

REPOBLIKAN'I MADAGASIKARA

Fitiavana – Tanindrazana – Fandrosoana



**RAPPORT D'ÉVALUATION DE LA MISE EN ŒUVRE
DU PLAN DE TRAVAIL PLURIANNUEL 2016 – 2021
DE LA CENI
(PÉRIODE 2015 – 2017)**



SEPTEMBRE 2017

*Commission Electorale Nationale Indépendante
Enceinte ININFRA, en face du Lycée Technique Alarobia ANTANANARIVO
Site Web : www.ceni-madagascar.mg e-mail : ceni@ceni-madagascar.mg*

MOT DU PRESIDENT



Chers lecteurs et collaborateurs.

Nous voici à la moitié du chemin que nous avons parcouru ensemble avec la vision, les objectifs et les défis fixés mutuellement. En pareilles circonstances, il s'avère nécessaire sinon incontournable de mesurer d'une manière objective les efforts entrepris. Plusieurs questions peuvent en effet se poser :

- Les résultats des activités menées depuis 2015 contribuent-ils à atteindre la noble mission à nous confiée ?
- Devra-t-on rectifier les tirs compte tenu des problèmes rencontrés ?
- Les ressources mises à notre disposition sont-elles suffisantes et

adéquates pour faire encore mieux ?

Dans le cadre de nos activités, nous avons toujours privilégié l'approche participative, qui, au-delà de son caractère technique, est devenue notre philosophie d'action car correspondant à nos valeurs (JUSTE-TRANSPARENTE-DEMOCRATIQUE-INCLUSIVE).

La CENI s'est acquis un programme de travail pluriannuel (PTP) pour la durée de son mandat. Un programme qui se traduit par des activités stipulées dans des programmes de travail annuel (PTA) et reflétant la promotion de la démocratie. Une démocratie qui va ériger des Institutions fortes lesquelles vont amener à un développement durable du pays. Pour cette année 2017, nous avons axé nos efforts autour de trois activités stratégiques principales qui sont le renforcement de capacités du personnel et des démembrements, l'audit du fichier électoral et l'amélioration du cadre légal des élections.

Il n'est pas superflu de rappeler que ces activités ont été toutes menées dans un souci de transparence, laquelle constitue pour nous la lumière qui génère à la fois la crédibilité et la confiance de tous les acteurs du processus électoral à la CENI. Une force incomparable à laquelle nous tenons fermement pour assurer, dans la clarté totale, les élections en 2018.

Ces objectifs resteront de vains mots sans la participation très active de tous. Aussi la CENI en appelle-t-elle à la prise de responsabilité de tout un chacun pour la réussite de nos ambitions communes : une belle image de la démocratie et un bon développement harmonieux du pays.

Ce rapport contribue à apporter des réponses aux questions que nous nous sommes posées et offre aussi des perspectives beaucoup plus claires quant au cheminement à suivre.

Un bilan des activités menées en interne ressemble à un miroir qui reflète notre propre image. Sans une meilleure connaissance de nous-mêmes, il s'avèrerait difficile, voire aventureux, de progresser davantage et ensemble.

COURAGE ET PERSEVERANCE

Yves Herinirina RAKOTOMANANA

Président de la Commission Electorale Nationale Indépendante

SOMMAIRE

INTRODUCTION

CONTEXTE GLOBAL

I. AXE STRATEGIQUE 1 : CONSOLIDATION DES ACQUIS DEMOCRATIQUES

II. AXE STRATEGIQUE 2 : AMELIORATION DE LA GOUVERNANCE ELECTORALE

III. EDUCATION ELECTORALE ET COMMUNICATION

CONCLUSION

ANNEXES

LISTE DES SIGLES ET DES ACRONYMES

AAENA	l'Association des Anciens de l'Ecole Nationale d'Administration
AE	Agent Electoral
AG	Assemblée Générale
AN	Assemblée Nationale
BRIDGE	Building Ressources In Democracy Governance and Elections (Bâtir des ressources pour la démocratie, la gouvernance et les genres)
BV	Bureaux de Vote
CA	Chef d'Antenne
CAA	Chef d'Arrondissement Administratif
CEC	Commission Electorale Communale
CED	Commission Electorale de District
CENI	Commission Electorale Nationale Indépendante
CENIT	Commission Electorale Nationale Indépendante pour la Transition
CEP	Commission Electorale Provinciale
CER	Commission Electorale Régionale
CID	Centre Informatique de District
CIN	Carte d'Identité Nationale
CIR	Centre Informatique Régional
CNE	Conseil National Electoral
CNI	Carte Nationale d'Identité
CNTDI	Centre National de Traitement des Données Informatiques
CCRP	Commission Consultative de Réflexion et de Proposition sur l'amélioration de l'encadrement juridique du processus électoral malgache
DAAF	Direction des Affaires Administratives et Financières
DEPSEF	Direction des Etudes, de la Planification, du Suivi - Evaluation et de la Formation
DIREELCOM	Direction de l'Education Electorale et de la Communication
DOE	Direction des Opérations Electorales
DS	Direction de la Sécurité
DSI	Directions des Systèmes d'Information
ECES	Centre Européen d'Appui Electoral
ECF	Electoral Commission Forum
EISA	Electoral Insitute Of Southern Africa
ERP	Planification des Ressources Entreprises
FKT	Fokontany
FTM	Foibe Taontsarintanin'i Madagasikara
HCC	Haute Cour Constitutionnelle
IDEA	Institut pour la Démocratie et l'Assistance Electorale
INSTAT	Institut National de la Statistique
LE	Liste Electorale
MID	Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation
MINJUS	Ministère de la Justice
NTIC	Nouvelle Technologie de l'Information et de la Communication
OGE	Organe chargé de la Gestion des Elections
OIF	Organisation Internationale de la Francophonie
OMAPI	Office Malgache de la Propriété Intellectuelle
OMDA	Office Malgache des Droits d'Auteur
ONG	Organisation Non Gouvernementale
OSC	Organisation de la Société Civile
PCED	Président de la Commission Electorale de District
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement

PSH	Personne en Situation d'Handicap
PTA	Plan de Travail Annuel
PTF	Partenaires Techniques et Financiers
PTP	Plan de Travail Pluriannuel
PV	Procès-Verbal
RALE	Révision Annuelle de la Liste Electorale
RECEF	Réseau des Compétences Electorales Francophones
SACEM	Soutien Au Cycle Electoral à Madagascar
SADC	South African Développement Community
SAJC	Service des Affaires Juridiques et Contentieux
SEN	Secretariat Exécutif National
SGBD	Système de Gestion des Bases de Données
SIGLE	Système Intégré pour la Gestion de la Liste Electorale
SIIGEPF	Système Intégré Informatisé de Gestion des Finances Publiques
SIREM	Système Intégré pour le Résultat des Elections à Madagascar
SPP	Secrétaire Permanent Provincial
SPR	Secrétaire Permanent Régional
TAAM	Taux d'Accroissement Annuel Moyen
TdR	Termes de Référence
TIC	Technologie de l'Information et de la Communication
TPI	Tribunal de Première Instance
UA	Union Africaine
UE	Union Européenne
UNISA	University of Southern Africa

INTRODUCTION

Le présent rapport présente les réalisations des activités menées par la Commission Electorale Nationale Indépendante (CENI) instituée par la Loi N° 2015 – 020 du 19 Octobre 2015. En effet, après presque deux années de sa mise en place, il est inévitable de faire une évaluation des efforts entrepris pour pouvoir non seulement apprécier les performances mais surtout d'envisager les actions encore à entreprendre dans le futur.

Dans le cadre de la mission qui lui a été confiée par la Constitution et le Code Electoral, la vision qui dirige les actions de la CENI est une « Gouvernance électorale crédible et démocratique ». Pour atteindre cette vision, elle a élaboré et mis en œuvre un Plan de Travail Pluriannuel (PTP) pour la période 2016 – 2021. Ce rapport est ainsi établi pour évaluer la mise en œuvre de ce PTP ainsi que les activités réalisées par la CENI depuis sa mise en place effective en 2015 jusqu'à ce jour.

Il est donc adressé à toutes les Institutions de l'Etat, à toutes les parties prenantes aux élections, à tous les partenaires et au public. Par ailleurs, il sera diffusé à travers les dispositifs mis en place par la CENI dont notamment les différents cadres de concertation opérationnels depuis Mai 2016, ainsi qu'à travers les supports de communication existants.

Il va retracer dans un premier temps un contexte de la situation ; une présentation de la CENI avec son historique, ses attributions et sa vision, ainsi que son organisation ; et une présentation succincte de son Plan de Travail Pluriannuel, avec les trois axes stratégiques qui composent ledit plan. Pour mieux comprendre le rapport, des analyses de l'évaluation des réalisations pour chaque axe stratégique avec leurs domaines d'action respectifs s'en suivront. Chaque analyse fait ressortir les réalisations effectuées pendant la période concernée avec les impacts positifs des résultats obtenus. Elle dégage également les difficultés rencontrées lors de ces réalisations, et les perspectives en vue de faire face à l'imminence des grandes échéances électorales à partir de 2018.

Ainsi, le plan du document est structuré comme suit : après la partie introductive, la première partie présente l'Axe stratégique 1 du PTP qui est la Consolidation des acquis démocratiques. La partie 2 porte sur l'Axe stratégique 2 qui est l'Amélioration de la gouvernance électorale. Et la troisième partie a trait à l'Axe stratégique 3 qui concerne l'Education électorale et la communication. Enfin, la conclusion ainsi que les annexes clôturent le présent rapport.

CONTEXTE GLOBAL

A. Contexte

Les élections présidentielles, législatives, et communales de 2013 – 2014 ont permis d'une part, de sortir Madagascar de la période de crise sociopolitique qui a persisté pendant une longue période ; et d'autre part d'aboutir au retour à l'ordre constitutionnel. En effet, elles ont permis la mise en place des Institutions de la Quatrième République (fonctions législatives, fonctions juridictionnelles).

La Constitution de la Quatrième République en son article 5 et la Loi organique N°2012 – 005 du 22 Mars 2012 portant Code Electoral en son article premier définissent l'institution de la « Commission Electorale Nationale Indépendante (CENI) » en tant qu'organe chargé d'organiser et de gérer les opérations électorales ainsi que d'arrêter et de publier les résultats provisoires du scrutin. L'organisation, le fonctionnement et les attributions de la CENI font l'objet de la Loi 2015 – 020 du 19 Octobre 2015 qui constitue un dispositif moderne et en phase avec les exigences démocratiques.

Toutes les structures de la CENI sont actuellement mises en place, et il lui incombe d'organiser les prochaines échéances électorales envisagées se tenir en 2018 et 2019, en application des dispositions légales en vigueur.

B. Historique de la CENI

Avant 2010, l'organisation et la gestion des opérations électorales relevaient à Madagascar du ressort exclusif de l'Etat via notamment le Ministère chargé de l'Intérieur. En 1992, une structure dénommée « *Commission Nationale Electorale* » ou *CNE (décret n°92-685 du 13 juillet 1992)* a été instituée pour superviser toutes les opérations relatives au bon déroulement des élections, la gestion des élections sur le plan organisationnel ayant été toujours confiée à l'Etat et ce, jusqu'en 2010.

En 2010, sous l'influence et l'effet d'une part, des nouvelles orientations des politiques internationales en matière de démocratie et de développement et d'autre part, des crises post électorales de 1992, 2002, et de 2009 à Madagascar, une première version appelée « *Commission Electorale Nationale Indépendante (CENI)* » (*décret n°2010 –142 du 24 mars 2010*), née de la crise politique de 2009 a été instituée pour organiser le référendum constitutionnel du 17 novembre 2010 ayant conduit à la Constitution de la Quatrième République. En 2012 la structure a été érigée en Institution de la Transition dénommée « *Commission Electorale Nationale Indépendante pour la Transition (CENIT)* » (*loi n°2012-004 du 01 février 2012*) et a été chargée de l'organisation et de la supervision de toutes les opérations électorales de sortie de crise, allant de la présidentielle, aux législatives et communales.

Depuis 2015, après la mise en place des Institutions de la Quatrième République, l'organisation et la gestion de toutes les opérations électorales et référendaires a été confiée à la structure nationale indépendante actuelle dénommée « *Commission Electorale Nationale Indépendante (CENI)* » (*loi n°2015-020 du 19 octobre 2015*).

C. Présentation de la CENI

❖ Les attributions de la CENI :

Les attributions principales de la CENI sont entre autres celles prévues dans les articles 38 à 40 de la Loi 2015 – 020 précitée. Elle est chargée : (i) de l'organisation et de la supervision des opérations électorales, (ii) de la formation et de l'encadrement électoraux, (iii) de la définition de la politique d'éducation électorale et de la coordination des activités y afférentes, et (iv) de veiller au respect des dispositions légales relatives aux élections.

❖ Vision de la CENI :

Suite aux leçons tirées de l'organisation des élections antérieures, ainsi qu'aux enjeux des prochaines échéances électorales, la CENI a choisi en 2016 la vision suivante : « Gouvernance électorale crédible et démocratique ». Cette vision oriente toutes les actions à entreprendre dans son Plan de Travail Pluriannuel (2016 – 2021).

❖ Organisation de la CENI :

La Commission Électorale Nationale Indépendante est composée de « deux collèges de personnalités » lesquels sont des « formations dont l'une permanente et l'autre non permanente » (cf art 12 et suivants de la Loi 2015-020 précitée). Sa structure est définie comme suit :

➤ Au niveau national elle est constituée par le Bureau Permanent qui est une structure permanente, composée par Neuf membres, dont :

- une personnalité désignée par le Président de la République ;
- une personnalité élue par le Sénat ;
- une personnalité élue par l'Assemblée nationale ;
- une personnalité élue par la Haute Cour Constitutionnelle ;
- une personnalité élue par la Cour Suprême ;
- une personnalité élue par l'Ordre des Avocats ;
- une personnalité élue par l'Ordre des journalistes ;
- deux personnalités élues par les Organisations de la Société Civile légalement constituées œuvrant dans le domaine de l'observation des élections.

Le « Bureau Permanent » est composé de :

- un Président ;
- trois Vice-présidents ;
- deux Rapporteurs ; et
- trois Conseillers.

Les membres de la formation permanente portent le titre de « Commissaire électorale ».

La formation non permanente au niveau national est composée du représentant de chaque comité de soutien par option en cas de référendum ou celui de chaque parti politique légalement constitué présentant un candidat ou une liste de candidats pour les autres catégories d'élection. Il jouit d'un statut d'observateur et peut prendre part aux débats avec voix consultative.

➤ La CENI dispose des « démembrements territoriaux » à plusieurs niveaux. Les démembrements territoriaux sont des structures non permanentes. Ils sont mis en place par décision du Bureau Permanent en fonction de la nécessité pour une activité spécifique, ou pour chaque catégorie d'opération électorale. Leur mission prend fin avec l'accomplissement de l'activité spécifique ou la proclamation des résultats provisoires de chaque élection selon le cas (*Art 54 de la Loi 2015 – 020 précitée*). Les membres des démembrements territoriaux de la CENI à chaque niveau sont définis par la Loi précitée. La CENI est représentée au niveau de :

- chaque Province, par la Commission Electorale Provinciale ;
- chaque Région, par la Commission Electorale Régionale ;
- chaque District, par la Commission Electorale de District ; et
- chaque Commune, par la Commission Electorale Communale.

Cependant, la CENI peut mettre en place un comité local ou désigner des agents électoraux pour assurer l'exécution des travaux au niveau de chaque Fokontany.

➤ En outre, la CENI dispose d'un Secrétariat Exécutif National qui est la structure technique et administrative chargée de la mise en œuvre des délibérations de la Commission Electorale Nationale Indépendante pour la réalisation des opérations pré électorales, électorales et post électorales.

D. Présentation du PTP de la CENI

En Avril 2016, la CENI a élaboré un Plan de Travail Pluriannuel (PTP) en phase avec sa vision et couvrant la période de son mandat : 2016 – 2021. Ce PTP s'articule autour de 3 Axes stratégiques avec leurs Domaines respectifs ci-après :

- Axe stratégique 1 : Consolidation des acquis démocratiques
 - ❖ Domaine 1 : Cadre juridique des élections
 - ❖ Domaine 2 : Mise en œuvre du processus électoral
- Axe stratégique 2 : Amélioration de la gouvernance électoral
 - ❖ Domaine 1 : Règles de jeu claires, justes et impersonnelles contribuant à l'amélioration du cadre juridique des élections
 - ❖ Domaine 2 : Amélioration de la mise en œuvre du processus électoral
 - ❖ Domaine 3 : Renforcement des capacités de la CENI avec ses démembrements, et des parties prenantes au processus électoral
- Axe stratégique 3 : Education électoral et communication

Chaque domaine, par axe, est constitué de : un objectif général, des objectifs spécifiques précisés par les résultats attendus, et les activités à réaliser pour atteindre chaque objectif. En vue de sa mise en œuvre, le PTP est décliné en Plans de Travail Annuels (PTA).

Le PTA 2016 a été déjà réalisé et a fait l'objet d'un Rapport présenté en public en début du mois de Février 2017. Quant au PTA 2017 il est actuellement en cours de réalisation. L'objet du présent rapport d'évaluation est alors de présenter et d'analyser les réalisations du PTP de la CENI, à ce jour, afin d'en mesurer les impacts et de pouvoir l'actualiser en cas de besoin.

I. Axe stratégique 1 : CONSOLIDATION DES ACQUIS DEMOCRATIQUES

Les élections : présidentielles, législatives, et communales de 2013 – 2015 ont permis d'une part de sortir Madagascar de la période de crise sociopolitique qui a persisté pendant une longue période ; et d'autre part d'aboutir au retour à l'ordre constitutionnel. Dans la perspective des prochaines échéances électorales et notamment du scrutin présidentiel, il s'avère indispensable de consolider les acquis des élections antérieures organisées sous le régime du Code électoral actuel, afin d'en améliorer la gestion pour mieux faire face aux éventuelles contestations qui pourraient non seulement remettre en cause les avantages acquis mais aussi freiner la promotion de la démocratie à Madagascar, et ce, dans le strict respect de la légalité. Dans le Plan de Travail Pluriannuel de la CENI, mis en œuvre depuis 2016, le premier axe stratégique d'intervention est la consolidation de ces acquis démocratiques. Les acquis à consolider dans cet axe stratégique se trouvent dans les deux principaux domaines suivants qui sont : le cadre juridique des élections et la mise en œuvre du processus électoral.

1.1. Domaine 1 : Cadre juridique des élections

Au lendemain des différentes élections précitées, bien que les résultats aient été acceptés par une grande partie des parties prenantes et n'ont pas fait l'objet de contestation majeure, la CENI et l'ensemble des missions d'observation électorale ont toujours constaté une insuffisance et des failles du cadre juridique du processus électoral. Par ailleurs, il a été remarqué qu'il existe des lacunes dans les dispositions du Code Electoral, ainsi que d'autres faiblesses au niveau de tout l'arsenal juridique électoral.

1.1.1. Les objectifs

Devant cette situation, et conformément aux dispositions des articles 51, et 60 à 62 de la Loi N° 2015-020 du 19 Octobre 2015 précitée qui la régit, la CENI s'est fixé comme objectif général de proposer un cadre juridique cohérent et adéquat pour les prochaines échéances électorales aux instances compétentes. Les objectifs spécifiques visés sont : (i) de mettre en cohérence toutes les dispositions légales et réglementaires régissant les élections, (ii) de proposer des mesures dans l'optique d'assurer un encadrement juridique efficace et pertinent pour les prochaines élections, et (iii) d'assurer une lecture commune des dispositions légales et réglementaires par toutes les parties prenantes. Pour cela, elle a favorisé une démarche inclusive, participative et consensuelle, aux fins de recouvrer la confiance et la participation des acteurs de la compétition électorale et de l'opinion publique, en mobilisant toutes les parties prenantes au processus électoral (les partis politiques, les organisations de la société civile, et les institutions publiques). Cette action a été soutenue par les partenaires techniques et financiers dont entre autres le PNUD, l'Union européenne, l'Union Africaine, ainsi que les Etats disposant de représentation diplomatique installée à Madagascar.

1.1.2. Description globale des activités

Les activités principales au titre de cette initiative consistaient à évaluer le cadre juridique régissant les élections, à recueillir les ressentis et les vécus de toutes les parties prenantes aux élections et à adresser à l'endroit du Gouvernement et de toutes les institutions concernées, telle que dispose l'article 61 de la loi n°2015-020 du 19 octobre 2015, des recommandations pour l'amélioration du cadre juridique à l'issue d'une élection. Pour la concrétisation de ces activités, il a été prévu de :

- Organiser trois ateliers nationaux de consultation incluant les représentants (i) des Organisations de la Société Civile, (ii) des Partis Politiques et (iii) des Institutions Publiques
- Organiser un atelier national de consolidation des résultats issus des trois ateliers précédents
- Editer et multiplier les rapports de ces ateliers,
- Soumettre au niveau du Gouvernement et des deux chambres parlementaires la consolidation des recommandations émises par les participants et les propositions d'amélioration contenues dans les rapports,
- Vulgariser les textes législatifs et réglementaires relatifs aux élections à toutes les parties prenantes aux élections, après leur adoption au niveau du Parlement et du Gouvernement.

1.1.3. Les réalisations

La révision de l'encadrement juridique des élections a nécessité le recrutement de deux consultants (national et international) pour accompagner la CENI dans l'organisation matérielle et technique des ateliers de consultation. Au titre de cette initiative réalisée avec l'appui du PNUD pendant la période Septembre à Mi-décembre 2016, des ateliers de consultation ont été organisés avec succès suivant le calendrier ci-après :

- ✓ du 22 au 23 Septembre 2016 à l'Hôtel Carlton Anosy ANTANANARIVO pour les Organisations de la Société Civile (OSC),
- ✓ du 03 au 05 Octobre 2016 à l'Hôtel Carlton Anosy ANTANANARIVO pour les Partis politiques,
- ✓ du 27 au 28 Octobre 2016 à l'Hôtel Colbert Antaninarenina pour l'organisation des Entités Publiques, et
- ✓ du 07 au 10 Novembre 2016 à l'Hôtel Carlton Anosy ANTANANARIVO pour l'Atelier de consolidation

Ces ateliers ont été soutenus techniquement et financièrement par le PNUD. A l'issue de ces ateliers, deux documents ont été élaborés pour concrétiser les recommandations et les propositions émises par les participants.

