



**RAPPORT D'ACTIVITES 2017**

**DE LA**

**COMMISSION ELECTORALE**

**NATIONALE INDÉPENDANTE**

*Janvier 2018*

## Présentations

*(Cf Article 62 de la Loi n°2015 – 020)*

- **Volet moral et impacts des interventions :**  
Mr BOTO André Juckely, Directeur des Etudes, de la Planification, du Suivi Evaluation et de la Formation
- **Volet administratif et financier :**  
Mr RATSIMBAZAFY Haja, Directeur des Affaires Administratives et Financières
- **Conclusion, perspectives et recommandations :**  
Mme RAVAOHARINIRINA Hanitriniaina Liliane, Secrétaire Exécutif Adjoint

## CHAPITRE 1. CONTEXTE

- ❑ Enjeux majeurs pour 2017
  - Année de préparation des prochaines élections présidentielles et législatives
  - Année de mise en œuvre de tous les documents stratégiques adoptés en 2016, afin que les trois phases du processus électoral : pré-électorale, pendant et post-électorale, puissent se dérouler en toute transparence et sérénité
- ❑ Les actions et les démarches entreprises cadrent avec la vision « **Gouvernance électorale crédible et démocratique** »

## CHAPITRE 2

# VOLET MORAL ET IMPACTS DES INTERVENTIONS

- ❑ Interventions structurées en trois programmes :
  - Administration et coordination
  - Mise en œuvre du processus électoral
  - Education civique électorale et communication

## 2.1.PROGRAMME 1 : ADMINISTRATION ET COORDINATION

### Objectifs pour l'année 2017 :

- ✓ Mettre en œuvre un plan opérationnel stratégique
- ✓ Opérationnaliser toutes les structures de la CENI
- ✓ Renforcer les capacités de la CENI avec ses démembrements
- ✓ Promouvoir la démarche inclusive et transparente avec les parties prenantes aux élections
- ✓ Développer les relations internationales et le partenariat avec d'autres OGE

❑ ***Les grandes réalisations avec leurs impacts :***

➤ **Planification :**

- ✓ Disponibilité des documents de planification stratégique (Les PTA : déclinaison annuelle du PTP)
- ✓ Finalisation du Plan d'Actions Sectorielles Prioritaires (PASP) et du Cadre des Dépenses à Moyen Terme (CDMT) 2017 – 2020 sous l'encadrement du MFB
- ✓ Mise en œuvre du Projet « Soutien Au Cycle Electoral à Madagascar (SACEM) 2017 – 2019 » : Le projet s'aligne avec le PTP de la CENI, Comité de pilotage déjà mis en place et se réunit périodiquement.
- ✓ Tout ceci a permis non seulement de coordonner toutes les actions, mais aussi d'être bien éclairé dans les prises de décision

- **Opérationnalisation des structures :**
- ✓ Les structures au niveau central ont été renforcées et sont déjà opérationnelles
- ✓ Les structures au niveau des démembrements sont actuellement opérationnelles : CEP, CED, Fokontany en 2016, et CER en 2017. Celles des communes sont en cours de réalisation
- ✓ L'opérationnalisation de ces structures a beaucoup facilité le partage des responsabilités dans la réalisation des activités spécifiques comme la conduite et le pilotage de la RALE 2017 - 2018

➤ **Renforcement des capacités de la CENI avec ses démembrements**

- ✓ Formations organisées aussi bien pour le personnel de la CENI centrale que pour celui des démembrements, dont les plus marquants sont les formations :
  - en matière de processus électoral (CEP, CER, CED)
  - en matière d'exécution budgétaire, de gestion financière, de planification stratégique et de gestion du fichier électoral (CEP, CER, CED)
  - en matière de leadership, de coordination et de supervision de la RALE 2017 - 2018 pour les Présidents des CEP et des CER ainsi que pour les SPR
- ✓ Les formations à l'endroit des démembrements ont permis entre autres de :
  - Partager la même vision avec la structure centrale dans l'accomplissement de la mission d'OGE
  - De rectifier les mauvaises pratiques acquises par la routine et d'adopter des nouvelles façons de faire plus performantes et conformes à la loi et règlements en vigueur
  - De développer leur capacité de mobilisation des acteurs dans le processus électoral à l'aide des techniques de leadership, des outils de planification et de coordination

