramme				Responsabilité	Budget planifié	
		T1	T2	T3	T4		Fond	Description
<p>L'étude diagnostique est réalisée et les mécanismes de débats et de concertation sont en place et opérationnel</p> <p>La structure de gestion du projet est en place et fonctionnelle</p>	1: Réaliser une mission d'études diagnostique et d'analyse des problèmes identifiés	X	X			PNUD	71300 Per.Loc	25,000
	2: Mettre en place un cadre de concertation national pour trouver un consensus sur les conclusions et recommandations de l'études		X	X		CNE	71400 Per.Adm	15,000
	3: Elaborer et mettre en œuvre un plan de sensibilisation et d'information		X	X		CNE	71200 Per.Int	25,000
	4: Mettre en place la structure nationale de gestion du projet	X				CNE	72200 Equip	4,000
	5: Formation des responsables de la structure de gestion et de pilotage des processus électoraux			X	X	PNUD	72100 Serct	5,000
						DGTTF	71600 Travel	6,000
						DGTTF	74500 Miscel	5,000
								<b>85,000</b>

## **Rapport du Comité Local d'Évaluation de Projet (CLEP, élargi)**

**Le 21 février 2006**

### **I. Introduction :**

De l'année 2000 à ce jour, le fonctionnement des institutions a souffert d'une instabilité dont les principales causes sont les suivantes : le poids important des militaires après le conflit ; les fréquents changements tant au niveau institutionnel que du personnel dirigeant intervenus au niveau de l'exécutif que n'ont pas permis de résorber la crise pour assurer une stabilité politique et institutionnelle ; l'exercice du jeu démocratique a continué à se heurter à des conflits de tous genres auxquels il faut ajouter les faiblesses structurelles, notamment des systèmes judiciaire et législatif qui ont fragilisé l'ancrage de l'État de droit et la mise en œuvre du Programme de Développement.

Dans un contexte de crise permanente l'Assemblée Nationale a été dissous le 15 novembre 2002, donnant lieu à une longue phase de transition qui a abouti à la réalisation des élections législatives, le 28 mars 2004, et des élections présidentielles, le 19 juin 2005.

Les échéances électorales ont consacré la fin de la transition politique donnant ainsi d'espace en Guinée-Bissau pour recouvrer une vie constitutionnelle normale et de se doter d'institutions démocratiquement élues. Le présent projet entend renforcer les capacités administratives et fonctionnelles de la CNE pour en faire une structure pérenne chargée outre de la préparation et de l'organisation des scrutins, de la gestion des stratégies et campagnes d'éducation civique.

Ce CLEP a été élargi aux partenaires (voir liste de participants, annexée) directement impliqués dans le processus, pour analyser la proposition du document de projet intitulé : « Appui aux structures pérennes de gestion des processus électoraux »

### **II. Déroulement de la Réunion :**

M. Kjetil Hansen , Représentante Résident Adjoint du PNUD, a prononcé les mots de bien venu aux invités et a fait une introduction à l'agenda de la réunion du CLEP.

El-Hadje Malam Mané, Président de la Commission nationale électorale (CNE) a pris la parole pour remercier l'appui du PNUD aux dernières élections (2004 et 2005) et faire un bref rappel sur les besoins de programmation de cette institution.

Il s'ensuivit une brève présentation du document de projet par M. Rui Miranda, ARR/P, donnant lieu d'immédiat à la réaction des participants pour commentaires, avis, suggestions et recommandations sur le contenu du document de projet.

### **III. Approbation du contenu et Recommandations retenues :**

Le contenu du projet a été accepté par le plénière avec les recommandations suivantes :

- Page 5, numéro 3, au 2<sup>ème</sup> chapitre, a) , ajouter : «... et la Court Suprême... »;
- Page 5, numéro 3, au 2<sup>ème</sup> chapitre, a), ajouter un point sur compétence de la Court Suprême : « *La Court Suprême est responsable de l'admission et la validation des différentes candidatures* » ;
- Page 5, numéro 3, au paragraphe e), changer la phrase comme suit : « *La difficile gestion des patrimoines durant les premières élections, bien qu'elle a connu dernièrement des améliorations* » ;
- Page 6, chapitre II, éliminer la frase au 7<sup>ème</sup> paragraphe : « *La responsabilité de la réalisation du recensement électoral assurant ainsi la transparence dans le processus* » ;
- Page 6, dans le dernier paragraphe, ajouter un parenthèse après 2004 (*les élections législatives*) ; et un autre après 2005 (*deux tours des élections présidentielles*) ;
- Il a été demandé de supprimer « *en collaboration avec les organisations de la société civile (OSC)* » en page 7, 3<sup>ème</sup> paragraphe ; et de supprimer « *avec les Organisations de la Société Civile* » en page 8 numéro 3.2.6., sans préjudice de que les OSC soient invitées a participer aux événements e aux activités dans le cadre de ce projet, sans des coûts additionnels ;
- Page 10, 1<sup>er</sup> paragraphe, ajouter les frases suivantes : « *...de mettre en oeuvre le plan annuel de travail...* » et « *Il est aussi le premier responsable pour le suivi et l'évaluation du projet, en étroite collaboration avec le PNUD* » ;

NB : Suite aux conseil apporté par la Division Electoral/NY (M. Carmignani) la phrase suivante a été ajouté, devenant le 1er paragraphe de la page 12, sous chapitre IV- « Suivi et évaluation »: « *Le démarrage et la mise en œuvre de ce projet dépendra de l'évolution du climat de stabilité institutionnelle pour la concrétisation du cycle électoral. Dans l'éventualité de rupture de ce cycle électoral par la convocation d'élections législatives anticipées, le projet sera immédiatement suspendu* »

*Le conseiller pour la « Gouvernance Démocratique » au SURF/Dakar (M. Lare-Lantone) a analysé le document de projet dans sa version préliminaire et les avis, les commentaires et les observations, transmis par e.mail, ont été intégrés dans la version finale.*

Bissau, le 21 janvier 2006

**RÉUNION DU COMITÉ LOCAL D'ÉVALUATION DES PROJETS  
(CLEP)**

21/02/06

NOME	INSTITUTION
Jaime JOSE NHATE	Min. Adm. Territorial
CRISTIANO NA BÉTAM-#	" ————— "
Boubacar Diala	Min. Neg. Est. Coop. E. C.
Joad Vay Nane	placou-OB
Josi Malou Jassi	CNE
EL Hadji Malou Jassi	CNE
Kvetil HANSEN	UNDP
Rui Miranda	PNUD