Le premier document intitulé : « Document stratégique pour une amélioration de l'encadrement juridique du processus électoral malagasy » renferme :

- ✓ la synthèse des consultations nationales,
- ✓ l'analyse effectuée par les consultants, et
- ✓ les démarches proposées pour une réforme du droit positif électoral malagasy.

Le deuxième, un document en annexe présente en détails la « Consolidation de toutes les propositions formulées lors des différents ateliers ». Elles y sont présentées telles qu'elles ont été exprimées lors de l'atelier national de consolidation. Ces propositions pouvaient être contradictoires entre elles ou résultant de consensus (proposition brute).

Après validation de l'Assemblée Générale de la CENI, les deux documents ont été remis aux autorités compétentes disposant du pouvoir d'initiative des lois, à savoir le Gouvernement et le Parlement, ainsi qu'à tous les chefs d'Institutions de la République et ont par ailleurs fait l'objet de large diffusion via les publications sur le site web de la CENI ainsi que des mesures de publicités audiovisuelles.

La première concrétisation d'une des recommandations proposées dans ces documents a été la mise place de la « Commission Consultative de Réflexion et de Proposition sur l'Amélioration de l'Encadrement Juridique du Processus Electoral Malgache » instituée par le Décret N° 2017 – 200 du 28/03/2017. Les missions de ladite commission sont de :

- étudier les améliorations à apporter à l'encadrement juridique du processus électoral,
- analyser et exploiter les études effectuées dans le domaine des élections, notamment celles dans le « Document stratégique pour une amélioration de l'encadrement juridique du processus électoral malgache »,
- formuler des recommandations en ce sens, afin que les nouveaux textes législatifs et réglementaires régissant les élections soient soumis au niveau des deux Chambres parlementaires avant la fin de leur deuxième session pour cette année 2017.

Les articles 3 et 4 du Décret précité dispose que la Commission est composée par :

- Le Président de la CENI ou son représentant qui en assure la présidence ;
- un représentant de chacune des entités suivantes : la CENI, le MID, le MINJUS, le MFB, le CSI, le BIANCO, et le SAMIFIN ;
- Sur invitation de la CENI, peuvent assister aux travaux de la commission, les représentants de la Société Civile et les représentants des Partis politiques. En application de ces dispositions de l'article 4 du Décret n°2017-200 du 28 mars 2017, ces dits représentants, au nombre de trois pour chaque catégorie, ont été élus et désignés par ses pairs au cours du cadre de concertation périodique, par

acteur, organisé par la CENI. Ces derniers ont siégé au sein de la commission et ont participé activement à ses séances de travail.

La Commission a travaillé depuis le 24 Avril 2017 jusqu'à la fin du mois de Juin 2017. Pour apporter son appui technique et financier, le Projet SACEM a mis à la disposition de la Commission, deux Experts consultants. Ils ont soutenu la conduite des travaux de la Commission par leurs expériences méthodologiques et scientifiques. La méthodologie de travail adoptée a été : (i) de procéder aux analyses des constats dans les deux documents suscités, et (ii) de formuler des recommandations en vue d'améliorer l'encadrement juridique du processus électoral. Elle a envoyé le Rapport à la Primature le 29 Juin 2017, suivi d'une remise officielle le 18 Juillet 2017.

Les axes d'étude de la Commission ont couvert tout le cycle électoral, c'est à dire les périodes : préélectorale, électorale et postélectorale. A cet effet, le contenu des propositions consolidées dans le Rapport soumis auprès du Gouvernement s'articule autour des quatre volets ci-après.

***Pour la période préélectorale :**

(a) Volet N°1 : Amélioration du cadre institutionnel du processus électoral

Pour ce volet, les recommandations sont axées sur deux principaux thèmes (Thème N°1 : *la stabilité du cadre juridique des élections* ; Thème N°2 : *la consolidation du cadre institutionnel des élections*).

(b) Volet N°2 : Renforcement de l'effectivité du droit de vote et de l'éligibilité dans le droit électoral

Les recommandations pour ce volet sont aussi orientées sur deux principaux thèmes (Thème N°1 : *la qualité d'électeur* ; Thème N°2 : *les conditions d'éligibilité et d'inéligibilité*)

***Pour la période électorale :**

(c) Volet N°3 : Renforcement de la qualité des opérations électorales

Les recommandations pour ce volet ont porté sur deux principaux thèmes (Thème N°1 : *le but d'avoir une liste électorale exhaustive et fiable* ; Thème N°2 : *avoir une campagne électorale garantissant l'égalité et l'équité entre les candidats*).

***Pour la période postélectorale :**

(d) Volet N°4 : Mise en place d'un contentieux électoral transparent et compris par les citoyens

Le but pour ce volet est de pouvoir : i)- alléger la procédure et amplifier les activités d'Information Education et Communication pour permettre leur appropriation par les citoyens, ii)- instituer une passerelle procédurale entre le juge électoral et le juge pénal, et iii)- différencier, spécifier et améliorer la procédure contentieuse pour chaque étape du processus électoral notamment en matière de délai.

Le Gouvernement a déjà transmis ce Rapport au « Comité Interministériel Chargé de la Révision de l'encadrement juridique du processus électoral malgache » institué par le Décret N° 2017 – 2017 du 28/03/2017, lequel est chargé de l'élaboration des avant-projets de textes législatifs et réglementaires se rapportant à l'amélioration de l'encadrement juridique du processus électoral. Ledit comité remettra à son tour son rapport auprès du Gouvernement, aux fins d'adoption des projets de loi à soumettre aux deux Chambres parlementaires durant leur deuxième session de l'année 2017.

1.1.4. Les impacts positifs des résultats obtenus

Les ateliers de consultation ont beaucoup enrichi les réflexions sur l'encadrement juridique des élections, et ont permis d'atteindre les résultats escomptés en produisant les deux documents cités ci-dessus, qui concrétisent les recommandations et les propositions émises par les participants lors de ces

ateliers. Ces documents ont constitué un document de base pour les travaux de la Commission Consultative de Réflexion et de Proposition.

L'appui technique et financier du PNUD a permis d'organiser les ateliers de consultation avec plus d'inclusivité des acteurs et a beaucoup aidé la CENI dans sa démarche participative. La forte représentation des Partis politiques constatée lors de ces ateliers en témoigne. En outre, la participation active des Institutions Publiques (Parlementaires, Représentants issus des Ministères et des Organes de contrôle administratif et financier, etc.) lors des débats et échanges durant les ateliers a aussi enrichi la compréhension et l'appropriation par les parties prenantes des dispositions légales et réglementaires liées aux élections en vigueur.

Il a été relevé que les séances de travail de la Commission Consultative de Réflexion et de Proposition ainsi que, la collaboration de toutes les entités représentées ont été très fructueuses et très animées. La participation des représentants des Partis politiques et de l'Organisation des Sociétés Civiles aux travaux de la Commission Consultative de Réflexion et de Proposition, en tant qu'observateurs, a reflété la volonté et la conviction de la CENI de garantir la transparence de ses méthodes de travail.

1.1.5. Les difficultés rencontrées et les solutions adoptées pour les surmonter

Tout d'abord, le recrutement des deux consultants n'a pas été sans problèmes, car très peu de candidats nationaux répondant aux critères des TdR acceptaient les conditions financières proposées, et la cause des retards de l'intervention de ce dernier dans le processus.

Au niveau de l'organisation des ateliers de consultation, les calendriers prévus et la tenue des ateliers ont été perturbés par les retards de la livraison des fournitures de bureau et la réservation des lieux. Ainsi, suite aux divers reports des dates dans les calendriers de tenue des ateliers, la date de validation des rapports a été reportée le 10 Janvier 2017. En outre, il a été difficile de mobiliser les acteurs ; car au début la plupart des parties prenantes ont attaché moins d'importance à la démarche entreprise à cause du manque de confiance envers la CENI concernant la démarche à entreprendre après les ateliers. Par conséquent et cela fait partie même des activités de la CENI, avant la tenue des ateliers, il a fallu instaurer et organiser une plateforme de concertation entre la CENI et les différents acteurs dans le processus électoral, afin d'enrichir la relation et la confiance envers la CENI et la démarche à entreprendre. Néanmoins cette initiative s'est avérée efficace car la participation des acteurs dans les différents ateliers a été estimée à plus de 90%. Et les négociations ainsi que l'implication mutuelle de la CENI et du PNUD dans certaines étapes des activités ont permis de surmonter les difficultés dans l'organisation des ateliers.

Sur le plan technique, l'empiètement de quelques propositions et recommandations émises lors des ateliers de consultation avec la Constitution a entravé leur concrétisation et leur mise en cohérence avec les textes à proposer. En effet, certaines propositions pourraient entraîner des modifications au niveau de quelques dispositions de la Constitution, et qui par conséquent ne relèvent pas de l'attribution de la CENI. Il a fallu donc une méthode de travail très méticuleuse au sein de la Commission Consultative de Réflexion et de Proposition pour consolider les recommandations.

1.1.6. Les perspectives

Pour atteindre les objectifs visés, les initiatives prises et citées ci-dessus doivent être soutenues par le suivi des procédures d'adoption des nouveaux textes législatifs et réglementaires au niveau du Gouvernement et des Chambres Parlementaires. La réussite de cette action dépend aussi de la contribution de toutes les parties prenantes dans le suivi de la suite que les autorités compétentes vont y réserver.

A l'issue de l'adoption des nouvelles dispositions légales, des chantiers de vulgarisation de ces dernières sont nécessaires.

1.2. Domaine 2 : Mise en œuvre du processus électoral

1.2.1. Les opérations électorales

Depuis l'année 2016, les opérations électorales effectuées par la CENI portent sur trois principaux volets. Il s'agit de l'organisation des élections sénatoriales et de la préparation aux échéances électorales de 2018 et 2019, dont l'axe principal est la révision annuelle de la liste électorale (RALE) des sessions 2016-2017 et 2017-2018 et l'amélioration de la gouvernance électorale à travers les activités liées aux bureaux de vote.

1.2.1.1. Les élections sénatoriales

(i) Description globale et Réalisations en 2016

En 2015 la CENI devait assurer l'organisation des premières élections sénatoriales de la Quatrième République au lendemain de son institution par la loi n° 2015 – 020 du 19 Octobre 2015. Elle a été, en effet, saisie par l'Etat malagasy à travers le Décret N° 2015-1330 du 28 Septembre 2015 portant convocation du collège électoral pour les premières élections sénatoriales de la Quatrième République et du Décret N° 2015-1455 du 27 Octobre 2015 fixant la date du scrutin au 29 décembre 2015.

Par la suite, elle a pris la Décision N°001/CENI/2015 du 29 octobre 2015 fixant la liste et l'emplacement des Bureaux de Vote (BV) et ce, conformément aux dispositions de l'article 103 de la loi organique n° 2015 – 007 fixant les règles relatives au fonctionnement du Sénat ainsi qu'aux modalités d'élection et de désignation des Sénateurs de Madagascar qui fixe à 60 jours avant la date du scrutin, le délai imparti pour la publier.

Le scrutin a eu lieu le 29 décembre 2015 et la CENI a procédé à l'exploitation des résultats et à la proclamation des résultats provisoires en début d'année 2016. Outre les opérations matérielles qui devaient être assurées dès la publication du décret de convocation du collège électoral, les principales activités prévues en 2016 pour ce scrutin sont :

- ✓ l'acheminement et le traitement des résultats, et
- ✓ la proclamation provisoire des résultats.

Sur le plan informatique, la configuration et l'exploitation rationnelle du serveur pour le développement d'une application utile à la gestion des données, relatives aux bureaux de vote et à la liste électorale des grands électeurs, le développement d'une application pour la gestion et le traitement des résultats des élections sénatoriales, ont été réalisées au niveau du CNTDI.

De même, la mise en service des applications dans les chefs-lieux des 22 Régions, l'impression de la liste électorale des grands électeurs, la confection des bulletins uniques des candidats déclarés officiellement admis à y participer, les divers processus informatiques et logistiques dont la saisie des électeurs, la transmissions des données au CNTDI, la consolidation des données, les arrêtages provisoire et définitifs, le traitement des résultats ainsi que les préparatifs afférents à la proclamation provisoire des résultats avec les diverses impressions, figurent parmi les activités normales et permanentes de la Direction du Système d'Informations.

A l'issue des travaux de validation des résultats provisoires des élections, la cérémonie de publication des résultats provisoires des élections sénatoriales s'est tenue au siège de la CENI le 09 janvier 2016.

(ii) Les difficultés rencontrées dans la réalisation des activités :

L'organisation de ce scrutin a rencontré des contraintes qui sont essentiellement d'ordre juridique, organisationnel, infrastructurel, technique et professionnel. Tout d'abord, la CENI ne disposait que de deux mois pour prendre en main l'organisation des élections sénatoriales, d'une part, et mettre en place et rendre opérationnelles ses structures afin de pouvoir remplir sa mission, d'autre part. Ainsi, il a été difficile pour la CENI de se conformer à la fois aux exigences de la Loi organique N°2015-007 du 03 mars 2015 fixant les règles relatives aux modalités d'élection et de désignation des Sénateurs de Madagascar, et à celles de la Loi N° 2015-020 du 19 octobre 2015 régissant la CENI.

Par la suite, sur le plan juridique, des lacunes dans les dispositions du Code électoral concernant l'établissement de la liste des grands électeurs ont été constatées. Ceci a, parfois entraîné le recours à l'interprétation des dispositions du Code Electoral.

Sur le plan organisationnel, l'établissement de la liste des grands électeurs appelés aux urnes, composés des élus communaux issus des élections communales du 31 juillet et du 13 novembre 2015, était tributaire des décisions de la juridiction compétente. Il s'avérait que la CENI n'était notifiée de la décision que la veille du scrutin dans certains cas.

Par ailleurs, sur le plan infrastructurel, l'organisation du scrutin en période de pluie se heurtait à des problèmes d'enclavement par rapport à la plupart des CED. Cet état de fait a occasionné des dépenses supplémentaires faussant les prévisions initiales.

De plus, sur le plan technique, le caractère aléatoire de la connexion internet a fortement perturbé la communication, entraînant des déperditions dans les instructions et les directives. Celles-ci sont parfois non suivies d'exécution ou non transmises aux intéressés.

Enfin, quelques cas isolés de défaillance et de négligence, notamment dans l'administration des bureaux de vote ont été relevés. Malgré les séries de formation organisées par la CENI, ces défaillances sont les effets de manque de professionnalisme en matière de gestion d'opérations électorales concernant cette catégorie d'élections. Force est pourtant de souligner que concernant ce type de scrutin, il s'agissait de la première épreuve depuis la mise en place de la CENI, première version en 2010.

(iii) Les solutions adoptées pour surmonter les difficultés

Pour assurer la réception des dossiers de candidature, l'administration des bureaux de vote et les préparatifs logistiques en vue du scrutin, la CENI a décidé la mise en place progressive des démembrements. Pour cela, priorité a été donnée à ceux dont les attributions ont un impact direct sur l'organisation des élections sénatoriales, en l'occurrence les Commissions Electorales Provinciales (CEP) et les Commissions Electorales de District (CED).

La CENI a pris aussi la décision de maintenir l'équipe technique du Secrétariat Exécutif de la CENI-T car en parallèle aux élections sénatoriales, la CENI-T devait assurer aussi les élections communales partielles.

(iv) Recommandations et perspectives

Considération faite de ces problèmes, les recommandations de la CENI et des autres acteurs du processus électoral portaient essentiellement sur la révision des dispositions légales en matière d'élections au suffrage universel indirect. Ainsi, la CENI a, depuis l'année 2016, répertorié les divers points de droit qui nécessitent une mise en cohérence ou des éclaircissements. Le projet d'amélioration du cadre juridique ayant été déclenché depuis l'année 2016, avec l'appui du PNUD, lesdits points de droit répertoriés ont entre autres focalisé, les travaux des participants aux ateliers de concertation

organisés à cet effet. Ces points figurent parmi ceux qui sont soumis aux travaux du Comité interministériel institué spécialement à cet effet cette année 2017.

Les principaux acquis de l'organisation des élections ont conduit la CENI à améliorer son plan opérationnel établi, en 2016, dans le cadre de la préparation aux élections régionales et provinciales. Il en est ainsi de la célérité dans la publication des résultats provisoires (un jour à l'avance par rapport au chronogramme établi par la CENI, due principalement à l'adéquation des moyens déployés répondant aux objectifs visés ainsi qu'à la pertinence et l'efficacité des modes opératoires adoptés d'acheminement et de collecte des documents électoraux.

La pertinence de la mise en place effective des structures techniques à tous les niveaux (Province, Région, District) a également été ressentie pour mieux gérer des scrutins au suffrage universel indirect. Cette année 2017, ces structures sont déjà opérationnelles.

1.2.1.2. La préparation aux échéances électorales de 2018 et 2019

La préparation aux échéances électorales de 2018 et 2019 a été principalement axée sur la révision de la Liste électorale. D'une manière générale, les activités prévues dans les PTA 2016 et 2017 en matière de révision de la liste électorale sont les suivantes :

- ✓ La finalisation de la Révision Annuelle de la Liste Electorale de la session 2015 – 2016 ;
- ✓ Les préparatifs sur le projet de refonte partielle de la liste électorale jumelée avec "l'opération jugement supplétif et de Carte Nationale d'Identité ;
- ✓ Les préparatifs des élections territoriales prévues pour la mise en place effective des structures décentralisées, autres que les communes ;
- ✓ La contribution à la réforme du système de gestion de l'état civil et le renforcement du système d'identification des citoyens en âge de voter ;
- ✓ Le renforcement du système de contrôle des conditions requises pour être électeur ;
- ✓ La mise en œuvre de la révision annuelle de la liste électorale pour la session 2016-2017 (RALE) ;
- ✓ La facilitation de la manipulation de la liste électorale ;
- ✓ La redéfinition des critères de création et d'emplacement des bureaux de vote ;
- ✓ L'amélioration du système d'administration des bureaux de vote ;
- ✓ La proposition d'amélioration des modalités de distribution des cartes d'électeur ;
- ✓ L'amélioration de la gestion de la logistique électorale.

Les principales réalisations de la CENI concernant ces activités se sont portées sur la fiabilisation de la liste électorale et l'amélioration de la gouvernance électorale à travers les actions en rapport avec les bureaux de vote.

(i) Finalisation de la Révision Annuelle de la Liste Electorale (RALE) pour la session 2015-2016

➤ Description des activités

La CENI nouvellement mise en place se devait d'honorer ses obligations légales en matière de liste électorale. Le taux d'augmentation des électeurs inscrits, après l'arrêtage définitif de la liste électorale, était de 2,21% par rapport au nombre d'électeurs inscrits lors des dernières élections communales.

Les réalisations au niveau de 59 Districts qui n'ont pu atteindre qu'un taux d'augmentation inférieur ou égal à 2% ont considérablement influé sur les résultats au niveau national. Sur le plan du genre, onze régions sur l'ensemble n'ont enregistré qu'un taux d'inscription de femmes inférieur à 45%. Seule la Région d'Analamanga a eu une proportion dont les femmes représentent plus de 50% des électeurs inscrits.

➤ Problèmes rencontrés

La période légale de révision de la liste électorale devant se tenir entre le 01 décembre et le 31 janvier de l'année considérée, la session coïncidait à la préparation et à l'organisation des élections sénatoriales du 29 décembre 2015. Les travaux de révision ont de ce fait été relégués en second plan.

Toutefois des missions de supervision et de coaching ont été menées au niveau des Districts où des difficultés majeures ont été enregistrées à mi-parcours. Cet état de fait a beaucoup impacté sur les résultats de la révision.

➤ Impacts positifs

De ce qui précède, la CENI, interpellée par cette situation et consciente des enjeux majeurs des prochaines échéances électorales, a projeté d'entreprendre des activités d'amélioration du fichier électoral dès l'exercice 2016.

D'ailleurs, ce cas de figure se présenterait plausiblement au titre de la session de révision 2018-2019, si l'élection présidentielle se tiendra durant cette période. Cette situation a permis à la CENI de porter un regard sur la stratégie à mettre œuvre pour pouvoir conjuguer ses efforts dans ces deux principales opérations électorales. L'enjeu majeur réside dans le fait que la liste électorale qui fera l'objet de révision en 2018 servira aux élections communales, si celles-ci se tiennent en 2019.

(ii) Le projet de refonte partielle de la liste électorale

En 2016, la CENI projetait de procéder à la refonte partielle de la liste électorale. Celle-ci a été jugée judicieuse compte tenu de l'ampleur des objectifs à atteindre tant en termes d'exhaustivité que d'exactitude de la liste électorale. Cette alternative a été envisagée eu égard au projet de réalisation d'une opération carte nationale d'identité initié par le Ministère de l'Intérieur.

Le document technique et budgétaire sur la mise en œuvre de ce projet a été conçu et finalisé. Les principales activités réalisées consistaient en la détermination des modalités de mise en œuvre de la refonte partielle, en l'évaluation des besoins y afférents, en l'identification des Districts cibles (90) et en d'autres activités préalables à sa réalisation. Les documents ainsi conçus comportent également un cadre logique incluant les justifications du projet.

Le plaidoyer auprès du Ministère de l'Intérieur de la Décentralisation (MID) pour la réalisation des opérations de délivrance de jugements supplétifs et la mise en œuvre des guichets uniques figurait parmi les sous-activités à réaliser.

Néanmoins, à l'issue des résultats de la révision annuelle de la liste électorale de la session 2016-2017, la CENI a décidé d'abandonner ce projet de refonte partielle. Les principales raisons se rapportent au retard du démarrage de l'opération carte nationale d'identité et à la réalisation du troisième RGPH dont les résultats influeraient considérablement sur la démographie électorale malgache. Consécutivement à l'abandon de ce chantier, les activités sur le regroupement des électeurs par ménage et par adresse (Sous-Activité 331 du PTA) qui sont en corrélation avec la refonte partielle de la liste électorale sont mises en veille.

(iii) La contribution à la réforme du système de gestion de l'état civil et le renforcement du système d'identification des citoyens en âge de voter

A la base des conditions requises pour être électeur, les questions relatives à la possession d'un acte de naissance sont fondamentalement déterminantes pour la qualité des services produits par l'organe de gestion des élections malgache, notamment en matière de fichier électoral. L'ampleur du taux de non possession d'acte de naissance est en effet tellement importante que le gap entre les électeurs inscrits sur la liste électorale et le nombre théorique des électeurs demeure critique.