- **Collaboration avec les parties prenantes aux élections**
- ✓ Mobilisation et multiplication des rencontres au sein des cadres de concertation mis en place depuis 2016, dont le principe est d'associer les différents acteurs dans un souci d'inclusivité et de promouvoir la transparence dans la gestion du processus électoral
- ✓ Elargissement de ces cadres de concertation au niveau des 119 districts dans le but d'instaurer la confiance entre acteurs, d'avoir l'adhésion et l'appropriation du processus par toutes les parties prenantes aux élections
- ✓ Ces démarches ont permis à la fois d'informer, de sensibiliser, d'échanger, ou de recevoir même des critiques et des suggestions ainsi que de mobiliser ces acteurs pour participer à toutes les activités relatives au processus électoral

- **Développement des relations internationales**
- ✓ Contribution progressive des PTF dans le financement du Projet SACEM
- ✓ Développement du partenariat avec d'autres OGE
- ✓ Collaboration avec les réseaux de compétences électorales extérieurs
- ✓ Le PCENI est élu Vice Président du Réseau des Compétences Electorales Francophones (RECEF), et Madagascar recevra l'AG du RECEF au mois de Mars 2018 à Antananarivo

**❑ Les difficultés rencontrées :**

- Insuffisance des ressources et des moyens

**❑ Conclusion partielle :**

- Malgré les contraintes et les obstacles dans la réalisation des actions précitées, le taux de réalisation pour le Programme 1 est estimé à 89,2%

## **2.2.PROGRAMME 2 : MISE EN ŒUVRE DU PROCESSUS ELECTORAL**

### **□ Objectifs pour l'année 2017**

Afin de pouvoir organiser des élections crédibles, démocratiques, et dans un climat d'apaisement, il faut :

- ✓ Améliorer l'encadrement juridique des élections
- ✓ Améliorer la gestion du fichier électoral
- ✓ Assurer la réussite de toutes les activités relatives aux opérations électorales
- ✓ Sécuriser le processus électoral

❑ Les grandes réalisations avec leurs impacts :

➤ **Amélioration de l'encadrement juridique des élections**

- ✓ Application de l'Art 61 de la Loi n°2015 – 020, la CENI a remis au Gouvernement le « Document stratégique pour une amélioration de l'encadrement juridique du processus électoral malgache »
- ✓ Mise en place et opérationnalisation de la « Commission consultative de réflexion et de proposition sur l'amélioration de l'encadrement juridique du processus électoral malgache » (Décret n°2017-200 du 28 Mars 2017), dont le rapport a été finalisé le 29 Juin 2017 et transmis officiellement au Premier Ministre, Chef du Gouvernement le 18 Juillet 2017
- ✓ Participation active de toutes les parties prenantes dans le processus de réforme
- ✓ Inquiétude : Retard de la sortie des nouvelles législations électorales entraînant une situation malsaine au niveau du processus électoral, et que la plupart des activités relatives aux opérations électorales dépendent de cette situation



**CENI**  
MADAGASCAR



- **Amélioration de la gestion des bases de données électorales**
- ✓ Fiabilisation et crédibilisation des bases de données électorales : Audits internes et externes
- ✓ Développement d'une application sûre et propre à la CENI pour la gestion de la liste électorale
- ✓ Développement des systèmes de consultation des inscriptions dans la liste électorale (Site Web de la CENI, téléphone, etc.)
- ✓ Maintenance et renouvellement du parc informatique de la CENI