A travers l'audit interne du fichier électoral initié par la CENI dès le lendemain de l'arrêtage définitif de la liste électorale le 15 avril 2017, des cas d'anomalie se rapportant au système d'enregistrement de l'état civil ont été identifiés. Il s'agit notamment des mentions portées dans les outils d'enregistrement des électeurs concernant ceux dont la filiation est établie par un acte d'adoption ou de la filiation d'enfant abandonné.

Par ailleurs, le système d'identification des citoyens en âge de voter constitue un élément indispensable pour l'atteinte des objectifs de la CENI en matière de fichier électoral. Les anomalies relevées dans le fichier électoral actuel, se rapportant au système de gestion et de contrôle de la carte nationale d'identité sont d'une ampleur telle que la CENI a priorisé de plaider pour son amélioration.

L'adoption d'un système biométrique a fait l'objet, à maintes reprises l'objet de concertations entre la partie malgache et les PTF, notamment dans le cadre de la mission d'évaluation des besoins électoraux (NAM) menée par l'Organisation des Nations Unies à Madagascar du 21 Mars au 06 Avril 2016. En définitive, ce projet est resté en veille. Il en va de même pour ce qui est de l'amélioration et/ou de la redynamisation du fichier central unique de la carte nationale d'identité. De plus, cette perspective a fait l'objet de thématiques débattues dans le cadre des ateliers de concertation en vue de l'amélioration du cadre juridique des élections, tenus en 2016.

Face à ces genres d'anomalies, la CENI a intégré dans son plan de mise en œuvre, conçu pour la prochaine RALE, des dispositifs d'encadrement technique jugés répondre à ce problème. A cet effet, les travaux de conception du document d'encadrement technique qui seront utilisés lors de la prochaine RALE sont en cours de conception. Ledit document traite de ce point particulier. Dans ce cadre, la CENI collabore avec des techniciens du Ministère de la Justice et du Ministère de l'Intérieur.

Les travaux ainsi entrepris consistent à apporter des précisions et des éclaircissements sur les modalités d'établissement et de tenue des actes de naissance de cette catégorie de personne. De surcroît, la contribution de la CENI dans ce domaine s'est matérialisée cette année par le recensement des citoyens en âge de voter mais dépourvus de carte nationale d'identité en vue des préparatifs pour la mise en œuvre de l'opération carte nationale d'identité suivie de préinscription ou d'inscription sur la liste électorale. Les actions entreprises dans ce cadre se rapportent à celles relatives à la mise en œuvre des activités décrites infra sous l'appellation « guichet unique : jugement supplétif- carte nationale d'identité et inscription sur la liste électorale ».

(iv) Renforcement du système de contrôle des conditions requises pour être électeur.

➤ *Description et Réalisations*

Cette activité a été mise en œuvre suivant diverses modalités. Il s'agit de la prise en compte des points de droit liés à ce domaine dans la conception des documents de formation et/ou de renforcement des capacités des acteurs du processus électoral et la conduite des formations y afférentes (séances de formation des OSC financées par l'Union Africaine).

Il en est également de l'encadrement de la révision annuelle de la liste électorale. Les documents d'encadrement de la révision annuelle de la liste électorale (Torolalana) ont été conçus de manière à faire respecter strictement les dispositions légales en la matière.

Par ailleurs, cette année, la CENI a saisi le Ministère en charge de la justice pour la redynamisation du mécanisme de communication des documents officiels sur les condamnations pénales entraînant la privation des droits civils et politiques. Par le biais de la lettre n°.... du ... la CENI sollicitait la publication d'une circulaire pour la redynamisation du mécanisme d'une part et pour préciser les modalités pratiques d'application des dispositions légales et réglementaires en la matière. De plus, les questions relatives à ce domaine ont été traitées en marge des sessions de formation au profit des démembrés de la CENI.

➤ Impacts positifs

La mise en œuvre de ces activités a interpellé la quasi-totalité des acteurs directs intervenant dans la révision de la liste électorale concernant l'importance des divers paramètres sectoriels qui ne relèvent pas directement de la compétence matérielle de la CENI mais qui ont un rapport avec la fiabilisation du fichier électoral.

(v) Mise en œuvre de la révision annuelle de la liste électorale pour la session 2016-2017 (RALE).

➤ Description et Réalisations

Pour l'atteinte des objectifs sur la fiabilisation du fichier électoral, la CENI a adopté une stratégie jugée répondre au contexte du moment. Ainsi, l'une des principales innovations de la CENI consistait en la mise en place d'un système de contingence par District pour l'amélioration du fichier électoral. Chaque District s'est fixé ainsi des objectifs qui lui sont propres. Cette stratégie a été accompagnée d'une approche de proximité. Ainsi, des opérations de mise en confiance des acteurs stratégiques de la révision ont été menées et l'encadrement technique des intervenants directs a été assuré efficacement. Lesdites opérations ont permis à la CENI de cibler directement tous les intervenants des différents niveaux (Fokontany, Arrondissement et District).

La stratégie comportait également des focus « femme » et « jeunes » pour l'atteinte des objectifs fixés. Enfin, ladite stratégie a été accompagnée d'une campagne nationale de communication et de sensibilisation en vue de l'inscription sur la liste électorale.

En matière de structure, la CENI s'est assurée de l'opérationnalité des Commissions Electorales de District avant la mise en œuvre de la révision. Au niveau opérationnel, le changement du mode opératoire de la révision de la liste électorale est remarquable. En effet, la CENI s'est basée sur les dispositions de l'article 27 du Code électoral pour mettre en application le principe d'enrôlement d'office.

La systématisation de l'enrôlement des nouveaux titulaires de carte nationale d'identité d'une période donnée a été ainsi mise en œuvre. Cette mesure a été préalablement précédée d'une démarche stratégique pour le renforcement de la collaboration entre la CENI et le MID et ce dernier a répondu positivement aux attentes de la CENI. L'utilisation de matériels et outils efficaces, traçables et faciles à utiliser, dont des carnets de recensement pré-imprimés a également contribué à l'atteinte des résultats.

Le volet informatique a d'emblée été optimisé à travers le développement d'une nouvelle application « SIGLE » pour la gestion de la liste électorale et ce, par suite de l'acquisition du SGBD Oracle.

Des améliorations par la mise à jour du logiciel ont été apportées au fur et à mesure pour le besoin de la RALE 2016 – 2017. La participation active des Chefs CID des 119 Districts et du personnel de la DSI, demeure les activités principales d'appui ayant conduit à la réussite de la RALE 2016- 2017.

En effet, après l'amélioration apportée à l'application de la gestion de la base de données de la liste électorale, le déploiement de ladite application aux 119 CID, a été effective bien avant le début de la RALE. Ainsi, les électeurs inscrits dans les carnets de recensement des Chefs Fokontany ont été saisis dans la base de données des CID à partir du 01 décembre 2016. Les Chefs CID envoient hebdomadairement leur base de données pour être consolidée périodiquement au CNTDI. Le nombre des électeurs, avec son évolution, a été transmis aux autorités compétentes de la CENI au moins toutes les semaines.

➤ Impression des additions et des retranchements après arrêtag provisoire

Durant l'arrêtag provisoire de la liste électorale du 31 janvier 2017, la liste des additions et des retranchements des électeurs a été imprimée au niveau de la CENI, pour être déployée dans les

Fokontany par le biais des 119 Districts. Pour l'impression de la liste électorale définitive du 15 avril 2017, une grande partie de ladite liste a été réalisée au CNTDI pour être poursuivie dans les chefs-lieux des Régions.

➤ Impression de la liste électorale après arrêtaage définitif

Malgré les commandes, aucun ruban ni papier listing n'a été livré au CNTDI. La CENI a dû recourir au personnel technique du Ministère des Finances et du Budget pour l'impression des 40 Districts. Pour les 79 autres Districts, les papiers listings 2+0 de réserve à la CENI ont été déliassés en 1+0 pour être réutilisés au CNTDI et redéployés dans les Chefs-lieux des Régions. Les rubans de réserves des CIR et des CID ont été acheminés au CNTDI pour être dispatchés au MFB, au CNTDI et réacheminés aux Régions concernées.

• Amélioration de la gestion de la logistique électorale

Les carnets pré imprimés commandés ont été bien déployés et dispatchés à temps et sans incident majeur. Des mesures de correction ont également été prises à mi-parcours pour redresser certaines anomalies détectées à temps car elles pouvaient notamment entraîner le rejet automatique de l'enrôlement des électeurs. Lesdites mesures se sont traduites sous forme de note indiquant aux agents électoraux les points d'attention sur les informations obligatoires pour l'enrôlement des électeurs.

➤ Impacts positifs des résultats

En termes de résultat, la CENI a enregistré un taux d'augmentation de 6,33% lors de la RALE 2016-2017. Le tableau dressé ci-après nous renseigne sur l'évolution du nombre des électeurs depuis l'année 2013.

ANNEE	2013	2014	2015	2016	2017
Nombre d'électeurs	7.969.119	8.205.836	8.484.714	8.673.485	9.222.918

Dans les mêmes ordres d'idées, le tableau suivant se rapporte à l'évolution de la situation sur l'inscription des jeunes et des femmes dans le fichier électoral.

ELECTEURS	ANNEE			TAUX D'AUGMENTATION	
	2015	2016	2017	Entre 2015 et 2016	Entre 2016 et 2017
JEUNES" (18 à 35 ans)	1.844.663	2.312.982	2.814.557	25.39%	21.69%
FEMMES	3.900.991	3.979.217	4.215.358	2.01%	5.93%

Une prise de responsabilité accrue a été constatée au niveau des acteurs directs de la RALE. La remise de récompenses au profit des démembrés ayant atteint les meilleurs résultats à l'issue de l'arrêtaage définitif n'a fait qu'accentuer ladite prise de responsabilité et a provoqué depuis une certaine impulsion à l'endroit des divers intervenants directs (CED, CID, Fokontany...).

La CENI compte dans ce sens optimiser cet acquis pour mener les opérations relatives à la prochaine révision de la liste électorale. D'ailleurs, les acquis de cette RALE et les divers points à améliorer ont été intégrés dans les sessions de formation du mois de juillet de cette année. Dans le même ordre d'idée, la CENI demeure soucieuse de la qualité du fichier électoral actuel et affiche ainsi sa ferme volonté de fiabiliser ce dernier à travers un audit interne.

(vi) La préparation pour la RALE 2017 – 2018 :

a) La Collecte périodique des informations pour le besoin de la RALE 2017 – 2018

➤ Description et Réalisations

Les activités décrites dans le présent document se réfèrent à l'objectif n°2 du Plan de Travail Pluriannuel de la CENI et elles sont reprises sous le thème « Fiabilisation de la liste électorale » A22, sous-activités n° 221 du PTA 2017. Le chantier consiste à recueillir périodiquement toutes les informations susceptibles de modifier le fichier électoral. Lesdites informations concernent les faits qui touchent les rajouts dans le fichier d'un côté, et de l'autre côté les faits qui emporteront retranchement des électeurs déjà inscrits dans le fichier. Ces informations sont centralisées pour constituer une base de données spécifiquement conçue à cet effet. Dans ce sens, les activités menées pour la réalisation effective de ce programme tiennent en considération le principe de gel de la liste électorale. A cet égard, le fichier électoral en soi, c'est-à-dire la base de données sur les électeurs, telle qu'elle a été arrêtée le 15 avril 2017 reste inchangée jusqu'à l'ouverture de la session de révision de la liste électorale, le 01 décembre de l'année en cours. La base de données alimentée par les informations recueillies en dehors de la période légale de révision sera utilisée dans le cadre de la prochaine révision de la liste électorale.

A cet effet, des outils d'enregistrement et des fournitures ont été mis à la disposition des agents électoraux qui opèrent au niveau des Fokontany sur toute l'étendue du territoire national. Pour faciliter l'exploitation de ces informations dès l'ouverture de la session de révision de la liste électorale, la contexture des outils d'enregistrement a été établie de manière à retracer les informations obligatoires pour l'enrôlement des électeurs.

En outre, le mode opératoire a été conçu de manière à répondre aux prescriptions de la deuxième partie de l'article 26 du Code électoral. Ainsi les résultats des travaux de collecte des informations sont communiqués périodiquement aux Commissions Electorales de District (CED) et sont traités au niveau du Centre Informatique du District concerné. Une fois ces informations prises en charge, ces dernières en font retour au Fokontany.

Pour faciliter la gestion des électeurs et faisant suite au renforcement de capacité des démembrements par leur formation dans les chefs-lieux des Provinces, les électeurs omis, les électeurs non saisis durant la dernière RALE mais transcrits dans le carnet de recensement des Fokontany et les nouveaux détenteurs de CIN seront enregistrés et mis dans un fichier.

Les noms, avec les renseignements y afférents, enregistrés dans les fichiers seront basculés dans la base de données de la RALE et ce après vérification systématique des renseignements par les Chefs Fokontany et validé par les CED.

Il importe ainsi de mentionner dans le présent rapport, les divers types d'informations objet de ce programme. En ce qui concerne d'une part les faits qui constitueront les additions dans le fichier le électoral dès l'ouverture de la RALE, il s'agit :

- ✓ de la liste des nouveaux titulaires de la carte nationale d'identité. Cette liste est recueillie directement par les agents opérationnels (Fokontany) auprès des Arrondissements administratifs d'un côté et la récapitulation par District est, de l'autre côté, collectée par les Chefs d'antenne (agent d'appui technique de la CENI) au niveau du District ou de la Préfecture.
- ✓ de la liste des habitants qui changent de domicile et/ou d'adresse. Ce type d'information est enregistré au niveau des Fokontany. Les activités consistent donc à porter dans le registre tous les mouvements migratoires des citoyens en âge de voter ou qui le seront à partir du 1^e décembre de l'année en cours.
- ✓ le cas échéant, la liste des individus qui seraient rétablis dans leurs droits civils et politiques (après épuisement des peines privatives de liberté ou suite à une décision de justice).
- ✓ Pour ce qui est des faits qui doivent emporter retranchement du fichier, il s'agit :

- de la liste de électeurs déjà inscrits mais qui suite à une décision de justice, sont condamnés à des peines privatives de liberté. Cette liste est établie par les tribunaux et doit être communiquée à l'administration électorale pour constituer le casier électoral.
- de la liste des électeurs décédés. Cette dernière est recueillie par les agents opérationnels auprès du service de l'état civil des communes ou du service de santé de District ou à travers le registre de la population tenu au niveau du Fokontany.
- le cas échéant, la liste des interdits et les aliénés internés.

En ce qui concerne la réalisation effective du programme, l'encadrement administratif et technique sur ce chantier a ainsi été matérialisé par le biais d'un acte administratif émanant du siège (Instruction n°602/CENI du 08 juin 2017). Il y a lieu de souligner que, préalablement à ces réalisations, la CENI a saisi officiellement (lettre n°...) le Ministère en charge de la justice pour la redynamisation du mécanisme de communication de la liste des condamnés à l'administration électorale.

S'agissant par ailleurs, d'un nouveau chantier, ces dispositions légales n'ayant jamais été mises en application (sauf le cas des Districts évoqué ci-haut), la mise en œuvre des activités y afférentes a été traitée sous forme de thématique dans le cadre des différentes sessions de formation qui ont été organisées au niveau des six Provinces, au mois de juillet dernier.

Sur appui financier du PNUD, à travers le projet SACEM, les démembrements de la CENI et ses structures techniques au niveau territorial ont dans cette optique bénéficié d'un encadrement technique axé sur des cas pratiques et suivant l'approche « résultat ». En outre des documents d'encadrement ont été mis à leur disposition. Les travaux de collecte proprement dits ont débuté au mois de juillet 2017 et seront clôturés le 10 novembre 2017. Il convient de noter néanmoins que trois Districts qui, en 2016 ont déjà procédé de la même manière et de leur propre initiative, ont opéré cette année 2017, dès le mois de juin.

Concernant la périodicité de la remontée des données, pour cette année, les résultats des travaux sont communiqués tous les deux mois au niveau de la Commission Electorale de District. Il est à signaler que s'agissant d'activités entreprises en dehors de la session de révision de la liste électorale, la CENI mobilise les structures d'appui technique permanentes pour l'exécution matérielle des travaux. Tous les niveaux sont ainsi mobilisés : Agents électoraux (Chefs de Fokontany), Chefs d'Antenne, Centre Informatique de District, Secrétaires permanents régionaux et Secrétaires permanents provinciaux.

➤ Les résultats

En termes de résultat, le premier bimestre (juillet-août 2017) est le premier jalon fixé pour la consolidation des informations au niveau de la Commission Electorale de District. Pourtant, le suivi des activités effectué au titre du mois d'août, permet à la CENI d'apprécier l'évolution de la situation. D'une manière générale :

- ✓ les informations recueillies au niveau des 119 Districts concernent la liste des nouveaux titulaires de la carte nationale d'identité, pour les additions ;
- ✓ pour les retranchements, seuls 21 Districts ont pu disposer d'informations y afférentes.

➤ Les impacts positifs

- La mise en œuvre de ces activités permet à la CENI d'avoir des repères sur les points ci-après :
- ✓ Estimation fiable sur l'évolution du fichier électoral tant en nombre d'exhaustivité que d'exactitude. Partant, la planification logistique sera améliorée pour la prochaine RALE. L'évolution des données statistiques recueillies sert de critère pour la répartition des divers outils d'enrôlement des électeurs.
 - ✓ De même les travaux recensement et de saisie seront plus faciles. Compte tenu des dispositifs mis en place pour le basculement des données recueillies en dehors de la session de révision, la CENI s'assure du basculement de celles-ci dans le fichier électoral dans le strict respect des

dispositions légales. En effet, à partir du 11 novembre 2017, les informations collectées seront transmises au niveau des Fokontany pour vérification et validation au niveau de la Commission Locale de Recensement des Electeurs pendant la période légale de révision de la liste électorale. Enfin, les données statistiques ainsi collectées constituent un paramètre de base pour la fixation des objectifs par District pour la prochaine révision de la liste électorale.

- ✓ Cohérence entre les diverses activités identifiées dans ses documents de planification. La complémentarité entre les activités, répertoriées sous les numéros A 22 (collecte périodique des informations), A23 (contribution à l'identification des personnes en âge de voter dépourvues de CNI) et A24 (renforcement du contrôle des conditions requises pour être électeur, gestion du mouvement migratoire) illustre mieux cette cohérence. Ces activités convergent toutes, vers un même et seul objectif « fiabiliser la liste électorale ». Dans ce sens la mise en œuvre des activités sur la collecte périodique des informations pour le besoin de la RALE a permis la CENI de mobiliser les entités étatiques en charge des domaines qui correspondent aux activités ainsi identifiées.
- ✓ Evaluation du fonctionnement des structures d'appui récemment mises en œuvre.

➤ Problèmes rencontrés

En dépit de la stratégie adoptée et des dispositifs opérationnels mis en place, la CENI se heurte à un problème lié principalement à des mécanismes administratifs. Depuis la session de révision annuelle de 2015, jusqu'à ce jour, seuls trois (03) tribunaux de première instance sur l'ensemble des juridictions de l'ordre judiciaire communiquent la liste des condamnés à l'administration. La CENI a saisi le Ministère en charge de la justice pour la redynamisation du mécanisme mais aucun avancement n'a été enregistré depuis (Lettre n° 855/CENI/SE/DOE/SOPE du 13 juillet 2017).

Il en va de même au contrôle du mouvement migratoire. Le dysfonctionnement du système influe beaucoup sur l'atteinte des objectifs. La collecte d'informations en dehors de la période de révision permet certes aux agents opérationnels de la CENI d'avoir plus de temps matériel mais le défaut d'informations en soi constitue un obstacle majeur. Eu égard à cette situation, la CENI compte axer davantage ses efforts sur la recherche de la synergie entre les diverses activités sectorielles en rapport à la liste électorale.

b) Mise en œuvre des activités relatives à la logistique électorale (Acquisition des matériels et fournitures)

Dans un souci permanent d'amélioration, la CENI s'efforce de mieux planifier les activités préparatoires concernant la prochaine révision de la liste électorale. Ainsi, compte tenu des acquis et des points à améliorer constatés lors de la dernière session, des mesures pratiques et concrètes ont déjà été prises. Un chronogramme de l'ensemble des activités liées à la prochaine RALE est dans ce sens déjà établi et il sert de tableau de bord pour la planification des actions à mettre en œuvre.

La constitution d'une base de données unique sur le transport et la logistique figure parmi ces mesures. Il en est de même de l'établissement préalable d'un plan de déploiement des fournitures et imprimés destinés aux travaux de recensement. Dans cet ordre d'idée, l'augmentation d'environ 45% du volume de crédit alloué aux activités de transport, pour l'acheminement desdites fournitures et imprimés est acquise au titre de la loi de finances 2017.

Par ailleurs, les procédures d'acquisition de ces imprimés sont déjà en cours, tant en ce qui concerne ceux qui seront pris en charge par le Projet SACEM que ceux qui le sont à travers le budget de l'Etat. Enfin, les réalisations enregistrées concernant ces outils se rapportent à l'amélioration de la contenance et de l'harmonisation de celle-ci avec la structure de la fenêtre de saisie utilisée par les centres informatiques de District.

En termes d'impacts, les constats sur les activités prévues sur le plan logistique et les activités qui ont un caractère transversal dans le processus électoral en cours ont guidé la CENI à faire élaborer

un document unique qui renfermera les données les plus diverses nécessaires à la gestion du processus électoral. Il s'agit de la monographie électorale de District, activité inscrit dans le PTA 2017 suite à la réactualisation de ce dernier. De plus, la réalisation de ces activités répond aux exigences de la mise en œuvre des activités dénommées « cartographie des bureaux de vote », répertoriées sous l'identifiant SA 341 du PTA 2017. Les procédures d'élaboration de ce document ont déjà été entamées.

(vii) Les interventions de la CENI dans le cadre de l'opération « jugement supplétif d'acte de naissance et de Carte Nationale d'Identité »

➤ *Description et Réalisations*

Les activités décrites dans le présent document se réfèrent à l'objectif n°2 du Plan de Travail Pluriannuel de la CENI et elles sont reprises sous le thème « Fiabilisation de la liste électorale » A22, du PTA 2017. Considération faite des données statistiques actuellement disponibles, la CENI a jugé indispensable son intervention sans faille dans cette opération menée par le Ministère de l'Intérieur.