➤ **Les activités relatives aux opérations électorales**

- ✓ Bonne performance lors de la RALE 2016 – 2017 (Taux d'augmentation annuelle 6,33% contre 2,22% en 2015-2016, Augmentation de l'inscription des jeunes : 30,52% contre 26,67% en 2015 – 2016)
- ✓ Impression et mise à disposition au niveau des *fokontany* de la liste électorale lors de la RALE 2016 – 2017
- ✓ Collecte périodique des informations pour préparer la RALE 2017 – 2018 (Art 26 de la Loi n°2012 – 005 portant Code Electoral)
- ✓ Début de la RALE 2017 – 2018 le 1<sup>er</sup> Décembre 2017 (processus en cours)
- ✓ Systématisation de l'enregistrement des nouvelles cartes nationales d'identité (CNI) faisant corps à l'opération Jugement supplétif d'acte de naissance (JSAN)
- ✓ Etudes sur la gestion et l'administration des Bureaux de votes pour faciliter l'accès de chaque citoyen à l'exercice du droit de vote (Eclatement des BV ayant plus de 1000 électeurs, Mise en cohérence des BV et des *fokontany*)
- ✓ Etudes sur l'amélioration de la logistique électorale



## **□ Les difficultés rencontrées**

- Certaines activités prévues n'ont pu être réalisées, considération faite de leur interdépendance avec la publication des dispositions légales (exemples parmi tant d'autres : activités liées à la distribution des cartes d'électeurs et la conception de nouveaux formats d'imprimés)
- L'organisation des opérations logistiques électorales requiert des moyens et des matériels considérables

❑ **Conclusion partielle**

- Malgré ces contraintes, le taux de réalisation pour le Programme 2 est estimé à 85%

## **2.3.PROGRAMME 3 : EDUCATION CIVIQUE ELECTORALE ET COMMUNICATION**

### **□ Objectifs pour l'année 2017:**

- Mettre en œuvre la stratégie nationale d'éducation civique électorale et de sensibilisation, et
- Mettre en œuvre la stratégie globale de communication institutionnelle de la CENI

❑ **Les grandes réalisations avec leurs impacts :**

- Maillage des activités d'éducation civique électorale et de sensibilisation.
- Effectivités des cadres de concertation au niveau central et au niveau des districts.
- Signatures de conventions de partenariat avec les OSC (ROHY) et les Ministères [MJS, (MEN, MEETFP en cours)].
- Mise en place et opérationnalisation des chargés d'éducation civique électorale au niveau des 119 Districts.
- Valorisation des grands événements pour la sensibilisation des électeurs (08 Mars, journée de la Francophonie, etc.)
- Lancement officiel de la RALE 2017-2018 à Mahajanga.

❑ **Les grandes réalisations avec leurs impacts (suite) :**

- Mise en œuvre du plan de communication interne.
- Mise en œuvre de la communication externe.
- Mise en place et opérationnalisation de l'Unité de Monitoring des Médias.
- Etroite collaboration avec les professionnels des médias.
- Intervention dans les émissions radiotélévisées.
- Acquisition de matériels de communication.

## ❑ Les difficultés rencontrées

- Supports de sensibilisation et de communication insuffisants par rapport à la couverture nationale.
- Insuffisance de financement pour la plupart des activités de communication
- L'impact de l'épidémie de la peste sur la réalisation des activités.

## ❑ Conclusion partielle

- Malgré ces contraintes et ces obstacles, le taux de réalisation du programme 3 est estimé à 73%.

## **CHAPITRE 3**

# **VOLET ADMINISTRATIF ET FINANCIER**

1. Gestion financière, budgétaire et administrative de 2017:
  - Les prévisions budgétaires
  - Le financement des activités
  - Les dépenses réalisées
  - Gestion du personnel et mise en place de la CENI et de ses démembrements
  - Gestion du patrimoine et acquisitions
2. Analyse des ressources et moyens mis en œuvre
  - Modalités de fonctionnement de la CENI
  - Moyens disponibles
3. Perspectives budgétaires de 2018

# **1- Gestion financière, budgétaire et administrative de 2017: prévisions et réalisations**



**CENI**  
MADAGASCAR



Les prévisions budgétaires:

N°	Rubriques/Activités	Montant en MGA
1	Investissements: équipement et construction	2 779 686 869,60
2	Fonctionnement courant CENI et démembrements	8 091 744 826,33
3	Révision annuelle de la liste électorale	6 106 116 477,30
4	Activités pré-électorales	1 083 419 400,00
5	Gestion du SACEM et assistance technique	872 900 000,00
6	Arriérés de 2016	200 867 670,00
	TOTAL ...	<b>19 134 735 243,23</b>



Les prévisions budgétaires (par Programme):

N°	Rubriques/Activités	Montant en MGA
1	Programme 1: Administration et coordination	11 858 354 365,93
2	Programme 2 : Mise en œuvre du processus électoral	6 589 361 477,30
3	Programme 3 : Education civique électorale et communication	687 019 400,00
	TOTAL ...	<b>19 134 735 243,23</b>



## Financements des activités de 2017:

n°	Source	Montant en MGA
1	Gouvernement	14 448 855 009,00
2	SACEM (basket fund)	4 685 880 220,00 (au taux de 1 USD = 3010 MGA)
3	Autres contributions	(non évaluées)



## Financement du Gouvernement en 2017:

n°	Programme	Montant en MGA
1	Organisation et administration <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Investissement</li> <li>▪ Fonctionnement courant</li> </ul>	10 498 295 496
2	Mise en œuvre du processus électoral <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Révisions annuelles de la liste électorale</li> <li>▪ Activités pré-électorales</li> </ul>	3 925 559 513
3	Education civique électorale et communication	25 000 000
	TOTAL .....	<b>14 448 855 009</b>



## Financement du SACEM:

- Budget prévisionnel 2017-2019

n°	Composante	Coût en USD
1	Appui à la fiabilisation et à l'inclusivité de la liste électorale	2 471 478
2	Cadre légal	805 000
3	Communication, éducation civique et électorale	1 122 493
4	Appui aux opérations électorales	5 964 500
5	Assistance technique	1 343 614
	S/TOTAL ....	11 707 085
	Contingences....	351 213
	Frais de gestion PNUD ...	776 567
	<b>TOTAL ....</b>	<b>12 834 865</b>

## Financement du SACEM:

- Situation des contributions au basket fund

SOURCE	Contributions en USD	Statut	Observations
Suisse	71 090	En cours - Accord signé	1€ = 0,844 \$
Norvège	237 000	Reçu	
France	355 450	Reçu	1€ = 0,844 \$
USAID	1 200 000	En cours - Accord signé	
U.E	1 777 251	En cours	1€ = 0,844 \$
PNUD	2 000 000	Reçu	
<b>TOTAL ...</b>	<b>5 640 791</b>		

Soit, un gap de **7.194.074 USD** par rapport au budget prévisionnel

## Financement du SACEM:

- Prévisions budgétaires et PTA 2017

Produits attendus	Prévision budg. en USD	Financement	
		disponible	à mobiliser
Le fichier électoral est mis à jour et fiabilisé	856 831	445 536	411 295
La gouvernance électorale est renforcée à l'issue de la réforme du cadre légal	40 000	40 000	-
Les populations sont sensibilisées (principes de la démocratie, enjeux du processus électoral, procédures de vote, droits et devoirs en matière électorale)	269 940	45 399	224 541
La CENI est opérationnelle et gère de manière efficace et effective les opérations préélectorales, électorales et postélectorales	100 000	100 000	-
La Gestion du programme d'assistance technique électorale est effective	290 000	290 000	-
<b>TOTAL ...</b>	<b>1 556 771</b>	<b>920 935</b>	<b>635 836</b>
<b>Soit, en MGA</b>	<b>4 685 880 220</b>	<b>2 772 014 792</b>	<b>1 913 865 428</b>