En effet, le nombre d'électeurs inscrits à l'issue des opérations de clôture de la liste électorale au titre de la session 2016-2017 est de **9.222.918** (Source CNTDI-CENI) sur une population totale de 23.659.177 (source INSTAT 2016). Ce nombre représente un taux d'exhaustivité d'environ **78%** par rapport au nombre des électeurs potentiels (**11.829.558 citoyens**). Ainsi, un gap d'environ **2.600.000** est constaté par rapport au nombre des électeurs potentiels. Dans cet effectif, environ **1.500.000** personnes sont dépourvues de la carte nationale d'identité suivant les résultats de l'audit du fichier électoral malagasy, effectué par l'ONG Tolotsoa en 2015. Cette proportion représente environ **12%** de la population en âge de voter.

En vertu de la Loi n° 2016-060 du 02 février 2017, relative à la délivrance des jugements supplétifs, le Ministère de l'Intérieur projette d'organiser des audiences foraines suivies de l'opération de délivrance de la Carte Nationale d'Identité dans le but de garantir le droit de vote à chaque citoyen. L'adoption de cette loi se situe dans le cadre du cycle électoral en cours. D'ailleurs, dans son exposé des motifs, ladite loi met en relief son objectif essentiellement électoral.

L'objectif fixé par le Ministère de l'Intérieur est d'atteindre cette année **450.000 à 1.000.000** personnes adultes dépourvues de CNI. Il incombe ainsi à la CENI de se connecter à ce programme à partir de la délivrance de la carte nationale d'identité, d'un côté, et d'en assurer par la suite l'enrôlement des citoyens qui auront bénéficié de l'opération dans le fichier électoral, de l'autre. L'enrôlement de ces bénéficiaires de l'opération équivaudrait à lui-seul à un taux d'augmentation de **5% à 9,5%** du nombre des électeurs inscrits.

Le projet consiste à enregistrer dans la base de données électorale, d'une manière systématique, tous les citoyens qui se verront délivrés une CNI à l'issue de « l'opération Carte Nationale d'Identité ». La CENI interviendra à travers les agents électoraux et les chefs de centres informatiques de District. Pour ce faire, tous les sites d'intervention des représentants de l'Etat seront couverts par les agents opérationnels relevant de la CENI. Ces derniers seront outillés de manière à assurer l'enregistrement manuel des informations sur ceux qui auront acquis la qualité d'électeur.

D'ailleurs, la liste des bénéficiaires sera communiquée par les Districts aux démembrements de la CENI. Il y a lieu de mentionner que les informations enregistrées par les agents de la CENI dans le cadre de cette opération, seront traitées au niveau des centres informatiques de District pour constituer une base de données de réserve.

Celle-ci servira dès l'ouverture de la prochaine session de révision de la liste électorale. Dans la mesure où la tenue des audiences foraines et les opérations de délivrance de CNI coïncideraient à la période légale de révision de la liste électorale, les agents électoraux interviendront en application des dispositions légales habilitant l'administration électorale à faire enregistrer d'office les électeurs (Article 27 du Code Electoral).

La Commission Locale de Recensement des Electeurs sera chargée par la suite du contrôle et de la validation du recensement ainsi opéré. Pour ce qui est de l'encadrement technique, la mise en œuvre de ce programme constituait également une thématique dans le cadre des sessions de formations dispensées aux démembrés de la CENI au mois de juillet dernier.

Le financement du programme est assuré par le projet SACEM et il porte sur :

- ✓ l'acquisition des imprimés et fournitures destinés aux agents opérationnels au niveau des Fokontany. Les imprimés destinés à l'enregistrement des résultats de cette opération sont déjà disponibles au siège de la CENI, le financement ayant été pris en charge par le projet SACEM. Les procédures d'acquisition des fournitures sont en cours et l'acheminement de celles-ci avec les imprimés est prévu débiter vers la fin du mois de septembre.
- ✓ la prise en charge des frais de mission des agents opérationnels ;
- ✓ la communication et la sensibilisation ;
- ✓ le suivi et l'évaluation du programme.

S'agissant enfin d'un programme comportant des corrélations évidentes, un groupe de travail technique a été institué pour sa mise en œuvre. Ce groupe est constitué par les représentants de toutes les entités concernées (le Ministère de l'Intérieur, le Ministère des Finances, le Ministère de la Justice, l'Imprimerie Nationale, le PNUD et la CENI).

➤ Problèmes rencontrés

La priorisation de cette activité a été décidée lors de la première réunion du comité de pilotage du projet SACEM qui s'est tenue au mois de mars de cette année. La fixation du montant à allouer à celle-ci a également été opérée lors de la séance en question, sur la base des documents techniques et budgétaires établis par la CENI. De ce fait, la CENI n'a jamais eu de problème de financement, ni organisationnel depuis.

Par contre, il convient de souligner que la CENI ne peut qu'intervenir en aval des activités qui sont du ressort légal du Ministère de l'Intérieur. Les activités de la CENI n'ont lieu qu'une fois les opérations de délivrance de la carte d'identité achevées.

Or, compte tenu des diverses contraintes subies par ce dernier (essentiellement budgétaires), l'opération n'a pu être entamé depuis. Consécutivement à cet état de fait, le démarrage de l'opération n'est prévu avoir lieu qu'au début du mois de novembre 2017 et la réalisation effective s'étale jusqu'au mois d'avril 2018.

De ce qui précède, le Ministère n'aura opéré que :

- ✓ un mois avant le début de la révision annuelle de la liste électorale ;
- ✓ deux mois en pleine période de révision de la liste électorale ;
- ✓ et trois mois après l'arrêt provisoire de la liste électorale.

En définitive, la CENI ne pourra enrôler que les bénéficiaires de l'opération qui se tiendra entre le 01 novembre 2017 et le 30 janvier 2018. L'enjeu majeur pour l'administration électorale malagasy réside dans le fait qu'elle ne dispose plus que d'une seule session de révision annuelle de la liste électorale avant la tenue des plus proches consultations électorales. Partant, les efforts du groupe de travail technique ont été axés sur le déblocage des divers points compromettant le programme pour accélérer le processus.

➤ Les impacts positifs

Ce chantier constitue à la CENI un repère fondamental concernant les objectifs à atteindre en matière de fiabilisation de la liste électorale. Conjugué avec le troisième RGPH, il contribuerait beaucoup, à terme, à l'amélioration de la démographie électorale. Enfin, sa mise en œuvre illustre le caractère concomitant des attributions relatives au recensement des électeurs.

(viii) L'Analyse des motifs d'annulation de voix et/ou de vote fondés sur la liste électorale »

Mises à part ces réalisations sur la mise en œuvre des révisions annuelles de la liste électorale et les préparatifs pour la session 2017-2018, certaines activités qui ont été répertoriées dans le du PTA 2016 mais dont la réalisation continue cette année, suivant un processus itératif, méritent d'être mentionnées.

Une partie de ce programme a en effet, été réalisée en 2016 dans le cadre de la session de formations au profit des OSC, organisée au niveau de trois provinces, avec l'appui de l'Union Africaine. Des cas réels, fournis par les chefs de juridiction auprès des Tribunaux administratifs ont été exploités ainsi pour la conduite des sessions de formation. Pourtant, force est de souligner que ladite session n'a pas couvert l'ensemble du territoire national et n'avait ciblé que les OSC.

Cette année, la mise en œuvre de cette activité a été priorisée. Les problématiques liées à la liste électorale constituaient le principal thème traité lors des séances de formation qui ont été organisées au niveau des six Chefs-lieux de Province au mois de juillet. Pratiquement, ces formations ont été alimentées par des cas réels qui portent notamment sur les motifs d'annulation de voix et/ou de vote.

(ix) Etude sur la normalisation et la localisation des bureaux de vote

➤ *Description et Réalisations*

Les activités relatives à la normalisation des bureaux de vote se réfèrent à l'objectif n°3 (Faciliter l'accès aux droits électoraux) du Plan de Travail Pluriannuel de la CENI et elles sont reprises sous l'intitulé « Redéfinition des critères de création et d'emplacement des bureaux de vote » A34, dans le PTA 2017. En effet, lors du processus d'établissement de son Plan de Travail Pluriannuel, la Commission Electorale Nationale Indépendante a accordé une considération particulière à l'aspect « gouvernance » des élections.

La gestion et l'administration des bureaux de vote ont été identifiées parmi les domaines d'application privilégiés de la gouvernance électorale et ce, considération faite des diverses problématiques liées aux bureaux de vote et des pistes d'amélioration de la gouvernance électorale à Madagascar. De plus, ces problématiques influent sur l'exercice du droit de vote en général. Inexorablement, la structure administrative de base, c'est-à-dire le Fokontany, la liste électorale et les bureaux de forment un tout indissociable. Le code électoral prescrit que la liste électorale est établie au niveau de chaque Fokontany.

De même, il va de soi que le bureau de vote soit implanté au niveau de chaque Fokontany. La moindre incohérence dans cette triptyque entraîne un dysfonctionnement du système, tant dans le processus d'enrôlement des électeurs que dans l'exercice du droit de vote.

A Madagascar, la création et la détermination de l'emplacement des bureaux de vote relèvent de la compétence de la CENI, à travers les Commissions Electorales Régionales (CER) suivant les dispositions de l'article 65 du Code Electoral. Consciente de cette logique, la CENI a préalablement mené des études dans ce domaine au cours du troisième trimestre de cette année, à l'issue de l'arrêtage définitif de la liste électorale.

Des incohérences ou des discordances au niveau des paramètres de base ont été ainsi constatées. Nombreux sont effet les Fokontany qui ont été créés sans qu'ils ne soient répertoriés au niveau national. De même, le décalage entre le nombre des Fokontany réglementairement créés et les bureaux de vote est fort considérable. De surplus, les critères appliqués pour la création et l'emplacement des bureaux de vote varient suivant des circonstances les plus diverses.

Des bureaux de vote avec moins de 100 électeurs inscrits ont été créés. Les distances entre les bureaux de vote d'un centre de vote donné sont également irrationnelles. De plus nombreux sont les bureaux de vote qui, à défaut de bâtiment public, sont implantés dans des bâtiments privés, voire des maisons d'habitation (environ 700 bureaux de vote).

De même, il ressort de ces études que **1653** bureaux de vote enregistrent plus de 1000 électeurs à l'issue de la révision annuelle de la liste électorale au titre de 2017. De tout ce qui précède, la CENI a d'une part décidé en 2016, de prendre comme critère de base pour rationaliser les bureaux de vote, l'éclatement de ceux comportant plus de mille (1000) électeurs.

D'autre part, elle a ordonné à ses démembrements de procéder à la normalisation de la situation à travers l'instruction n°974/17/CENI du 18 août 2017. La localisation de leur emplacement et des nouvelles infrastructures d'accueil s'avère incontournable.

Les travaux ainsi entrepris consistent à mener des études approfondies sur :

- ✓ la cohérence entre le nombre et la dénomination des Fokontany avec ceux des bureaux de vote ;
- ✓ l'existence réglementaire de chaque Fokontany ;
- ✓ la collecte d'informations sur les distances entre les Fokontany, et généralement les informations susceptibles de constituer un obstacle à l'exercice du droit de vote ;
- ✓ l'identification des Fokontany nécessitant la création de nouveau(x) bureau(x) de vote ; et
- ✓ l'identification des locaux pouvant abriter des bureaux de vote.

Le deadline pour la production des rapports sur ce chantier a été fixé par la CENI au 30 septembre 2017. Pourtant, l'exploitation des rapports déjà disponibles jusqu'à ce jour fait ressortir, entre autres 605 dossiers de demande de création de bureaux de vote.

➤ Problèmes rencontrés

- ✓ Pour mener ces études, les responsables territoriaux de la CENI n'ont été bénéficié d'aucun appui financier ni logistique. Cette situation influe beaucoup sur le respect du timing qui leur a été indiqué.
- ✓ La finalité de l'harmonisation précitée ne se limite pas aux simples collecte et l'exploitation des données y afférentes mais tend surtout vers l'établissement d'une cartographie des bureaux. Par le biais de cette cartographie, les bureaux de vote seront géographiquement localisés et les critères de création seront facilement identifiables.
- ✓ Le recensement des données géographiques pour la cartographie électorale

La réalisation d'une cartographie électorale, qui est fondamentale pour la CENI, dépend de la disponibilité des données géographiques et des informations de tous les bureaux de vote actuels et nouveaux sur : le nombre de la population, les accessibilités, le mode vie de la population, l'existence et l'énumération dans l'affirmatif des bureaux administratifs de la localité etc...

La phase « recensement des données géographiques » des bureaux de vote et la numérisation peut paraître difficile à réaliser. Pour ce faire, un contact auprès du Foibe Taontsarintanin'i Madagasikara (FTM) pour sa réalisation s'avère opportun et se fera certainement incessamment.

Il s'agit certes d'un outil de travail mais force est d'admettre que la cartographie électorale et la cartographie des bureaux de vote contribuent à l'amélioration de la gouvernance électorale. Elle renforce la transparence du processus et constitue un élément de décision objectif pour la création et l'emplacement des bureaux de vote. Pourtant, malgré son intégration dans les activités prioritaires au titre de l'année 2017, tel qu'il a été décidé lors de la première réunion de pilotage du SACEM, le financement a été ajourné. Force est pourtant de reconnaître que cet outil de travail répond à des exigences non seulement d'ordre organisationnel mais surtout à des normes de la gouvernance électorale.

➤ Les impacts positifs

Les résultats de cette activité constituent des éléments de base pour l'élaboration de la cartographie des bureaux de vote (Sous-activité n°341 du PTA). L'exploitation desdits résultats facilitera aussi les procédés de mise en œuvre de la prochaine révision de la liste électorale et, ipso facto, ils contribueront à l'amélioration du fichier électoral en général.

(x) Amélioration du système d'administration des bureaux de vote

➤ Description et Réalisations

Outre l'étude sur la normalisation et la localisation des bureaux de vote, la réalisation du chantier répertorié dans le PTA sous le libellé «Amélioration du système d'administration des bureaux de vote » est entamée cette année. (SA352 du PTA: Identification des centres de vote cibles). En effet, la CENI a identifié certaines modalités pratiques pour la mise en œuvre de cette activité qui répond aux exigences de l'amélioration de la gouvernance électorale.

Pour la réalisation effective de ce programme, elle a entamé des démarches sur le plan institutionnel et en matière budgétaire. En effet, des démarches en vue de l'identification des personnes en situation de handicap (PSH), ou d'associations de PSH ont déjà été entreprises. Ces démarches tendent non seulement à identifier les zones à forte présence de PSH mais aussi à localiser les centres de vote et/ou bureaux de vote dans lesquels les PSH identifiées peuvent exercer leur droit.

➤ Les impacts positifs

Ce chantier vise ainsi un double objectif : répertoriées les électeurs PSH pour assurer leur inscription sur la liste électorale d'un côté et leur faciliter par la suite, l'accès à l'exercice et à la jouissance des droits civils et politiques. Il conduit, de plus, la CENI à renforcer davantage la collaboration avec les entités étatiques et non étatiques qui interviennent dans ce domaine. Sur le plan budgétaire, l'aménagement des bureaux de vote pour les PSH a été intégré dans l'avant-projet de budget relatif à l'organisation des prochaines élections soumis au Ministère des Finances et du Budget au mois d'Aout dernier.

1.2.2. Développement des applications, gestion rationnelle et optimale des données électorales et développement des réseaux

1.2.2.1. Les objectifs

La CENI dans la mise en œuvre de sa politique générale s'efforce de s'assurer la gestion rationnelle de la liste électorale et la gestion efficiente du traitement des résultats de tous les scrutins. Pour cela elle a défini comme objectif général : la centralisation et la disponibilité en temps réel des données électorales, fiables, transparentes et crédibles, figurent parmi les défis majeurs de la CENI. Comme objectif spécifique, elle s'est fixée de :

- ✓ Posséder des bases de données électorales fiables, crédibles et transparentes,
- ✓ Développer en son sein des applications nécessaires à la gestion de la liste électorale,
- ✓ Développer des applications nécessaires au traitement des résultats de tous les types d'élections à Madagascar,
- ✓ Développer des applications afférentes aux réseaux tant interne que externe par le biais du fibre optique, du FTP VPN, des télécommunications etc..., et
- ✓ D'améliorer la gestion du parc informatique.

1.2.2.2. Description globale des activités

La CENI s'efforce donc de :

- ✓ Améliorer l'exploitation et l'utilisation rationnelle et optimale des moyens informatiques,

- ✓ Assurer la fiabilité, la cohérence et la disponibilité des données électorales en temps réels,
- ✓ Avoir une disponibilité permanente des ressources matérielles et informatiques qui sont mises à sa disposition,
- ✓ Maintenir en excellent état les infrastructures informatiques utiles et nécessaires pour le bon fonctionnement de la CENI tant au niveau central qu'au niveau des démembrements.

Vu l'importance de la mission, la CENI attache beaucoup d'importance à l'amélioration de ses systèmes d'information. A cet effet, elle développe toutes les applications pour la gestion rationnelle des diverses listes électorales « grand électeur, électeur en général » d'une part, et d'autre part pour la gestion et le traitement des résultats de tous les scrutins dont : présidentiel, législative, sénatorial, régional et communal. Pour parfaire les missions confiées aux ingénieurs et techniciens supérieurs :

- ✓ Trois Services, au niveau central, se chargent constamment :
 - Des études et du développement des applications,
 - De la gestion et de l'exploitation de la base de données,
 - De l'administration des systèmes, des réseaux et de la gestion du parc informatique.
- ✓ Au niveau territorial, des Centres Informatiques sont implantés dans les :
 - 22 Régions, sous la conduite des Chefs CIR,
 - 119 Districts, géré par les Chefs CID.

Toutes les applications nécessaires à la gestion de la liste électorale et au traitement des résultats des élections sont conçues, réalisées et exploitées avec aisance et fermeté grâce aux efforts constants fournis par tout le personnel spécialiste cité ci-dessus. Il y a lieu de signaler, en passant, que les applications demeurent les propriétés intellectuelles de la CENI, bien qu'aucun Département ministériel ne soit compétent pour prendre en charge la sollicitation de la CENI d'officialiser les logiciels développés.

1.2.2.3. Les réalisations

Les informations recueillies dans la base de données de la CENI, par le biais des logiciels développés en son sein, à savoir les données de la liste électorale et les données des résultats des élections sont consolidées et conservées au niveau du CNTDI grâce à :

- ✓ L'implémentation du copyright dans les codes sources des applications : L'implémentation du copyright et l'amélioration des applications dans les codes sources des logiciels SIGLE pour la liste électorale et SIREM pour le traitement des résultats qui limitera en fait les risques et les menaces d'intrusion et du piratage à tout niveau.
- ✓ La migration vers un nouveau Système de Gestion de Base de Données (SGBD) « ORACLE » : L'acquisition de la Licence ORACLE a permis à la CENI de basculer sa base de données dans un nouveau Système de Gestion de Base de Données (SGBD) au mois de décembre 2016. En effet, cette migration a été effective, suite au renforcement de capacités par la formation successive des techniciens de la DSI à Antananarivo, des CID des 119 Districts et des CIR des 22 Régions dans les six Provinces de Madagascar durant le quatrième trimestre de l'année 2016 avec l'appui du PNUD.
- ✓ La nouvelle conception d'une application et l'amélioration de la structure de la base de données de la liste électorale : Faisant suite à l'acquisition du SGBD Oracle, une nouvelle réalisation suivie d'une amélioration et mise à jour périodique a été apportée à l'application de la gestion de la base de données de la liste électorale.
- ✓ La nouvelle réalisation d'une application de la gestion et du traitement des résultats : De même de nouvelles applications ont été conçues pour la gestion et le traitement des données des résultats des différents types d'élection à Madagascar. Actuellement, le développement des applications relatives à la gestion et au traitement des résultats des élections présidentielles et communales sont déjà réalisées et sont en phase de test pour leur validation.

- ✓ L'acquisition et l'utilisation d'une connexion sécurisée : De par ses activités et de ses relations de travail tant au niveau national qu'international, la CENI s'est dotée d'une connexion internet fiable par le biais d'une installation de fibre optique et sécurisée de par sa configuration interne. L'intranet, un réseau interne de la CENI est opérationnel au niveau du siège de la CENI et de ses démembrements dans les 6 Provinces, des 22 Régions et des 119 Districts. Durant la RALE 2016-2017, les CID et les CIR ont été dotés de clés 4G des opérateurs classiques, avec un abonnement forfaitaire de trois mois pour acheminer périodiquement leur base de données à l'échelon central (CNTDI). L'extension de la connexion internet à tous les démembrements des Provinces, des Régions, des Districts et des Commune se fera au fur et à mesure et en fonction du budget.
- ✓ La configuration méthodique de ses propres serveurs de fichiers, de web et de mail : La configuration et la mise en service du serveur de fichiers, du serveur web et du serveur mail facilite la communication interne à la CENI et entre la CENI et ses démembrements.
- ✓ Le développement, la mise en ligne et l'hébergement du nouveau site web au CNTDI : Afin d'assurer l'indépendance de la CENI et pour raison de sécurité, le serveur web et le serveur mail sont hébergés dans les locaux de la CENI car auparavant ces serveurs ont été hébergés par TELMA. La mise en ligne du nouveau site web a été effective au début du deuxième trimestre 2016, et la formation afférente à la mise à jour du nouveau site web a été dispensée au profit du personnel de la Direction des Systèmes d'Information et de la Direction de l'Education Electorale et de la Communication de la CENI.
- ✓ La dotation de quelques nouveaux matériels informatiques, pour les développements, les configurations des matériels et systèmes et la gestion de la base de données. La CENI a été dotée de quelques matériels informatiques spécifiques, par le PNUD, à savoir 5 ordinateurs portables pour le besoin de la configuration du système et des divers serveurs ainsi qu'au développement des applications pour la gestion efficiente de toutes les données électorales.
- ✓ La conception et la mise en service d'une cartographie électorale : Pour avoir des idées et des informations précises sur l'environnement de tous les Bureaux de Vote à Madagascar dont : l'accès, la distance, les bureaux officiels existants, l'économie, le mode de vie en général de la population, etc..., une application relative à la mise en place d'une cartographie électorale et qui est fondamentale pour la CENI, va être développée. Toutefois pour pouvoir avancer, l'acquisition des données précises sont nécessaires.
- ✓ Le préparatif pour l'Audit de la liste électorale : La CENI et ses Démembrements procèdent actuellement à la préparation de l'Audit de la liste électorale, qui sera effectué incessamment par des Experts Internationaux. Cet audit consiste à rassurer les électeurs de la véracité et de fiabilité de la liste électorale après la RALE 2016 – 2017.