## Prévision et exécution des dépenses en 2017

N°	Activités/Opérations	Prévisions en MGA	Exécution des dépenses (*)	
			Sur ressources internes	Sur ressources PTF
1	Investissement	2 779 686 870	2 196 557 514	Indisponible
2	Fonctionnement courant CENI et démembrements	8 091 744 826	7 643 243 262	0
3	Révision annuelle de la liste électorale	6 106 116 477	2 541 880 675	Indisponible
4	Activités pré-électorales	1 083 419 400	0	Indisponible
5	Gestion du SACEM et assistance technique	872 900 000	0	Indisponible
6	Arriérés de 2016	200 867 670	0	0
	<b>TOTAL....</b>	<b>19 134 735 243</b>	<b>12 381 681 451</b>	<b>Indisponible</b>

(\*): base engagements

## Prévision et exécution des dépenses en 2017 (synthèse)

N°	Activités/Opérations	Prévisions en MGA	Exécution des dépenses (*)	
			Sur ressources internes	Sur ressources PTF
1	Programme 1: Administration et coordination	11 858 354 366	9 839 800 776	Indisponible
2	Programme 2: Mise en œuvre du processus électoral	6 589 361 477	2 516 884 305	Indisponible
3	Programme 3: Education civique électorale et communication	687 019 400	24 996 370	Indisponible
Total tous programmes		<b>19 134 735 243</b>	<b>12 381 681 451</b>	<b>Indisponible</b>

(\*): base engagements



- Gestion du personnel et mise en place de la CENI et de ses démembrements:

NIVEAU/STRUCTURE	Effectifs théoriques	Effectifs réalisés		
		2015	2016	2017

**SIEGE CENI**

<b>BUREAU PERMANENT</b>	9	8	9	9
<b>CABINET</b>	40	9	32	39
<b>SECRETARIAT EXECUTIF NATIONAL</b>	264		208	224
<b>S/TOTAL SIEGE ...</b>	<b>313</b>	<b>17</b>	<b>249</b>	<b>272</b>



- Gestion du personnel et mise en place de la CENI et de ses démembrements

NIVEAU/STRUCTURE	Effectifs théoriques	Effectifs réalisés		
		2015	2016	2017
<b>DEMEMBREMENTS TERRITORIAUX DE LA CENI</b>				
<b>COMMISSION ELECTORALE PROVINCIALE</b>	54	24	23	24
<b>dont: - Membres</b>	18	18	18	18
<b>- Secrétariat Permanent Provincial</b>	36	6	5	6
<b>COMMISSION ELECTORALE REGIONALE</b>	154	-	-	82
<b>dont: - Membres</b>	66	-	-	60
<b>- Secrétariat Permanent Régional</b>	88	-	-	22
<b>COMMISSION ELECTORALE DE DISTRICT</b>	952	119	565	591
<b>dont: - Membres</b>	357	-	357	357
<b>- Antenne de District</b>	595	119	208	234
<b>COMMISSION ELECTORALE COMMUNALE</b>	5 085	-	1 695	1 695
<b>AGENTS ELECTORAUX (*)</b>	18 474	18 474	18 474	18 474
<b>S/TOTAL DEMEMBREMENT ...</b>	24 725	18 623	20 763	20 872
<b>TOTAL GENERAL ...</b>	<b>25 032</b>	<b>18 634</b>	<b>21 006</b>	<b>21 138</b>

(\*) nombre variable en fonction du nombre de fokontany créés par le MID



- Gestion du personnel et mise en place de la CENI et de ses démembrements:
  - **Effectifs réalisés à près de 85%**
  - **Nomination des membres de CEC: en cours**

## Gestion du patrimoine et acquisitions:

- Mise en place de la comptabilité « matières »
  - ✓ Siège: quitus de gestion obtenus pour 2015 et 2016
  - ✓ Démembrements: en cours
- Renouvellement/renforcement des équipements de la CENI
  - ✓ Matériel roulant: acquisition de véhicules de mission
  - ✓ Matériel informatique: renforcement du parc existant
  - ✓ Matériel et mobiliers de bureau: renouvellement du matériel en service
- Construction d'un local de conservation des archives et de la documentation

## **2- Analyse des ressources et moyens mis en œuvre**

## Sur les modalités de fonctionnement de la CENI

- Statut de la CENI et gestion budgétaire et financière:
  - ✓ Difficultés dans l'application des règles des finances publiques
- Inscription d'une ligne budgétaire propre à la CENI dans la loi des finances:
  - ✓ Visibilité dans le pilotage des programmes et activités mais assimilation de la CENI à un organe de l'Etat
- Contribution financière de partenaire et obligation d'inscription dans le Budget général de l'Etat:
  - ✓ Confusion de la CENI à un organe de l'Etat

## Sur la disponibilité des moyens

- Ressources financières
  - ✓ Programmation budgétaire: insuffisance de concertation pour la détermination des moyens
  - ✓ Insuffisance des moyens alloués créant une dépendance vis-à-vis des structures de l'Etat
  - ✓ Problématique du financement du projet SACEM
- Ressources humaines et démembrements territoriaux de la CENI
  - ✓ Personnel des secrétariats permanents et des CEC : manque de personnel de l'Etat
  - ✓ Contradiction entre la non permanence des démembrements territoriaux de la CENI et la réalisation des activités
- Infrastructures et matériels de la CENI et de ses démembrements territoriaux:
  - ✓ Nombreux sont inadéquats et en mauvais états

### **3- Perspectives budgétaires de 2018**

- Enveloppes budgétaires de la LFI 2018:
  - ✓ Fonctionnement: 7,9 milliards MGA
  - ✓ RALE: 2,7 milliards MGA
  - ✓ PIP « élections » sur Ressources propres internes: 40 milliards MGA
  - ✓ FCV (Japon): 1,4 milliards MGA
- Difficultés:
  - ✓ Insuffisance des ressources mobilisées par le SACEM
  - ✓ Incertitude quant aux scrutins à tenir en 2018

# **CONCLUSION, PERSPECTIVES ET RECOMMANDATIONS**



- ❑ Année 2017 était une **année d'exécution et de réalisation** concrètes des grands chantiers incontournables aux préparatifs des échéanciers de 2018.
- ❑ Taux de performance de **82%**
- ❖ la nécessité pour la CENI de réussir à établir une **liste électorale fiable** tout en veillant sur l'**exhaustivité** et l'**exactitude** avant la tenue des élections ;
- ❖ l'imminence de la tenue des élections et la nécessité de **maintenir la confiance** de tous les acteurs pour **plus d'inclusivité** et de **prise de responsabilité**;
- ❖ la préservation d'un **environnement politique serein** et la prévention des conflits politiques **avant-pendant et après** les élections ;
- ❖ la sensibilisation par rapport à la problématique du désintéressement de la population sur les choses politiques en général et les élections en particulier, afin de renverser la donne de manière à toucher le maximum de citoyens et de les **convaincre à s'inscrire et à voter le moment venu/vote responsable**;
- ❖ la réponse à l'attente de la population et des acteurs pour **une organisation des élections libres, transparentes de façon à ce que les résultats soient acceptés par tous.**



- ❑ La CENI invite toutes les parties prenantes et les acteurs à **consolider les acquis démocratiques** et à **intensifier les actions** pour un déroulement des élections, dans un environnement de paix et de confiance mutuelle et de transparence;
- ❑ L'année **2018** est un **tournant dans l'histoire de Madagascar**:
  - ➔ Une **élection réussie** est la **base de la démocratie** et d'un **développement durable**;
  - ➔ Pour le bien de tous, il nous faut **se fixer sur le cadre légal harmonieux** et la **date des élections**;
  - ➔ **Décidons ensemble** pour un choix meilleur : **NON** pour « les conflits et la pauvreté » **MAIS** opter pour « **la paix et le développement** »
  - **REMERCIEMENTS À TOUS LES ACTEURS ET PARTENAIRES POUR LES APPUIS ET COLLABORATIONS**

**MERCI DE VOTRE AIMABLE ATTENTION**