1.2.2.4. Les impacts positifs des résultats obtenus

Sur ORACLE, les données volumineuses, enregistrées par les CID pendant l'ouverture de la liste électorale du 01 décembre 2016, sont stockées d'une façon cohérente et structurées dans la base de données du CNTDI. En effet, le nouveau SGBD est souple d'utilisation et dispose d'un maximum de fiabilité grâce à une protection contre des pannes éventuelles des serveurs et du site ainsi que des erreurs humaines, avec un temps d'arrêt très réduits et d'une continuité des applications sans équivoque.

Grâce à la mise en service du serveur de fichiers, les « données et fichiers » provenant des Directions et des Services de la CENI sont accessibles par les autorités de la CENI en temps réel d'une part et d'autre part, par le personnel de la CENI en fonction de ses rôles et de ses attributions.

1.2.2.5. Le volet informatique relatif aux élections sénatoriales de 2016 :

La configuration et l'exploitation rationnelle du serveur pour le développement d'une application utile à la gestion des données, relatives aux bureaux de vote et à la liste électorale des grands électeurs, le développement d'une application pour la gestion et le traitement des résultats des élections sénatoriales, ont été réalisées au niveau du CNTDI.

En outre, la mise en service des applications dans les chefs-lieux des 22 Régions, l'impression de la liste électorale des grands électeurs, la confection des bulletins uniques des candidats déclarés officiellement admis à y participer, les divers processus informatiques et logistiques dont la saisie des électeurs, la transmissions des données au CNTDI, la consolidation des données, les arrêtages provisoire et définitifs, le traitement des résultats ainsi que les préparatifs afférents à la proclamation provisoire des résultats avec les diverses impressions, figurent parmi les activités normales et permanentes de la Direction.

1.2.2.6. Le volet informatique relatif à la RALE 2015 – 2016

Les Chefs CID des 119 Districts et le personnel de la DSI, participent activement à la RALE 2015- 2016. L'application de la gestion de la base de données de la liste électorale a été déployée aux Chefs CID avant le début de la RALE 2015 - 2016. Les électeurs recensés par des Chefs Fokontany ont été transcrits dans la base de données des CID à partir du 01 décembre 2015.

Les bases de données des 119 CID envoyées, hebdomadairement au CNTDI, ont été consolidées pour pouvoir obtenir le nombre des électeurs avec son évolution au moins toutes les semaines pour le compte rendu périodique à l'échelon supérieur. L'impression, en format A4, des additions et des retranchements des électeurs a été effectuée à la CENI durant l'arrêtage provisoire de la liste électorale du 31 janvier 2016, pour être renvoyée dans les 119 Districts. Durant l'arrêtage définitif de la liste électorale du 15 avril 2016, l'impression la liste électorale définitive a été réalisée avec des papiers listing 2+0 au CNTDI.

1.2.2.7. Mise en œuvre de mesures spécifiques en vue d'une RALE améliorée

➤ La RALE 2016 – 2017 :

D'emblée, une nouvelle application SIGLE pour la gestion de la liste électorale a été développée par suite de l'acquisition du SGBD Oracle. Des améliorations par la mise à jour du logiciel ont été apportées au fur et à mesure pour le besoin de la RALE 2016 – 2017. La participation active des Chefs CID des 119 Districts et du personnel de la DSI, demeure les activités principales de la réussite de la RALE 2016- 2017.

En effet, après l'amélioration apportée à l'application de la gestion de la base de données de la liste électorale, le déploiement de ladite application aux 119 CID, a été effective bien avant le début de la RALE. Ainsi, les électeurs inscrits dans les carnets de recensement des Chefs Fokontany ont été saisis dans la base de données des CID à partir du 01 décembre 2016. Les Chefs CID envoient hebdomadairement leur base de données pour être consolidée périodiquement au CNTDI. Le nombre des électeurs, avec son évolution, a été transmis aux autorités compétentes de la CENI au moins toutes les semaines.

➤ Impression des additions et des retranchements après arrêtage provisoire

Durant l'arrêtage provisoire de la liste électorale du 31 janvier 2017, la liste des additions et des retranchements des électeurs a été imprimée à la CENI, pour être déployée dans les Fokontany par le biais des 119 Districts. Pour l'impression de la liste électorale définitive du 15 avril 2017, une grande partie de ladite liste a été réalisée au CNTDI pour être poursuivie dans les chefs-lieux des Régions.

➤ Impression de la liste électorale après arrêtage définitif

Malgré les commandes, aucun ruban ni papier listing n'a été livré au CNTDI. La CENI a dû recourir au personnel technique du Ministère des Finances et du Budget pour l'impression des 40 Districts. Pour les 79 autres Districts, les papiers listings 2+0 de réserve à la CENI ont été déliassés en 1+0 pour être réutilisés au CNTDI et redéployés dans les Chefs-lieux des Régions. Les rubans de

réerves des CIR et des CID ont été acheminés au CNTDI pour être dispatchés au MFB, au CNTDI et réacheminés aux Régions concernées.

1.2.2.8. Le volet informatique relatif à la préparation pour la RALE 2017 – 2018 :

➤ La Collecte périodique des informations pour bien préparer la RALE 2017 – 2018 (Art 26)

Pour faciliter la gestion des électeurs et faisant suite au renforcement de capacité des démembrements par leur formation dans les chefs-lieux des Provinces, les électeurs omis, les électeurs non saisis durant la dernière RALE mais transcrits dans le carnet de recensement des Fokontany et les nouveaux détenteurs de CIN seront enregistrés et mis dans un fichier.

Les noms, avec les renseignements y afférents, enregistrés dans les fichiers seront basculés dans la base de données de la RALE et ce après vérification systématique des renseignements par les Chefs Fokontany et validé par les CED.

➤ Les difficultés rencontrées et les solutions adoptées pour les surmonter : Le recensement des données géographiques pour la cartographie électorale

La réalisation d'une cartographie électorale, qui est fondamentale pour la CENI, dépendra de la disponibilité des données géographiques et des informations de tous les bureaux de vote actuels et nouveaux sur : le nombre de la population, les accessibilités, le mode vie de la population, l'existence et l'énumération dans l'affirmatif des bureaux administratifs de la localité etc...

La phase « recensement des données géographiques » des bureaux de vote et la numérisation peut paraître difficile à réaliser. Pour ce faire, un contact auprès du Foibe Taontsarintanin'i Madagasikara (FTM) pour sa réalisation s'avère opportun et se fera certainement incessamment.

1.2.2.9. Les perspectives

- La nécessité d'une connexion permanente entre la CENI et les démembrements : L'extension de la connexion permanente à tous les démembrements des Provinces, des Régions, des Districts et des Communes s'avère utile et peut être envisagée en fonction du budget de la CENI.
- L'acquisition des matériels pour les futures élections à Madagascar : La CENI depuis son implantation en tant qu'organe permanent ayant succédé au Conseil Electoral National (CNE), a été dotée de matériels par l'Etat Malagasy et le PACEM. Ils sont les principaux fournisseurs de matériels spécifiques et techniques pour la réalisation des élections de sortie de crise de 2013 à Madagascar. Néanmoins, la CENI a besoin, pour les futures élections, d'une dotation de matériels techniques informatiques au niveau du CNTDI et de ses démembrements.

1.2.3. Relations internationales

La CENI a développé ses relations internationales suivant les deux axes suivants. Au niveau national, les activités en partenariat avec les PTF ont été orientées sur l'assistance électorale ; tandis qu'au niveau international elles ont été axées sur le renforcement de ses compétences en expertise et en gouvernance électorale.

1.2.3.1. Assistance électorale

Pour l'appuyer dans la réalisation de son PTP, la CENI a entamé une démarche de développement de partenariat avec les Organisations internationales chargées d'appuyer les activités liées aux élections, ainsi que les Partenaires Techniques et Financiers ayant des représentants à Madagascar. Ces partenariats consistent à appuyer la CENI dans la réalisation des activités prévues dans le PTP tout au long du processus électoral.

Depuis 2016, des rencontres et des échanges auprès de ces partenaires ont été effectuées pour demander des appuis au renforcement des capacités de la CENI, afin que celle-ci puisse bien préparer les échéances électorales de 2018. Les principales Organisations internationales qui ont participé dans l'appui à la CENI jusqu'ici sont entre autres : le PNUD, la Délégation de l'Union Européenne, l'Union Africaine, l'Organisation Internationale de la Francophonie, l'EFC – SADEC. En ce qui concerne la coopération bilatérale, les partenaires qui ont été déjà contactés depuis 2016 sont entre autres les ambassades : des Etats Unis, de la France, de l'Allemagne, de la Grande Bretagne, de la Chine, du Japon, de Norvège, de l'Inde, de la Turquie, de Suisse, de la République de Corée, de la République d'Afrique du Sud, de l'Algérie, et de l'Île Maurice. En effet, suite à cette démarche les activités suivantes ont été réalisées.

- Le PNUD, sur la base d'un document de projet intitulé : « Appui aux activités pré-électorales et aux acteurs politiques. Août à Décembre 2016 », a soutenu un pack d'activités conséquent de la CENI avec un budget de l'ordre de 650 000 USD correspondant à environ 16% du budget de celle-ci en 2016.
 - ✓ Le projet a contribué techniquement et financièrement à l'organisation de quatre (04) ateliers nationaux de consultation avec toutes les parties prenantes aux élections (OSC, Partis politiques, et Institutions publiques) dans le cadre de la révision et d'harmonisation de l'encadrement juridique des élections (Septembre à Novembre 2016).
 - ✓ Production des deux documents ; « Document stratégique pour une amélioration de l'encadrement juridique du processus électoral malagasy » et « Consolidation de toutes les propositions formulées lors des différents ateliers »
 - ✓ Contribution à l'organisation de divers ateliers (régionaux et nationaux) qui a permis l'élaboration des deux stratégies : Stratégie nationale de communication et Stratégie nationale d'éducation et de sensibilisation électorales.
 - ✓ Appui à l'immigration des données électorales de la CENI dans un Système de Gestion des Bases de Données (SGBD) ORACLE suivie de formations des Chefs CID, ainsi que de la dotation des matériels adéquats pour opérationnaliser le système, la production des imprimés et la dotation de divers matériels informatiques (Ordinateurs portables, Vidéoprojecteurs, clés 4G, etc...).
 - ✓ Le projet a contribué à promouvoir une campagne de sensibilisation dans le cadre de la RALE 2016 – 2017, l'appui au lancement officiel de la RALE à Tuléar le 1^{er} décembre 2016, la réalisation des émissions spéciales, la conception de spots et de chanson spéciale pour la RALE, la distribution de kits de visibilité à tous les démembrements dans les 119 districts, l'envoi des sms broadcasting, et la production de supports multiples.
- Pour l'année 2017, dans le cadre du Projet « Soutien Au Cycle Electoral à Madagascar (SACEM) », les activités suivantes ont été réalisées.
 - ✓ La finalisation du Rapport de la « Commission Consultative de Réflexion et de Proposition sur l'Amélioration de l'Encadrement Juridique du Processus Electoral Malgache ».
 - ✓ Les ateliers de formations sur le Renforcement des capacités des démembrements de la CENI en matière de processus électoral, en gestion financière et exécution budgétaire, et en gestion du fichier électoral dans chaque chef-lieu de province.
- L'Union Européenne (UE) a organisé une rencontre sous forme de table ronde pour permettre de suivre la mise en place d'un code d'éthique et de bonne conduite pour les partis politiques pendant les périodes électorales.
- Dans la même optique, l'Organisation Internationale de la Francophonie (OIF), avec l'appui technique de l'ECES et du RECEF, a financé la formation des formateurs de la CENI sur le processus électoral. A l'issue de cette formation, un pool de formateurs a été constitué par la DEPSEF au sein de la CENI et qui sera en charge des formations sur ce volet. Le deuxième volet de l'atelier a été concerné par la poursuite des réflexions sur la conception du Code de bonne conduite pour les partis politiques pendant les périodes électorales. Les documents retraçant les

résultats de cet atelier ont été utilisés durant les ateliers organisés avec le PNUD sur la révision du cadre légal des élections.

- L'Union Africaine (UA) à travers son bureau régional, a contribué techniquement et financièrement à de nombreux ateliers de formation BRIDGE sur le processus électoral organisés à l'intention des Commissaires électoraux, et des responsables des directions centrales et des PCEP du 17 au 21 Mai 2016, ainsi que pour les membres des démembrements dans les 119 districts en Octobre 2016. La société civile a également bénéficié de renforcement de capacités par l'organisation des ateliers au niveau des 3 provinces (Fianarantsoa, Toliara et Toamasina) en Octobre 2016.
- Avec l'appui du service de la Coopération et d'Action Culturelle de l'Ambassade de France, l'Association des Anciens de l'Ecole Nationale d'Administration (AAENA – MAD) a organisé la mise en œuvre de sensibilisation des sensibilisateurs dont les cibles sont : les jeunes et les femmes. Cette formation a été organisée en février 2017.

1.2.3.2. Renforcement des compétences en expertise et en gouvernance électorale

La CENI a participé aux différentes rencontres, formations et ateliers d'échange et de partage de bonnes pratiques en gouvernance électorale avec d'autres OGE, et a apporté ses expertises à des observations électorales dans d'autres pays ayant organisé des élections. Elle a toujours été représentée lors de ces missions, par son Président, ou les membres du Bureau Permanent, ou des membres du Secrétariat Exécutif. Parmi tant d'autres, la CENI de Madagascar a été présente aux événements suivants.

- Participation au Séminaire Electoral et la 4^{ème} Assemblée Générale du RECEF du 21 au 28 Mai 2016 à Tunis en Tunisie ;
- Participation à une Mission de l'OIF du 22 au 29 Août 2016 dans le cadre d'information et de contact à l'occasion de « l'Élection présidentielle du 27 Août 2016 » au Gabon ;
- Passage de la délégation de l'ECEF-SADC à Madagascar le mois d'Avril 2016, invitant la CENI Malagasy à rejoindre le Forum, suivi de l'adoption de l'adhésion de cette dernière par l'Assemblée générale le 24 août 2016 à Botswana. Deux personnalités de la CENI ont assisté à cette Assemblée Générale de l'ECEF-SADC. Le voyage a été pris en charge par le PNUD.
- Mission d'informations et de contact à l'occasion des élections législatives du 06 au 11 Septembre 2016 aux Seychelles ;
- Participation à l'Atelier sur le thème « Registre d'état civil et élections législatives en Afrique » et à la Formation sur « Le fichier électoral » organisés par l'IDEA, l'OIF et l'Union Africaine du 28 Septembre au 02 Octobre 2016 à Addis Abeba en Ethiopie ;
- Du 19 au 26 Octobre 2016 à Johannesburg en Afrique du Sud, participation aux :
 - ✓ Symposium du 20^{ème} anniversaire de l'EISA,
 - ✓ Réunion avec le Staff dirigeant de l'EISA pour étudier les collaborations possibles entre la CENI Madagascar et l'EISA,
 - ✓ Mission de contact avec la CENI de l'Afrique du Sud,
 - ✓ Réunion de travail avec le département politique de l'UNISA (Département des Sciences politiques de l'Afrique du Sud) ;
- Participation au « Programme International d'Observation des Elections Parlementaires de la Roumanie » organisé par le RECEF du 08 au 13 Décembre 2016 à Bucarest en Roumanie dans le cadre de l'observation des élections législatives en Roumanie ;
- Participation au 5^{ème} Séminaire électorale et à la 5^{ème} Assemblée Générale de la RECEF, du 18 au 22 Mars 2017 à Cotonou/Benin ;
- Mission de visite en Turquie suite à l'invitation de son ambassade lors du Référendum du 16 Avril 2017 ;
- Participation à une mission d'informations et de contact à Kigali/Rwanda à l'occasion de l'élection présidentielle du 04 Août 2017 sur invitation des autorités du Rwanda ;
- Participation au programme exécutif de la MDEA pour les commissaires du 27 Août au 1^{er} Septembre 2017 à Pretoria en Afrique du Sud. C'est une formation organisée par l'ECF-SADC en partenariat avec l'UNISA, Afrique du Sud sur la promotion du nouveau programme de renforcement de capacité des OGE dans le continent africain en matière de gestion du

processus électoral et de la démocratisation. Madagascar se prépare actuellement à la venue d'une délégation de l'UNISA en Novembre 2017 pour un atelier de sensibilisation et de formation.

En conclusion, d'après les constats précédents on peut affirmer que les relations internationales de la CENI sont bien établies et lui sont bénéfiques. Au niveau national, une grande partie des PTF sont sensibilisés et donnent beaucoup d'attention au PTP de la CENI et aux préparatifs des nouvelles échéances électorales. De même la CENI collabore avec plusieurs OGE et Organismes internationaux chargés de l'organisation des élections et ceci dans le but d'organiser des élections conformes aux normes internationales.

II. Axe stratégique 2 : AMELIORATION DE LA GOUVERNANCE ELECTORALE

La situation politique qui prévaut actuellement à Madagascar est encore très fragile. En effet, les prochaines élections : présidentielles, législatives et communales représentent une étape cruciale et un enjeu majeur pour l'avenir et le développement du pays. Des élections contestées risquent de le replonger dans une nouvelle crise sociopolitique et institutionnelle. Pour donner aux institutions issues de ces prochaines élections une pleine légitimité, rapprochant les citoyens de l'Etat, apaisant les tensions et consolidant la démocratie, il faut une organisation d'élections transparentes et crédibles qui cadre bien avec la vision de la CENI. Ceci nécessite alors une amélioration de la gouvernance électorale qui constitue le deuxième axe stratégique de son Plan de Travail Pluriannuel.

Les actions à entreprendre dans cet axe stratégique sont couvertes par les trois principaux domaines suivants qui sont : les règles de jeu claires, justes et impersonnelles contribuant à l'amélioration du cadre juridique des élections, la mise en œuvre du processus électoral, et le renforcement des capacités de la CENI avec ses démembrements, ainsi que celles des parties prenantes au processus électoral.

2.1. Domaine 1 : Règles de jeu claires, justes et impersonnelles contribuant à l'amélioration du cadre juridique des élections

A l'issue de l'atelier de consultation du 03 au 05 octobre 2016 avec les Partis politiques à l'Hôtel Carlton Anosy ANTANANARIVO, durant lequel ont participé 115 partis politiques légalement constitués qui ont répondu à l'invitation de la CENI, une des recommandations lors de cet atelier est la mise en place de règles de jeu claires, justes et impersonnelles pendant les élections. Ceci est dans le but de faire en sorte que : non seulement chaque acteur puisse respecter les textes législatifs et réglementaires en vigueur, mais également il serait plus aisé de procéder à l'encadrement juridique des élections. Les thèmes qui en découlent sont donc : (i) l'élaboration et la mise en place de Code d'éthique et de bonne conduite de toutes les parties prenantes aux élections, et (ii) l'élaboration et la mise en œuvre de manuels de procédure en matière de Contentieux électoral.

2.1.1. Les réalisations avec leurs impacts

Pendant la période de la Transition (2009 à 2013) à Madagascar, la Loi N°2012-006 du 30 Juillet 2012 faisait office de Code d'éthique et de bonne conduite des acteurs politiques. Mais cette loi devient caduque à la fin de cette période. De ce fait un vide juridique en la matière est constaté. Ainsi durant les ateliers de consultation il a été reconnu à l'unanimité la nécessité d'un nouveau code faisant office de loi et règles de jeu pour toutes les parties prenantes dans les prochaines échéances électorales.

Les propositions recueillies pendant ces ateliers de consultation, qu'elles soient incohérentes ou contradictoires, sont centrées sur les cinq grands points suivants : (i) le pourquoi du code, (ii) les conditions préalables à la mise en place du code, (iii) le champ d'application du code, (iv) les éventuelles forme et valeur juridique d'un code d'éthique et de bonne conduite, et (v) le contenu du code d'éthique et de bonne conduite notamment les objets de la réglementation, les sanctions et les juridictions et autorités compétentes.

2.1.1.1. Le pourquoi du code

L'utilité de la définition d'un code d'éthique et de bonne conduite a été reconnue à l'unanimité par tous les participants lors des ateliers de consultation, pour faire office de balise aux comportements indignes et irrespectueux des valeurs et éthiques politiques durant les périodes électorales. Son existence pourrait réduire le manque de respect entre les candidats, les abus de pouvoir et d'autorité des partis au pouvoir, ainsi que le défaut de respect mutuel entre tous les acteurs politiques. Elle permettra aussi à ceux ou celles qui enfreignent les lois en vigueur d'être avertis pour les sanctions éventuelles.

2.1.1.2. Les conditions préalables à la mise en place du code

Ont été proposées comme conditions préalables à la mise en place d'un éventuel code d'éthique et de bonne conduite :

- l'interdiction des indépendants ou autres organisations non régies par la loi 2011-012 du 09 septembre 2011 relative aux partis politiques à présenter un candidat ou une liste de candidats aux élections ;
- la tenue d'un atelier de concertation nationale avec non seulement tous les partis politiques mais aussi les autres parties prenantes aux élections, pour la validation des propositions issues des divers ateliers de consultation organisés à cet effet.

2.1.1.3. Le champ d'application du code

Les avis divergent entre:

- un code pour les partis politiques uniquement durant les périodes électorales ;
- et un code général pour toutes les parties prenantes aux élections.

Certains groupes sont allés jusqu'à la définition d'un seul code pour tous les acteurs dans le processus électoral entre autres : les Médias, l'Administration, les Organisations de la Société Civile et les Groupements politiques. Tandis que d'autres se limitaient aux comportements des partis politiques légalement constitués uniquement.

2.1.1.4. Les propositions de forme et valeur juridique du code d'éthique et de bonne conduite :

Trois propositions ont été notées :

- que le code d'éthique et de bonne conduite soit juste un pacte préalable au processus électoral liant tous les partis politiques qui vont présenter un candidat, ou une liste de candidats, ou soutenant une option durant un référendum ;
- que le code d'éthique et de bonne conduite fasse l'objet d'une loi distincte avec tous ses textes d'applications ;
- que le code d'éthique et de bonne conduite fasse partie intégrante du Code électoral, notamment le renforcement des articles 43, 44, 45 et 46 dudit Code.

2.1.1.5. Le contenu du code d'éthique et de bonne conduite :

Ont été proposés comme faisant objet de réglementation par ledit code d'éthique et de bonne conduite :

- la redevabilité des partis politiques c'est-à-dire le renforcement de l'obligation de production des rapports d'activité annuel ;
- la mise en place de disposition favorisant l'égalité de traitement des partis vis à vis du processus électoral (accès aux médias tant publics que privés, financement des campagnes, contribution de l'Etat en matière de financement des partis politiques...) ;
- le comportement des partis au pouvoir (interdiction d'utilisation des prérogatives de puissances publiques à des fins politiques, renforcement du statut de l'opposition, exiles politiques...) ;
- le comportement des dirigeants ;
- les principes démocratiques et leurs respects par les parties prenantes durant les élections ;
- le respect des valeurs malgaches telles que le FIHAVANANA, FIFANAJANA, FIFANKATIAVANA ...
- les détails des responsabilités des partis politiques entre autres en matière d'éducation et de sensibilisation citoyenne ;
- la transparence en matière d'activité politique (financement utilisés, compte de campagne, dirigeants du parti, etc.) ;
- le profil et le comportement des candidats et des élus ;
- les points devant faire l'objet de définition de discipline au sein d'un parti politique ;
- la résolution de litige par le dialogue et les voies légales ;
- la définition des sanctions et des autorités et juridictions compétentes dans le cadre de l'application du code d'éthique et de bonne conduite.

Trois types de sanction ont également été proposés sans que leur nature ne soit précisée (sanction juridictionnelle ou administrative). Il n'a pas été précisé non plus dans quel cas d'infraction par rapport au code d'éthique et de bonne conduite ces sanctions seront-elles applicables.

Ce sont donc des sanctions générales, comme :

- interdiction pour le parti de faire de la politique durant une période de 5 ans ;
- disqualification du parti politique à l'élection ;
- sanction individuelle à l'encontre de la personne ayant perpétré l'infraction par rapport aux dispositions du code d'éthique et de bonne conduite.

Les résultats suscités nécessitent encore beaucoup d'affinement. Certains principes sont déjà en bonne voie dans les propositions émises par la Commission Consultative de Réflexion et de Proposition de l'encadrement juridique des élections. Par contre beaucoup d'autres précisions méritent encore d'être apportées notamment :

- les actes punissables ;
- les sanctions correspondant à ces actes punissables ;
- les autorités administratives, en cas de sanction administrative ou la juridiction compétente pour statuer sur l'application de ces sanctions.

C'est pourquoi, la CENI va se concentrer sur l'élaboration conjointe de ce code avec toutes les parties prenantes aux élections dans les prochains jours. Cette activité est financée par le Projet SACEM. Des ateliers de validations de ce code sont prévus dans le PTA dudit projet au quatrième trimestre de cette année 2017. Les spécificités techniques des besoins pour ces ateliers sont déjà transmises au PNUD dans le cadre dudit Projet.

2.1.2. Perspectives

Pour conclure sur ce domaine, à part les activités prévues prochainement sur le premier thème, le deuxième thème concernant l'élaboration et la mise en œuvre de manuels de procédure en matière de Contentieux électoral a été déjà abordé par la Commission Consultative de Réflexion et de Proposition de l'encadrement juridique des élections. La CENI s'attèle pour le moment à la consolidation des recommandations concernant le contentieux électoral lors des ateliers de consultation avec les parties prenantes, ainsi qu'à l'exploitation des jugements et arrêts des tribunaux lors des élections antérieures. Les travaux d'élaboration et l'atelier de validation sont en attente de l'adoption des nouveaux textes législatifs et réglementaires.

2.2. Domaine 2 : Amélioration de la mise en œuvre du processus électoral

Le succès du processus électoral est tributaire de la disposition d'une structure opérationnelle et d'une bonne planification des activités. C'est la raison pour laquelle le deuxième domaine de l'amélioration de la gouvernance électoral se focalise sur : (i) la mise en place et opérationnalisation des structures de la CENI avec ses démembrements, et (ii) la mise en œuvre d'une planification stratégique.

2.2.1. Mise en place et opérationnalisation des structures de la CENI avec ses démembrements

Depuis sa création en 2015 la CENI, suivant les moyens qui lui sont octroyés, a entrepris progressivement à la mise en place de ses structures. A titre de rappel, la CENI est composée de « deux collèges de personnalités » lesquels sont des « formations dont l'une est permanente et l'autre non permanente » (cf Art 12 et suivants de la Loi 2015-020 précitée).

Au niveau national, la CENI composée par le Bureau Permanent est une structure permanente. Elle dispose d'un Secrétariat Exécutif National, qui est la structure technique et administrative chargée de la mise en œuvre des délibérations de la Commission Electorale Nationale Indépendante pour la réalisation des opérations pré électoral, électoral et post électoral. En outre, la formation non

permanente est composée du représentant de chaque comité de soutien par option en cas de référendum ou celui de chaque parti politique légalement constitué présentant un candidat ou une liste de candidats pour les autres catégories d'élection (cf Art 14 de la Loi 2015-020 précitée).

La CENI dispose de démembrements territoriaux à plusieurs niveaux. Les démembrements territoriaux de la Commission Electorale Nationale Indépendante sont des structures non permanentes. Ils sont mis en place par décision du Bureau Permanent en fonction de la nécessité pour une activité spécifique, ou pour chaque catégorie d'opération électorale (cf Art 54 de la Loi 2015-020 précitée). Les membres des démembrements territoriaux de la Commission Électorale Nationale Indépendante sont constitués par :

- trois personnalités désignées par le Bureau Permanent de la Commission Électorale Nationale Indépendante ; et
- le représentant de chaque comité de soutien par option, en cas de référendum, ou de chaque parti politique légalement constitué présentant un candidat ou une liste de candidats pour les autres catégories d'élections, conformément aux dispositions des articles 31 et suivants de la présente loi, à titre d'observateur.

(cf Art 80 de la Loi 2015-020 précitée).

2.2.1.1. Les réalisations avec les impacts

Les membres du Bureau Permanent de la CENI nommés par le Décret N° 2015 – 1404 du 20 Octobre 2015 ont pris fonction à partir du 29 Octobre 2015, après avoir prêté serment. Du mois de Mars à Avril 2016, les nouveaux membres du personnel du Secrétariat Exécutif National (SE, SEA, Directeurs, Directeur Adjoint, Chefs de Service, Assistants, et les membres du Personnel administratif et du Personnel d'exécution) ont pris leurs fonctions après avoir été nommés. Ceci a permis de réaliser les activités prévues dans le PTA 2016. Comme aucune élection n'était organisée après les sénatoriales de 2015, les membres de la formation non permanente au niveau national n'ont pas encore été mis en place.

Pour le cas des démembrements, la mise en place des structures a été réalisée progressivement. Actuellement, ont été nommés et sont opérationnels : (i) tous les Présidents des Commissions Electorales Provinciales/CEP (un par province), avec un Secrétaire Permanent Provincial/SPP par Province, (ii) tous les membres des Commissions Electorales Régionales/CER (trois par région), avec un Secrétaire Permanent Régional/SPR et un Chef de Centre Informatique de Région (Chef CIR) par Région, (iii) tous les membres des Commissions Electorales des Districts/CED (trois par district), avec un Chef d'Antenne/CA et un Chef de Centre Informatique de District/Chef CID par District, (iv) un membre de la Commission Electorale Communale/CEC qui est le Chef d'Arrondissement Administratif ; et (v) les Agents Electoraux/AE dont un par Fokontany, lesquels assurent également la fonction de Chef de Fokontany.

De ces faits, si l'on ne considère que les démembrements au niveau des districts, des régions, et des provinces, tous les membres sont mis en place et opérationnels jusqu'ici. Tandis qu'au niveau des communes et des fokontany, les membres devront être encore étoffés. Il en est de même pour le personnel des staffs techniques. Le problème vient du fait que le budget nécessaire pour les compléter est encore insuffisant. En outre, il a été constaté aussi que la recherche de personnel compétent en la matière a été parfois difficile. Cependant malgré cette insuffisance des ressources humaines, l'implication des membres et du personnel technique au niveau des démembrements a été très remarquable et porteur d'effets positifs dans la réalisation de la RALE 2016 – 2017.

2.2.1.2. Les difficultés rencontrées et les solutions adoptées pour les surmonter

Cette insuffisance de ressources humaines au sein des démembrements, surtout au niveau des communes et des fokontany, a toujours été une contrainte rendant souvent difficile l'exécution et le pilotage au niveau local des activités de la CENI. De plus l'absence d'infrastructures et de moyens

matériels mis à leur niveau ne leur permet pas en général d'assurer le bon fonctionnement de leurs activités et remet en cause parfois leur indépendance. Par exemple la totalité des démembrements de la CENI n'ont pas de locaux propres qui leur servent de bureau. De même ils ne sont pas dotés de moyens de locomotion qui leur permettent d'effectuer des missions de supervision des activités à leur niveau, dans des zones très enclavées, difficiles d'accès.

Pour les activités au niveau des démembrements, entre autres la RALE 2016 – 2017, et les collectes périodiques des informations pour préparer la RALE 2017 – 2018, la CENI a renforcé le partenariat avec le Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation (MID) en impliquant les Chefs d'Arrondissement Administratif (CAA) dans chaque commune et les Chefs de District pour collaborer avec le personnel technique des démembrements. Cette initiative a été prise pour pouvoir collaborer avec le MID notamment dans l'identification des nouveaux titulaires de la Carte Nationale d'Identité (CNI) cibles de l'inscription dans la liste électorale, lors de la RALE.

En outre, il a été décidé par le Bureau Permanent de la CENI en 2016 que les Chefs de Fokontany soient impliqués directement aussi dans la mise en œuvre de la RALE en tant qu'agents électoraux. Cette décision a été prise dans le but de faciliter l'identification des citoyens en âge de voter pour améliorer l'exécution des RALE et les collectes périodiques des informations pour préparer la prochaine RALE, afin d'atteindre les objectifs fixés.

2.2.1.3. Perspectives

L'opérationnalité de la CENI dépend en grande partie de l'opérationnalité de ses structures au niveau des démembrements. Il est donc primordial pour la CENI de rendre maximale sa représentativité à chaque niveau pour assurer une bonne performance et son indépendance. Pour cela, il lui faut une dotation de ressources matérielles, humaines et financières adéquates pour qu'elle puisse assurer la réalisation des prochaines élections.

2.2.2. Mise en œuvre d'une planification stratégique

Le succès du processus électoral résulte aussi d'une bonne planification des opérations électorales. Ceci requiert la disponibilité de documents de planification stratégique. En effet, la CENI se doit d'être dotée d'un plan opérationnel soutenu par des chronogrammes et des budgets de programme bien établis avec des stratégies claires liées aux diverses opérations électorales et avec les ressources disponibles (humaines, matérielles et financières). Ainsi à partir de l'année 2016, la CENI a mis en œuvre un plan d'action appuyé par un système de pilotage et de suivi-évaluation de ses activités.

2.2.2.1. Les réalisations et ses impacts

Les documents de planification stratégique de la CENI ont été élaborés et validés en Assemblée Générale du Bureau Permanent de la CENI en Avril 2016. Il s'agit premièrement de son Plan de Travail Pluriannuel (PTP) qui définit les trois axes stratégiques pendant la période 2016 – 2021, durée de son mandat. Ce PTP est concrétisé par des Plans de Travail Annuels (PTA). Le PTP et les PTA 2016 et 2017 ont été présentés à toutes les parties prenantes au processus électoral, à savoir les représentants des Organisations de la Société Civile, des Partis Politiques, des Médias, des Institutions Publiques et des Partenaires Techniques et Financiers (nationaux et internationaux), au sein d'une structure appelée « Cadre de concertation ». Actuellement, ces documents de planification stratégique de la CENI sont disponibles sur le site web de la CENI et peuvent être facilement consultés. Et c'est le PTP de la CENI qui fait l'objet de la présente évaluation à mi-parcours.

La disponibilité de ces documents de planification stratégique (PTP, PTA) a permis d'une part, de :

- ✓ Clarifier les objectifs, en estimer la pertinence, et évaluer le progrès réalisé par rapport aux objectifs fixés avec des indicateurs objectivement vérifiables,

- ✓ Aider le Bureau Permanent de la CENI à prioriser les efforts et prendre des décisions éclairées basées sur des informations factuelles,
- ✓ Appuyer l'élaboration et l'exécution des Budgets de Programme annuels.
- ✓ Appuyer la mise en œuvre des stratégies liées aux diverses opérations dans le processus électoral (RALE, Stratégies d'éducation et de sensibilisation électorales, Stratégies de communication),
- ✓ Donner des directives aux démembrements sur les activités à réaliser à leur niveau,
- ✓ Faire le pilotage et le suivi-évaluation des activités de la CENI à travers des chronogrammes définis et validés en Assemblée Générale du Bureau Permanent, et faire des rapports périodiques en application des dispositions légales et réglementaires en vigueur (annuels et quadrimestriels).

D'autre part, l'existence de ces documents de planification stratégique de la CENI a permis aussi de réaliser et d'accompagner le mini-projet appelé « Appui aux activités pré-électorales et aux acteurs politiques. Août à Décembre 2016 ». C'est un projet qui a été financé par le PNUD en 2016, et qui a soutenu les activités de la CENI, notamment dans la préparation de la Révision de l'encadrement juridique des élections, l'élaboration des deux stratégies nationales relatives à la communication et à l'éducation et sensibilisation électorales, la RALE 2016 – 2017, et le renforcement des capacités de la CENI en matière de gestion des bases de données électorales.

En outre, en vue du prochain cycle électoral 2017 - 2019 à Madagascar, la CENI avec l'appui du PNUD, a élaboré un document de projet appelé « Soutien Au Cycle Electoral à Madagascar (SACEM) 2017 – 2019 ». L'objectif ultime de ce projet est de contribuer à la tenue d'élections crédibles, transparentes, pacifiques et inclusives en 2018 et ainsi créer un environnement propice pour la consolidation de la paix et de la démocratie à Madagascar. Ce projet est mise en œuvre à partir de cette année 2017. Les activités dans ce projet s'articulent autour des cinq (05) composantes suivantes :

- Composante 1 : Appui à la fiabilisation et l'inclusivité de la liste électorale,
- Composante 2 : Cadre légal,
- Composante 3 : Communication, éducation civique et électorale,
- Composante 4 : Appui aux opérations électorales, et
- Composante 5 : Assistance technique

Par ailleurs, sous l'encadrement du Ministère des Finances et du Budget, la CENI a pu finaliser son Plan d'Actions Sectorielles Prioritaires (PASP) qui couvre les années 2017 à 2020. Ce plan a permis l'inscription du budget de la CENI dans la Loi des Finances 2018 avec trois programmes prioritaires : (i) Administration et coordination, (ii) Mise en œuvre du processus électoral, (iii) Education civique électorale et communication. Cela a permis également à la CENI de définir son Cadre de Dépenses à Moyen Terme (CDMT) qui couvre la même période. Actuellement, la CENI peut évaluer sa performance à l'aide des indicateurs définis dans ces deux documents.

2.2.2.2. Les difficultés rencontrées et les solutions adoptées pour les surmonter

La plupart des cadres de la cellule chargée de la Planification et du Suivi-évaluation n'ont pas beaucoup d'expériences en planification, et ceci a entraîné parfois des difficultés dans le pilotage et le suivi-évaluation des activités. Un soutien par un encadrement permanent du personnel au niveau de cette cellule a été toujours effectué dans chaque activité liée à l'exercice de planification.

2.2.2.3. Perspectives

L'initiative ci-dessus est nécessaire mais pas du tout suffisante pour avoir un bon rendement et une efficacité. Non seulement la cellule a besoin d'être renforcée par un personnel expérimenté en la matière, mais que ses cadres ont aussi besoin d'une série de formations – actions. En plus, l'organisation de sessions de formation périodiques en matière de planification stratégique pour les cadres du Secrétariat Exécutif en général est indispensable dans le cadre du renforcement des capacités de la CENI. Des appuis en assistance technique en matière de planification stratégique de la part des Partenaires Techniques et Financiers internationaux aussi, devront être envisagés dans la mise en

œuvre du prochain cycle électoral pour permettre à la CENI d’avoir une bonne performance dans le pilotage des opérations liées au processus électoral

2.3. Domaine 3 : Renforcement des capacités de la CENI avec ses démembrements, et des parties prenantes au processus électoral

La bonne réussite du processus électoral résulte de la capacité professionnelle et technique du personnel permanent et temporaire de la CENI dans la conduite des opérations électorales. De même, cette réussite dépend également de l’implication active et avec du professionnalisme des parties prenantes au processus électoral. La CENI a donc comme défi principal d’assurer un renforcement des capacités opérationnelles et spécifiques, non seulement pour son personnel aussi bien au niveau central que local, mais aussi pour les parties prenantes au processus électoral.

2.3.1. Renforcement des capacités d’intervention de la CENI avec ses démembrements

Devant la complexité opérationnelle et les contraintes techniques liées à l’organisation des élections, la CENI devra renforcer ses capacités en ressources humaines, en ressources financières, et en ressources matérielles, techniques et en logistique. Ce renforcement concerne aussi bien le niveau central que les niveaux des démembrements.

La CENI est constituée par un personnel composé de cadres et d’agents issus de différents domaines avec une disparité complexe, en ce qui concerne leur niveau de compétences et leurs expériences. Pour analyser ce domaine, il importe de savoir d’abord l’existant en ressources humaines au sein de la CENI et de ses démembrements. Ensuite on procèdera au renforcement des capacités de ces ressources humaines.

2.3.1.1. Renforcement progressif des effectifs du Siège et des démembrements de la CENI

En son Siège, au niveau national, la formation permanente qui constitue le Bureau permanent de la CENI est composée de neuf membres (cf. article 15 de la loi 2015-020). Elle dispose d’un Secrétariat exécutif national dont l’organigramme est défini par délibération de la formation permanente de la CENI (cf. article 74 de la loi 2015-020 et article 18 de la délibération n°001/CENI/D/2015 portant Règlement intérieur de la CENI).

L’article 89 de la loi précitée institue un démembrement de la CENI à cinq niveaux (province, région, district et commune). Les six Commissions électorales provinciales (CEP) sont appuyées chacune d’une structure permanente dénommée Secrétariat permanent provincial (SPP). Les vingt-deux Commissions électorales régionales disposent chacune d’une structure d’appui permanente appelée Secrétariat permanent régional (SPR) et les 119 Commissions électorales de district (CED) ont chacune à leur disposition une structure permanente dénommée Antenne de district (AD) pour les assister dans l’exécution de leurs attributions.

Les réalisations :

Depuis son institution en 2015, par souci d’économie et suivant les ressources budgétaires disponibles, les effectifs du personnel de la CENI et de ses démembrements ont été progressivement étoffés aussi bien au niveau des structures permanentes qu’au titre des structures déconcentrées siégeant par session (non permanentes).

Pour les structures permanentes, la situation des effectifs est la suivante:

N°	Structure	Nombre de structure	Effectifs du personnel		
			Théoriques (i)	Réalisés 2016	Réalisés 2017
1	Bureau permanent	1	9	9	9

2	Secrétariat exécutif national	1	305	215	221
3	Secrétariats permanents provinciaux	6	18	6	6
4	Secrétariats permanents régionaux	22	66	-	22
5	Antennes de district	119	238	119	238
	TOTAL		636	349	496

(i) effectif défini par la loi ou par l'organigramme de la CENI

Au niveau territorial, les effectifs réalisés au sein des structures non permanentes se présentent comme suit :

N°	Structure	Nombre de structure	Effectifs du personnel		
			Théoriques (i)	Réalisés 2016	Réalisés 2017
1	Commission électorale provinciale	6	18	18	9
2	Commission électorale régionale	22	66	-	66
3	Commission électorale de district	119	357	357	357
4	Commission électorale communale	1 695	5 085	1 695	1 695
5	Agent électoral	18 474 (ii)	18 474	18 474	18 474
	TOTAL			20 544	20 601

(i) effectif défini par la loi ou par l'organigramme de la CENI

(ii) suivant nombre de fokontany répertorié à la CENI en 2016

2.3.1.2. Renforcement des capacités du personnel du Siège et des démembrements de la CENI

La CENI a toujours accordé beaucoup d'importance aux questions de renforcement de capacités de ses ressources humaines malgré le peu de moyens mis à sa disposition, et n'a pas ménagé ses efforts afin de donner à son personnel et ses démembrements la possibilité de se développer et de se perfectionner techniquement et professionnellement. Depuis 2016, une série de formations a été effectuée pour les membres du Bureau Permanent et du Secrétariat Exécutif au niveau central. Et il en est de même pour les membres et le personnel des démembrements. Pour ce faire, ces activités ont été réalisées grâce à la collaboration avec différents partenaires.

Du 17 au 21 Mai 2016 une formation de type BRIDGE de cinq jours, à l'intention des membres du Bureau Permanent, du Secrétariat Exécutif, et des six Présidents des Commission Electorales Provinciales de la CENI en matière de planification stratégique et des relations avec les parties prenantes, a été organisée en collaboration avec l'IDEA et le GIZ à l'Hôtel Ibis ANTANANARIVO. Cette formation a permis d'invoquer aux participants : (i) le processus électoral, (ii) l'importance de la planification stratégique en tant qu'outil de travail dans ce processus électoral, et (iii) la mobilisation des parties prenantes dans le processus électoral.

Du 10 au 12 Octobre 2016 une Formation des Formateurs pendant trois jours, à l'intention des membres du Bureau Permanent et du Secrétariat Exécutif (Directeurs et Chefs de service) en matière de processus électoral, a été organisée au Siège de la CENI en collaboration avec ECES. Cette formation a permis le renforcement des capacités des participants en termes d'outils, de méthode et d'approche en Formation des Formateurs.

Du 10 au 21 Décembre 2016 une formation pendant douze jours, à l'intention des techniciens de la DSI ainsi que des Chefs CIR et Chefs CID des démembrements sur le système de gestion des bases de données ORACLE, a été organisée en collaboration avec le PNUD dans le cadre du projet «Appui aux activités pré-électorales et aux acteurs politiques. Août à Décembre 2016 ». Cette formation a permis aux participants de s'initier à la mise en place du nouveau système de gestion des bases de données électorales.

Du 17 et 24 Janvier 2017 une formation de deux jours pour tous les acteurs budgétaires au siège de la CENI en matière d'exécution budgétaire et de gestion financière ainsi qu'en planification stratégique a été organisée en collaboration avec le Ministère des Finances et du Budget. Cette formation a permis de : (i) familiariser les acteurs budgétaires à la nouvelle procédure d'exécution budgétaire de gestion financière, et (ii) mettre en place le Plan d'Actions Sectorielles Prioritaires (PASP) et le Cadre de Dépenses à Moyen Terme (CDMT) de la CENI. Compte tenu de l'importance de cette formation les participants ont fait remarquer l'insuffisance de sa durée.

Depuis le 26 Mai 2017 une série de formations du personnel du Secrétariat Exécutif en informatique a été organisée deux fois par semaine à raison de 2 à 3h par jour avec les techniciens de la DSI. Cette initiative a pour but de former les participants à la manipulation des outils informatiques (bureautique, tableur, internet, etc.). L'organisation des sessions de formation des démembrés durant le mois de Juillet 2017 a entraîné pour le moment son interruption.

En ce qui concerne les démembrés, du 03 au 07 Octobre 2016 une formation de type BRIDGE pendant cinq jours en matière de processus électoral à l'intention de 22 Présidents de Commission Electorale de District à raison de un par région, a été organisée en collaboration avec l'IDEA et le GIZ à l'Hôtel Ibis ANTANANARIVO. Cette formation a pour objectif de renforcer les capacités des participants en vue se préparer pour l'organisation des prochaines élections.

Du 24 Octobre au 02 Décembre 2016, une série de formations de sept jours chacune sur l'installation et la validation de bon fonctionnement du nouveau système ORACLE à l'intention des Chefs CIR et des Chefs CID, a été organisée dans les six provinces dans le cadre du mini-projet «Appui aux activités pré-électorales et aux acteurs politiques. Août à Décembre 2016 » sur financement du PNUD. Cette formation vise le renforcement des capacités des Chefs CIR et des Chefs CID à la mise en place du nouveau système de gestion des bases de données électorales.

Des agents de la CENI ont participé aux ateliers de formation organisés par le projet "SAMY GASY". Ce projet est un programme de renforcement de capacité de longue durée (sur 1 an) et de niveau international sur la consolidation de la paix et la transformation de conflit. Mise en œuvre par *Search for Common Ground* et financé par l'Ambassade des Etats Unis. Il consiste en une série de formations qui s'adressent à des acteurs locaux qui veulent renforcer leurs capacités en prévention de conflit et construction de la paix. Dans ce cadre, SFCG, à travers ses experts, contribue au renforcement des capacités des participants (acteurs locaux) dans le domaine de la stabilité, de la cohésion sociale et de la paix. Il y a deux différentes sortes de formation :

(i) Formation continue : Quatre agents de la CENI ont été sélectionnés à participer à cette formation notamment le Directeur de l'éducation électorale et de la communication, le Chef du service de l'éducation électorale et de la sensibilisation, le PCED d'Ithosy et le PCED de Tsihombe. Ces formations sont prévues se tenir du mois d'Avril à Décembre 2017 avec une fréquence trimestrielle. A l'issue de la formation, les participants auront un certificat de « Peace Builder ».

(ii) Formation spécialisée : ce volet, s'adresse plus spécialement à ceux qui ont déjà de l'expertise sur la gestion ou la transformation de conflits dans leurs professions et/ou activités et voulant approfondir davantage. Cinq (05) agents de la CENI ont bénéficié de cette formation axée sur le thème « ANALYSE DE CONFLIT et APPROCHE COMMON GROUND », dont le Chef du service Pré-électorale, le Chef du service des Affaires juridiques et du contentieux, le PCED de Betioky Atsimo, le PCED d'Ambohidratrimo et le Chef d'Antenne Antsirabe I. Ces formations sont aussi prévues se tenir du mois d'Avril à Décembre 2017 avec une fréquence trimestrielle.

(iii) Du 03 au 29 Juillet 2017, des ateliers de formations de six jours chacune dans les six Chefs-lieux de province ont été organisés dans le cadre du Projet SACEM. Cette activité consiste à organiser des ateliers de formations sur le renforcement des capacités des démembrés en matière de

processus électoral, de gestion financière et d'exécution budgétaire, et de gestion du fichier électoral. Cette formation a permis aux responsables auprès des démembrements :

- ✓ de se familiariser avec les responsables centraux et entre les responsables au niveau des autres démembrements,
- ✓ de partager la même vision dans l'accomplissement de la mission confiée à l'organe de gestion des élections (OGE) qu'est la CENI ;
- ✓ de remettre à niveau leur maîtrise du processus électoral,
- ✓ 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 et partenaires dans le processus électoral,
- ✓ de développer leur capacité d'appliquer les principes de leadership,
- ✓ de cultiver l'esprit d'équipe et le respect mutuel entre les membres et la hiérarchie,
- ✓ de prendre conscience de l'importance de leur mission.

La tenue de cette formation dynamique a encouragé et motivé les démembrements. D'ailleurs, un intérêt particulier a été manifesté par rapport aux thèmes « collecte périodique des informations pour préparer la RALE 2017-2018 », et « L'exécution budgétaire et la gestion financière ». Une parfaite cohérence de cette formation au PTA 2017 est constatée pour un résultat positif des prochaines opérations.

Compte-tenu de l'importance des thèmes, les participants ont fait remarquer l'insuffisance du temps afin de pouvoir mieux se pencher sur les pratiques et de démultiplier les cas et les partages surtout celles relatives à la gestion du décalage entre le contenu de la formation et les réalités sur terrain. Des réflexions tournant autour de l'opérationnalisation des démembrements compte-tenu de la précarité de leur environnement et outils de travail ont été aussi évoquées.

L'organisation d'autres formations prévues dans le PTA 2017 de la CENI est envisagée dans les prochains jours. Il s'agit entre autres des formations : sur la gestion des archives et de la documentation de la CENI, et sur les règles et les pratiques protocolaires ; à l'intention du personnel du Secrétariat Exécutif.

2.3.1.3. Renforcement des capacités en ressources financières de la CENI

Les dispositions financières (titre VII) de la loi 2015-020 stipulent en son article 106 que « La loi de finances prévoit annuellement une ligne budgétaire propre pour le fonctionnement de la Commission Electorale Nationale Indépendante et le cas échéant, des crédits spécifiques pour l'organisation des opérations électorales ». Néanmoins, la mise en application de cette disposition ne s'est également faite de manière graduelle qu'à partir de la loi de finances rectificative de 2016. Par ailleurs, la CENI a bénéficié d'un appui du PNUD à partir de 2016 et, en mars 2017, le projet de soutien au cycle électoral de Madagascar a été mis en place.

i. Allocation d'une ligne budgétaire spécifique pour la CENI dans la LFR 2016 :

En 2015, le fonctionnement de la CENI et de ses démembrements ainsi que les dépenses relatives à l'organisation des élections sénatoriales du 29 décembre 2015 ont été entièrement pris en charge par le Gouvernement malagasy.

Le montant total du financement obtenu en 2015 s'est élevé à 2.781.420.918 MGA et s'est concrétisé par des versements de crédit effectués par le Ministère des Finances et du Budget dans un compte de dépôt ouvert au nom de la CENI auprès du Trésor public.

Ce financement prévoit la prise en charge des dépenses ci-après:

- le fonctionnement de la CENI et de ses démembrements (y compris les charges de personnel)

- et l'organisation des élections sénatoriales du 29 décembre 2015

A partir de 2016, un changement significatif a été apporté par l'inscription de lignes budgétaires spécifiques dans la Loi des finances rectificative.

Ainsi, pour l'année 2016, les ressources provenant de l'Etat malagasy, d'un montant total de 10.447.371.924,00 MGA, ont été constituées par:

- le solde du compte de dépôt de la CENI à fin 2015
- le transfert de solde des comptes de la CENI-T après sa cessation d'activité
- les versements opérés par le Ministère des Finances et du Budget au compte de la CENI avant la LFR 2016
- et les inscriptions de crédit dans le Budget Général de l'Etat pour 2016 (Loi de Finances Rectificative pour 2016).

Dans son plan de travail annuel pour 2016, ce financement prend en charge :

- les frais de fonctionnement de la CENI et de ses démembrements territoriaux
- les dépenses d'indemnités des intervenants au titre de la révision annuelle de la liste électorale (RALE 2015-2016)
- une partie majeure des charges relatives à la RALE 2016-2017 ; en effet, pour les opérations afférent à la RALE 2016-2017 la CENI a bénéficié de l'appui du PNUD, notamment pour les dépenses d'acquisition d'imprimés et les actions de sensibilisation et de communication
- et l'apurement des impayés laissés par la CENI-T.

ii. Intégration du budget de la CENI dans les Lois de finances à partir de 2017 :

L'inscription de ressources budgétaires dans le Budget annuel de l'Etat, entamée dans la LFR de 2016, a été consolidée dans les lois de finances de 2017 (LFI et LFR). Dorénavant, toutes les structures centrales de la CENI ainsi que les Commissions électorales provinciales et Commissions électorales de District, en tant que Services opérationnels d'activités du Budget de programme de la CENI, disposent de lignes de crédit dans le Budget Général de l'Etat.

Ainsi, au titre des dépenses dites de fonctionnement de son Siège et de ses structures territoriales, la CENI bénéficie d'une enveloppe de 9.358.110.000 MGA dans le Budget Général de l'Etat de 2017. Ces allocations se répartissent comme suit :

- Fonctionnement courant, y compris les charges du personnel permanent du Siège et des démembrements de la CENI (CEP et CED): 7.019.925.000 MGA
- Dépenses liées à la révision annuelle de la liste électorale : 2.338.185.000 MGA

Par ailleurs, pour l'achat de divers équipements de bureau, de matériels informatiques, de matériels roulants et la construction d'un centre de documentation et d'archives en 2017, la CENI dispose de lignes de crédit d'investissement d'un montant total de 2.205.683.000 MGA.

iii. L'attribution des budgets de fonctionnement pour les démembrements dans le Budget général de l'Etat :

L'une des évolutions significatives est également l'attribution de ressources budgétaires pour le fonctionnement des structures territoriales de la CENI inscrites dans le Budget Général de l'Etat de 2016 et 2017. A l'instar des directions centrales du Secrétariat Exécutif National, chaque Secrétariat permanent provincial, chaque Antenne de district est actuellement un Service opérationnel d'activités dans le cadre du budget de programme de la CENI.

iv. Dotation de financement exceptionnel à travers le Projet « Appui aux activités pré-électorales et aux acteurs politiques - Août à Décembre 2016 »

Outre les dépenses énumérées supra, la CENI a bénéficié d'un appui du Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) dans le cadre du projet « Appui aux activités pré-électorales et aux acteurs politiques », doté d'un budget estimatif de 650.000 USD, soit près de 2.086.357.000 MGA (au taux de 1 USD = 3.209,78 MGA).

Ce projet visait la réalisation de certaines des activités prévues dans le PTA de 2016 de la CENI ci-après:

- ✓ la révision du cadre légal des élections
- ✓ l'élaboration des documents de stratégie sur l'éducation électorale, la sensibilisation et la communication
- ✓ la migration du fichier électoral sous Oracle
- ✓ ainsi que la sensibilisation dans le cadre de la révision annuelle de la liste électorale 2016-2017.

v. Le projet de soutien au cycle électoral de Madagascar (SACEM):

En mars 2017 fut signé conjointement par le PNUD, le Ministère des Finances et du Budget et la CENI, le document du projet SACEM. Le Bureau pays du PNUD Madagascar est responsable et redevable de la mise en œuvre du projet, de la réalisation des produits attendus et l'utilisation des ressources allouées au projet.

Le projet couvre la période 2017-2019 avec une prévision budgétaire d'un montant total de 12.834.865 USD. Le financement des activités est encore tributaire de la mobilisation de fonds auprès de différents bailleurs et partenaires internationaux. Ces contributions, versées dans un « basket fund », viennent donc en appui des financements octroyés à la CENI par le Gouvernement.

Un Comité de pilotage, constitué par les représentants du Gouvernement (les Ministères impliqués dans le processus), de la CENI, du PNUD et de l'ensemble des partenaires extérieurs contribuant au financement du fonds commun coordonne et supervise l'appui de la communauté au cycle électoral à Madagascar.

Le « basket fund » se destine au financement des activités du projet qui s'articulent autour des cinq composantes ci-après :

- a) Composante 1 : « Appui à la fiabilisation et au caractère inclusif de la liste électorale » qui couvre de nombreuses activités : l'organisation de campagne ciblée (femmes et jeunes) de sensibilisation, l'acquisition de matériels et fournitures pour la RALE, la mise à niveau des logiciels et matériels des Centres informatiques, le renforcement des capacités du personnel technique de la CENI, la centralisation des données électorales au Centre National de Traitement des Données Informatiques, la production de cartographie électorale, l'audit du fichier électoral, l'impression et la publication des listes électorales et des cartes d'électeurs ;
- b) Composante 2 : « Cadre légal », visant l'harmonisation des textes juridiques pertinents et l'articulation du droit positif national avec les standards internationaux en matière électoral (activité démarrée en 2016 sur financement du PNUD) ;
- c) Composante 3 : « Communication, éducation civique et électorale » qui a pour objet d'appuyer la CENI à mettre en œuvre ses plans stratégiques de communication et de sensibilisation électorales ;
- d) Composante 4 : « Appui aux opérations électorales », portant notamment sur l'amélioration du système de transmission des résultats, la formation du personnel électoral, la logistique et les acquisitions de matériel sensible dans le cadre de l'organisation des scrutins, la juridiction du contentieux ainsi que les activités post-scrutins et la pérennisation des acquis ;
- e) Composante 5 : « Assistance technique », consistant à la mise à disposition de la CENI d'experts permanents et ponctuels pour toute la durée du projet.

2.3.1.4. Renforcement des capacités de la CENI en matériel et logistique

Les financements et appuis obtenus par la CENI, depuis son institution en 2015, contribuaient à faire fonctionner ses différentes composantes, à réaliser les activités relatives aux opérations pré-électorales mais également à équiper et à renforcer la Commission pour assumer la mission qui lui a été dévolue et en particulier en vue de l'organisation des prochaines élections. Cet effort d'équipement devrait arriver à son apogée en 2018 mais d'ores et déjà les réalisations ci-après ont été atteintes :

ii. Acquisition de véhicules pour les membres du Bureau Permanent et le Secrétariat Exécutif :

Pour assurer la mobilité des responsables de la CENI chargés de superviser les opérations électorales, dans le cadre du budget d'investissement de la CENI de 2017, sur crédit du Budget Général de l'Etat, une acquisition de 9 véhicules tout terrain et d'une voiture de représentation du Président de la CENI a été effectuée. Le Secrétariat Exécutif national a quant à lui bénéficié de deux véhicules 4x4 de mission, dons du PNUD.

iii. Construction d'un Centre de documentation et d'archives électoraux (en cours) :

La construction d'un bâtiment pour servir de centre de documentation et d'archives électoraux est actuellement en cours. La mise en place de ce centre vise à conserver et à préserver les archives constituant la mémoire témoin des activités électorales. C'est également un service chargé de collecter, d'organiser, de traiter et de mettre à la disposition d'utilisateurs les outils de recherche et les documents apportant une réponse à leur demande d'information.

iv. Acquisition de matériels et mobiliers de bureau ainsi que de matériels informatiques (en cours):

Vue la vétusté et la dégradation des mobiliers actuelle de la CENI un renouvellement progressif de ces matériels est entamée en 2017. Ainsi, une acquisition d'armoires, de chaises et tables pour les bureaux et la salle de réunion de la CENI est en cours sur ressources provenant du Budget de l'Etat pour un montant estimé de 131.373.000 MGA.

De même, des efforts sont effectués pour remplacer les matériels informatiques défectueux et réparer ceux qui peuvent encore l'être. Ces opérations sont prises en charge en partie sur le projet PIP 2017 de la CENI financé par des ressources nationales pour un montant de 151.810.000 MGA et en partie sur le projet SACEM pour une valeur estimative de 90.306 USD.

2.3.1.5. Analyse des problèmes liés au fonctionnement de la CENI (administratif et financier) :

i. Ressources humaines et démembrements territoriaux de la CENI

La première difficulté en matière d'opérationnalisation des structures de la CENI, dans le domaine des ressources humaines, est liée aux ressources financières et budgétaires disponibles. En effet, malgré l'utilité évidente de mettre en place le plus tôt possible toutes les structures et de nommer le personnel en charge de ces structures afin de les opérationnaliser, de préparer et de renforcer les capacités des agents en vue de la maîtrise du processus électoral à venir, le manque et le souci de préserver les ressources allouées imposaient une progressivité dans la réalisation des effectifs requis. Ainsi, les membres des CER ainsi que leur Secrétariat permanent respectif, les chefs d'Antenne de district n'ont été désignés qu'à partir de mai 2017. De même, deux membres des CEC sur trois n'ont pas encore été mis en place.

Le second problème majeur est la difficulté voire parfois l'impossibilité pour l'Administration à proposer et à libérer le personnel répondant aux critères demandés pour diriger les structures permanentes d'appui (les secrétariats permanents) des Commissions électorales locales. Ainsi, malgré la

permanence des activités à réaliser et des rôles dévolus à ces structures, la majorité des agents de l'Etat désignés pour les secrétariats permanents, censés appuyer les CEP, CER et CED, doivent toujours cumuler leurs fonctions au titre de la CENI avec celles de leur Service d'origine.

Concernant les Commissions électorales communales, en raison des charges de travail et des responsabilités relatives à l'organisation des élections, en 2018, la CENI ne pourrait plus faire l'économie de la désignation des deux membres restants du bureau permanent de chaque Commission électorale communale. Ainsi, 3.390 membres de CEC doivent être désignés à court terme.

ii. Modalités de fonctionnement et ressources financières de la CENI

➤ *Statut de la CENI et gestion financière:*

Suivant les dispositions de l'article 5 de la Constitution, la CENI est une structure indépendante dont les modalités de fonctionnement sont organisées par une loi. Le statut de la structure indépendante prête pourtant à confusion. Elle ne figure ni parmi les Institutions de la République objet de l'article 40 de la Constitution ni parmi les départements ministériels et leurs organismes rattachés, et elle n'est pas non plus sous le régime de la loi 98-031 du 20 janvier 1998 portant définition des établissements publics et des règles concernant la création de catégorie d'établissements publics.

Les dispositions de la loi 2015-020 du 19 octobre 2015 la définissent comme étant une structure dotée d'une personnalité juridique jouissant d'une autonomie administrative et financière. Son statut sui generis consacrée par la loi suscitée fait de la CENI un organisme unique en son genre. En matière de gestion financière, de par son autonomie et sa personnalité juridique, un mode de fonctionnement, un système d'exécution budgétaire et financière qui lui est propre et qui correspond à son statut devrait être mis en place un afin que l'esprit du législateur lors de la définition des dispositions qui lui sont applicables soit respecté. La révision en cours du cadre légal des élections constituent une opportunité pour éclaircir et redéfinir le mode de gestion de fonctionnement de la CENI en matière budgétaire et financière.

➤ *Inscription d'une ligne budgétaire propre à la CENI dans la loi des finances:*

L'application de la disposition de l'article 106 de la loi 2015-020 du 19 octobre 2015 a été effective depuis la loi de finances rectificative de 2016 par l'inscription de lignes de crédits au nom de la CENI dans le Budget général de l'Etat.

Ces dispositions adoptées pour le financement des activités de la CENI en 2016 et 2017 soulèvent cependant plusieurs difficultés.

En premier lieu, la plupart des actes pris en matière budgétaire et financière sont formalisés par des arrêtés ministériels et interministériels (nomination des acteurs budgétaires, aménagement du budget, création de régie, ...etc.) que la CENI n'a pas la qualité de prendre. Ces difficultés sont surmontées provisoirement et dans certains cas en suppléant les actes à prendre par la CENI par des arrêtés du Ministère des Finances et du Budget. Dans d'autres cas, les décisions de la CENI sont admises faute de disposition adéquate et conforme à la réglementation en vigueur.

Par ailleurs, le personnel de la CENI n'ayant pas de compétence particulière en matière de gestion, de comptabilité publique et d'exécution du Budget général de l'Etat, ni la formation pour le faire, cette situation a été source de blocage dans de la majorité des cas. En effet, la réglementation, les procédures, les imprimés, les circuits des dossiers, les calendriers, l'intégration dans le système informatisé ... obligatoires dans l'exécution des lignes de dépenses dans le Budget Général de l'Etat sont complètement inconnus des membres et du personnel des Commissions électorales qui sont appelés à les mettre en application.

Enfin, dans ce chapitre se rapportant aux difficultés rencontrées dans l'utilisation des ressources inscrites dans le Budget Général de l'Etat se situe celle liée à l'utilisation des systèmes informatiques mis en place, notamment les SIIGFP et SIIGMP. Malgré le fait que ces systèmes constituent un moyen de gestion plus avancé et apportent des facilités certaines en matière de suivi et de consolidation des comptes publics, à l'utilisation, ils présentent encore de nombreuses failles pour la fluidité des opérations financières:

- les interruptions fréquentes de l'accès au système à partir d'une connexion internet obligeant les opérateurs à se déplacer au Ministère des Finances et du Budget à Antaninarenina, et à effectuer des opérations à des heures tardives et des jours fériés afin d'éviter les longues files d'attente et la saturation du réseau.
- l'interruption trop fréquente de l'accès au réseau empêchant le traitement des engagements, des liquidations et des mandatements de dépenses;
- les erreurs générées par le système entraînant le répétition et le retard des opérations effectuées, ...etc.

Jusqu'à maintenant, force est de constater qu'à leur stade de développement actuel ces systèmes informatisés présentent encore des dysfonctionnements, goulot d'étranglement dans l'exécution des dépenses.

iii. Problématique du financement du SACEM

Le financement du SACEM est constitué par les contributions apportées par les partenaires extérieurs suivant leur disponibilité respective. La satisfaction des besoins exprimés pour la réalisation des activités du projet, pour les trois années de 2017 à 2019, demeure donc tributaire du financement obtenu et, à ce jour, outre la contribution du PNUD, les apports de quelques partenaires sont encore au stade de l'annonce.

iv. Problèmes d'infrastructures de la CENI et de ses démembrements territoriaux

La CENI qui a son Siège au sein de l'enceinte de l'ININFRA à Alarobia et en partie dans les locaux du Ministère de la Communication à Nanisana a du mal à loger ses bureaux et à fonctionner correctement. En effet, les dispositions et les aménagements des locaux prévus pour des formations dans les domaines de l'infrastructure et des travaux publics ne sont pas réellement appropriées pour la CENI en raison de l'exiguïté des lieux et l'insuffisance de magasin et de lieu de stockage indispensable à tout organe en charge de l'organisation matérielle des élections.

Le cas des démembrements territoriaux de la CENI est encore plus déplorable. Abrisés par les Services de l'Etat ou Collectivités locales, les CEP, CER et CED sont dans la majorité des cas dans une situation difficile: insuffisance, exiguïté et mauvais état des bureaux, manque de mobiliers, inexistence de local/magasin de stockage des matériels et fournitures électoraux, insécurité des lieux. La cohabitation avec les services publics propriétaires des lieux est parfois source de divers problèmes préjudiciables à l'indépendance de la Commission. Actuellement, les cas de Mandoto, Antsohihy, Tsaratanàna, Kandrehô, et Morondava est encore pire car ces CED n'ont pas de local pour installer leur bureau.

La CENI et ses démembrements étant dorénavant des structures pérennes, il est plus qu'opportun d'envisager également leur indépendance dans ce domaine et avoir leurs propres locaux et infrastructures répondant à leurs besoins. Leur programmation dans le budget de 2018 est donc une réelle nécessité.

v. Insuffisance et vétusté des matériels et outils de travail pour le fonctionnement et l'organisation des élections :

Les outils de travail de la CENI actuelle ont été en majorité hérités de l'ex-Conseil National Electoral, de la CENI de 2010 ou de la CENI-T. Force est de reconnaître que malgré le programme

d'investissement de 2017, le nombre et l'état actuel du matériel en service (mobilier, matériel roulant, matériel informatique, ...) ne répondent plus au besoin opérationnel de la CENI. A titre d'exemple, le parc actuel de véhicules (voitures et motos) encore en service à la CENI ou auprès de ses démembrements représente moins de la moitié de celui utilisé par la CENI-T en 2013 pour organiser les élections de la période de 2013-2015. De même, pour les travaux d'impression de la liste électorale, le tiers des imprimantes matricielles de 2013 ne sont plus en état de marche.

Cette situation pouvant être préjudiciable à la bonne organisation des élections de 2018, l'effort de renforcement des capacités matérielles de la CENI doit être multiplié dans ce domaine

2.3.2. Renforcement des capacités des parties prenantes aux élections

En termes de parties prenantes aux élections et dans le cadre de leur renforcement des capacités, il s'agit de tous les acteurs dans le processus électoral entre autres : les Médias, l'Administration, les Organisations de la Société Civile et les Groupements politiques. Jusqu'ici, les activités de formations octroyées par la CENI se focalisait sur les OSC. Des ateliers de formations de cinq jours chacun ont été réalisés à Fianarantsoa du 14 au 16 Septembre 2016, à Toliara du 22 au 24 Septembre 2017, et à Toamasina du 03 au 05 Octobre 2016, à l'intention des OSCs sur l'enregistrement des électeurs, l'Education électorale, l'Observation électorale, le Contentieux électoral, la Prévention des risques électoraux et la Charte Africaine des droits de l'Homme. Ces formations ont été réalisées sur financement de l'Union Africaine. Ceci a permis de transmettre aux OSCs leurs rôles dans le processus électoral.

Il reste encore à organiser de telles formations dans les trois provinces restantes, mais ceci est en attente de financement. D'autre part, les formations à l'intention des autres parties prenantes attendent encore la validation et la diffusion des nouveaux textes législatifs et réglementaires avant l'organisation des prochaines élections.

2.3.3. Collaboration avec les parties prenantes aux élections

2.3.3.1. Les cadres de concertations au niveau national :

Organisé mensuellement avec les parties prenantes, ils servent de plateforme de discussion, d'échange et de partage entre la CENI et les parties prenantes au processus électoral. En effet, ces cadres concertation, non seulement permettent à la CENI de partager l'état d'avancement des activités relatives au processus électoral, mais aussi de récolter les propositions d'amélioration de la part des parties prenantes. Il est surtout un moyen pour la CENI de sensibiliser ces derniers sur leurs rôles et responsabilités au regard du processus électoral. En outre, ces cadres de concertation jouent un rôle de tribune pour la promotion de la transparence dans le cadre de la gestion des élections. Ainsi, c'est un instrument important pour la consolidation de la paix et la cohésion sociale donc, un facteur d'apaisement.

Quatre entités y participent activement, à savoir, les Organisations de la Société Civile (OSC), les Médias, les Partis Politiques et les représentants des Institutions et Ministères concernés par les élections. Généralement, la CENI fixe les ordres du jour mais chaque entité a aussi la faculté d'en proposer.

Le tableau en annexe 1 montre les réalisations depuis 2016 jusqu'à ce jour et inventorie les dates, les thèmes ainsi que les acteurs ayant participé.

2.3.3.2. Les mini-cadres de concertation au niveau des démembrements:

Dans le souci toujours de la promotion de la transparence et dans le cadre de la mise en œuvre des recommandations des participants aux cadres de concertations au niveau national, des mini-cadres de concertations ont été organisés au niveau districts depuis le mois de mai dernier.

Jusqu'ici, on a déjà réalisé vingt et trois (23) mini-cadres de concertation au niveau des districts qui ont été dirigés par des équipes de missionnaires de la CENI centrale sous la conduite de son Président. (Voir les détails y afférents dans le tableau en annexe 2).

Mais, désormais, ces mini-cadres de concertation au niveau districts ont été rendu périodiques et systématique au niveau de chaque district par l'instruction N°1047/17/CENI du 07 Septembre 2017 portant sur la mise en place des plateformes de concertation au niveau districts. Ainsi, à partir du mois d'octobre prochain, les représentants territoriaux de la CENI (CEP, CER et CED) prendront le relais et auront la responsabilité de les organiser et de les diriger.

2.3.4. La sécurité au niveau de la CENI

En tant qu'organe très stratégique pour la promotion d'un environnement sécurisé durant le processus électoral, la CENI a besoin d'un niveau maximal de sécurité dans l'accomplissement de sa mission. C'est la raison pour laquelle une Direction de la Sécurité figure dans l'organigramme de la CENI. Elle est responsable de la défense et de la sécurité de l'institution (personnels, matériels, infrastructures).

2.3.4.1. Sécurisation du site et des membres du personnel de la CENI

Cette mission a trait à la défense des personnes travaillant au titre de la CENI et des biens lui appartenant, et ce, à tous les instants et en tous lieux. Aussi tous les éléments affectés à la sécurité de la CENI sont-ils appelés à être toujours prêts à affronter tout éventuel danger susceptible de porter préjudice à la CENI.

(i) Description globale des activités

Les principales activités de la Direction de la Sécurité de la CENI consistent alors à :

- Assurer la sécurité du Président et de tous les membres de la CENI
- Assurer la sécurité des sites de la CENI
- Assurer la sécurité des matériels utilisés lors du processus électoral pouvant faire l'objet de transport à partir ou à destination du siège de la CENI
- Former les personnels assurant la sécurité au service de la CENI.

(ii) Les réalisations

Des éléments de sécurité sont affectés auprès de chaque Commissaire électoral à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions, aussi bien au siège de la CENI que lors de leur mission auprès des Démembrements sur toute l'étendue du territoire national. Une Brigade d'intervention rapide pouvant être sur les sites où se déroulent des faits pouvant porter atteinte à la vie des membres de la CENI a été également mise en place et opérationnelle depuis cette année 2017. Les éléments de sécurité ont également assuré la sécurisation des différents événements (ateliers, cérémonie officielle ...) organisés par la CENI occasionnant des rassemblements de personnes).

(iii) Les difficultés rencontrées

En ce qui concerne les moyens dont dispose la Direction de la sécurité pour faire face à ses attributions, l'insuffisance est à déplorer, tant en ressources humaines qu'en moyens matériels.

Ainsi, le local servant de bureau destiné à la Direction de la Sécurité est assez étroit et n'est pas adapté aux besoins des responsables censés concevoir et faire appliquer les mesures de sécurité dont ils ont la charge. En effet, à titre d'exemple, la confidentialité ne peut pas être respectée à l'intérieur ce bureau en raison de son exigüité et les matériels destinés aux éléments de garde sont placés au même endroit que les personnels.

Au niveau de l'effectif du personnel militaire, la Direction souffre de pénurie, surtout en ce qui concerne les services de garde en faction au siège de la CENI.

S'agissant des matériels (roulants, de communication, effets vestimentaires), l'insuffisance des existants est également à déplorer.

(iv) Solutions proposées

Compte tenu du fait que la situation relative à la sécurité de la CENI est tributaire des moyens financiers alloués à la CENI, il est alors proposé d'apporter des solutions de manière progressive, en fonction des disponibilités de l'institution, en commençant néanmoins par ce qui est estimé les plus urgentes, à savoir :

- Le renforcement de l'effectif afin qu'il soit conforme aux disciplines générales et aux règlements des forces de l'ordre ;
- L'aménagement d'une infrastructure appropriée dédiée aux éléments de sécurité, comprenant notamment une salle de repos de garde inséparable du poste de police pour faciliter le contrôle et le rassemblement immédiat des éléments en cas d'alerte ; la création de deux postes de garde fonctionnant 24h/24 afin de renforcer la sécurité du site d'Alarobia, l'un à côté du bureau de la direction de la sécurité pour assurer la sécurité du bureau du PCENI et l'autre utilisé comme magasin des matériels militaires sensibles.

(iv) Perspectives

Afin de renforcer les capacités d'intervention de la Direction de Sécurité de la CENI, il est opportun d'organiser une formation de recyclage des Gardes du corps et des tirs ainsi que des séances d'actualisation des connaissances et des pratiques sur la manipulation des matériels de sécurité.

III. Axe stratégique 3 : Education électorale et communication

Le contexte propre à l'éducation civique électorale et la sensibilisation à Madagascar a été marqué par un certain nombre d'imperfections aussi bien dans les préparatifs que dans le déroulement des scrutins. Beaucoup d'observateurs nationaux et internationaux ont noté les défaillances du programme d'éducation des électeurs qui ont abouti à une diminution progressive du taux de participation aux scrutins.

Il faut ajouter à cette situation le nombre considérable d'électeurs qui ont manqué à l'enrôlement. La frange la plus touchée par ces électeurs manquants est la catégorie la plus vulnérable à savoir les femmes et les jeunes. Dans les enseignements tirés de ces scrutins successifs, on peut dire que les défaillances notées dans la conduite du programme d'éducation civique électorale et de sensibilisation constituent dans une large mesure la cause de ces manquements. Les notions (de base) relatives au domaine de l'éducation civique devaient être alors conçues, planifiées, vulgarisées sous la coordination de la CENI sur toute l'étendue du territoire national.

En outre, les attentes envers la CENI, devant garantir des élections justes et crédibles, apparaissent très élevées et semblent directement liées au niveau de confiance qui lui est accordée par la population et les différents acteurs impliqués dans le processus électoral. Forte de ce constat et mue par la volonté de faire en sorte que la vie démocratique prenne le pas en ce pays au bénéfice des citoyens, la CENI souhaite se rapprocher des électeurs pour bien leur faire connaître le processus électoral en préparation en vue des prochaines échéances électorales.

Parallèlement, la CENI souhaite obtenir davantage de visibilité significative sur la place publique afin de démontrer que par ses actions et ses processus électoraux fiables, elle incarne une organisation

crédible et digne de confiance et qu'elle exerce son devoir avec indépendance et impartialité au service des électeurs.

Pourtant, avant l'année 2015, l'Organe de Gestion des Elections à Madagascar n'a jamais eu de véritable stratégie de communication. Il a été mis en place tout simplement des plans de communication pour des conjonctures très précises, plutôt axés sur les domaines de la sensibilisation et de la propagande sans aucun document pour la guider.

Ainsi, dans le but de redonner à la population la confiance envers le système démocratique par l'entremise d'un processus électoral juste, transparent et crédible et surtout d'atteindre la vision sa « Gouvernance Electorale Crédible et Démocratique », la CENI a décidé de remédier à ces imperfections dans le domaine de l'éducation civique électorale et de la sensibilisation, d'une part, et d'autre part, de surmonter les déficits en matière de communication tels décrits ci-dessus et a fixé, dans son PTP 2016-2021, pour l'axe stratégique 3, l'objectif général unique « Elaboration et mise en œuvre d'une stratégie nationale d'éducation civique électorale et de sensibilisation et d'une stratégie globale de communication » qui ont comme déclinaison les activités suivantes.

3.1.1. Réalisations

Sur financement du PNUD à travers le Projet Appui aux Activités pré-électorales au titre de l'année 2016, ci-après les activités qui ont été réalisées :

3.1.1.1. Pour l'élaboration

- Septembre-Décembre 2016 : Six (06) ateliers de concertation interprovinciaux dont trois de chaque pour l'éducation et la communication incluant les représentants (i) des Organisations de la Société Civile, (ii) des Partis Politiques et (iii) des Institutions Publiques (iv) des médias (v) des autorités religieuses et traditionnelles (vi) des associations féminines, des jeunes et des PSH et même (vi) des simples citoyens. Ces ateliers se sont déroulés à Fianarantsoa pour Fianarantsoa et Toliara, à Toamasina pour Toamasina et Antananarivo et à Mahajanga pour Mahajanga et Antsiranana.
- Décembre 2016 : Deux ateliers nationaux de consolidation des recommandations issues des trois ateliers précédents dont un pour l'éducation et un autre pour la communication ont été réalisés à Antananarivo.

3.1.2. Pour la mise en œuvre

3.1.2.1. Durant l'année 2016 :

- Lancement officiel de la RALE session 2016 – 2017 qui a été organisé par la CENI à Toliara le 1^{er} décembre 2016 ;
- SMS broadcasting en partenariat avec l'opérateur téléphonie mobile Orange Madagascar au niveau des 59 districts précités,
- Production et diffusion de différents supports imprimés et audio visuels ciblant les 119 districts ;
- Rédaction et envoi de la revue de presse quotidienne à tout le personnel ; Réunion du personnel et team-building
- Utilisation et valorisation des outils courants de communication comme la conférence de presse, le communiqué de presse et le point de presse ;
- Diffusion bihebdomadaire de l'émission « Olom-pirenena aho » ;
- Conception des maquettes et production des kits de visibilité de la CENI ;
- Correspondance électronique et téléphonique ;
- Mise en place et dynamisation du site web de la CENI et des réseaux sociaux
- Cadres de concertation avec les parties prenantes aux élections

- Pose de support d'éducation et de sensibilisation dans les transports en commun ;
- Développement de partenariats: Convention de partenariat avec le Ministère de la Communication et des Relations avec les Institutions.
- Valorisation des manifestations culturelles et sportives :
 - Sensibilisation sur l'importance de l'obtention de la CIN, l'inscription sur la L.E lors du rencontre sportif interinstitutionnel ASOIMI 2016 à Mahajanga

3.1.2.2. De Janvier à Septembre 2017 :

- Attribution des adresses électroniques professionnelles pour le personnel central et les démembrements ;
- Rédaction et envoi de la revue de presse quotidienne à tout le personnel ;
- Utilisation et valorisation des outils courants de communication comme la conférence de presse, le communiqué de presse et le point de presse ;
- Veille médiatique (monitoring des médias), synthèse et rédaction des analyses et des actions à entreprendre
-
- Production et diffusion bihebdomadaire de l'émission « Olom-pirenena aho » sur les chaînes nationales;
- Conception des maquettes et production des kits de visibilité de la CENI ;
- Correspondance électronique et téléphonique ;
- Mise en place et dynamisation du site web de la CENI et des réseaux sociaux
- Réunion du personnel et team-buildings
- Cadres de concertation avec les parties prenantes aux élections
- Valorisation des manifestations culturelles et sportives
 - Stand de sensibilisation durant la célébration de la journée de la femme le 08 Mars 2017, en collaboration avec le Ministère de la Population, de la Protection Sociale et de la Promotion de la Femme.
 - Marche de sensibilisation durant la célébration de la journée de la francophonie le 19 Mars 2017, en collaboration avec le Ministère des Affaires Etrangères
- Développement de partenariats en matière d'éducation électorale
 - Convention de partenariat avec le MEN et le MEETFP sur l'insertion du volet éducation civique électorale dans le programme scolaire (en cours)
 - Convention de partenariat avec le MJS sur l'éducation, la sensibilisation, la formation des jeunes en matière électorale (en cours)
 - Convention de partenariat avec le Ministère de l'enseignement supérieur sur la sensibilisation des jeunes intellectuelles au processus électoral (en cours)
- Mise en place et opérationnalisation des chargés d'éducation au niveau district.

3.1.3. Les impacts positifs des résultats obtenus

- ✓ L'organisation des ateliers de concertation et de consolidation a été fructueuse dans la mesure où, pour l'occasion, la CENI a pu associer les différents acteurs et parties prenantes dans le processus d'élaboration des stratégies dans un souci d'inclusion et plus particulièrement pour avoir leur adhésion et leur appropriation desdits documents de stratégie. Elle a aussi contribué à l'enrichissement des réflexions et débats de fond ayant entraîné à la disponibilité de documents de stratégies bien fournis.

- ✓ L'élaboration de la stratégie nationale d'éducation civique électorale et de sensibilisation a permis de fournir à la CENI un outil qui puisse garantir un cadre programmatique, une professionnalisation, une permanence et une cohérence des activités d'éducation civique électorale et de sensibilisation ainsi que des orientations utiles afin de parvenir à une méthodologie et un plan d'activités concertés.
- ✓ A travers l'élaboration de sa stratégie globale de communication institutionnelle, la CENI dispose des lignes directrices communicationnelles qui lui permettent de poursuivre en cohérence les activités de communication entamées et d'élaborer de nouveaux plans de communication pour chacun des événements ponctuant le processus électoral. Cette stratégie globale s'arrime à sa VISION « Gouvernance électorale crédible et démocratique », à son encadrement légal et aux enjeux de communication actuels. Elle propose des balises pour la soutenir dans ses efforts de communiquer, d'une seule et même voix, en accord avec cette vision.
- ✓ La mise en œuvre de la stratégie nationale d'éducation civique électorale et de sensibilisation a permis de démarrer les activités entrant dans la campagne d'éducation civique électorale et de sensibilisation dans le cadre de la RALE 2016-2017, la préparation de celle 2017-2018 relatifs aux préparatifs afférents aux prochaines échéances électorales.
- ✓ La mise en œuvre de la stratégie de communication a permis également à la CENI de disposer des outils de communication et de renforcer l'opérationnalité de son plan de communication global.

3.1.4. Les difficultés rencontrées dans la réalisation des activités et les solutions adoptées

3.1.4.1. En 2016 :

➤ *Les difficultés rencontrées se présentent sous différentes formes, telles que :*

- ✓ Le chronogramme des activités chamboulé à cause du retard enregistré par rapport au recrutement des consultants (national et international),
- ✓ L'incompatibilité entre la durée du chronogramme et celle du mandat des consultants,
- ✓ Le problème fréquent de connexion internet et l'accès limité des démembrés à l'internet, ainsi que les problèmes d'opérationnalité de leurs adresses électroniques professionnelles,
- ✓ Le défaut d'abonnement de journaux pour la CENI,
- ✓ Le nombre insuffisant, voire insignifiant des Kits de visibilité et des supports imprimés et audio visuels compte tenu de l'immensité du territoire national,
- ✓ La mise en contact tardive entre les services techniques de la CENI et du PNUD relative aux procédures de paiement des indemnités des participants aux différents ateliers,
- ✓ L'insuffisance en nombre et en qualité des matériels de communication disponibles,
- ✓ les supports insuffisants voire invisibles, notamment après répartition par district,
- ✓ Les banderoles confectionnées en tissu au lieu de bâche,
- ✓ La non retransmission en direct de la cérémonie officielle de lancement de la RALE à Toliara et l'absence des journalistes privés nationaux lors de cet événement

➤ *Les solutions adoptées pour surmonter les difficultés sont, entre autres, les suivantes :*

- ❖ Dans la plupart des cas, l'utilisation des moyens du bord pour résoudre les problèmes, engageant souvent des dépenses supplémentaires,
- ❖ L'aménagement du chronogramme.

3.1.4.2. En 2017 :

➤ *Les difficultés rencontrées*

- ❖ *L'attente de la mise en œuvre des activités du projet SACEM,*
- ❖ *L'insuffisance en nombre et en qualité des matériels de communication disponibles,*
- ❖ *Matériels de production défectueux et insuffisants,*
- ❖ *Connexion internet défectueuse ou inexistante,*
- ❖ *Adresses électroniques professionnelles non fonctionnelles.*
- ❖ *Lenteur des procédures pour la confection supports de communication (bulle d'information, bulletin d'information trimestriel, etc.)*
- ❖ *Insuffisance de budget alloué pour l'effectivité de la permanence de l'éducation électorale et de la sensibilisation.*

➤ - *La solution adoptée pour surmonter cette difficulté:*

- ❖ *La poursuite des activités courantes commencées en 2016*
- ❖ *L'utilisation des moyens du bord*
- ❖ *L'aménagement du chronogramme initial relatif aux ateliers d'élaboration des stratégies*
- ❖ *La pratique de l'approche collaborative et participative*

3.1.5. Conclusion partielle, recommandations et perspectives

Bien que la CENI ne dispose pas de moyens de communication adéquats en termes de nombre et de qualité, des activités d'éducation, de sensibilisation et de communication ont été réalisées. Il est donc important de la doter de matériels suffisants et performants.

En outre, la création des commissions techniques a été très bénéfique dans la mesure où elle a permis à la CENI de disposer d'une procédure plus souple et rapide. Toutefois le mécanisme de fonctionnement de ces commissions doit être amélioré pour les rendre encore plus efficaces.

Par ailleurs, des séances de renforcement de capacités sont nécessaires et indispensables en matière d'éducation civique et électorale et de communication pour que les agents de la CENI acquièrent plus de professionnalisme notamment l'échange de bonne pratique, partage d'expérience avec d'autres OGE.

Dans le cadre de la prévention du conflit pré et postélectoral pour les prochaines échéances, il serait judicieux d'assurer l'opérationnalisation du service de monitoring médias afin de disposer d'un instrument de veille démocratique et d'un outil de plaidoyer pour chaque citoyen.

Et enfin, la mise en œuvre des activités de suivi-évaluation est également nécessaire et indispensable afin de garantir l'effectivité des travaux entrepris.

CONCLUSION

Au vu des activités et des objectifs fixés dans son Programme de Travail Pluriannuel (PTP) qui se divisent en activités annuelles à travers le PTA, la CENI peut se vanter être dans la bonne voie pour atteindre ses objectifs et défis, malgré les difficultés rencontrées.

En effet, parmi les grandes réalisations jusqu'ici, citons entre autres celles concernant la mise en œuvre d'une planification stratégique (PTP, PTA 2016 et 2017) ; la mobilisation des acteurs dans des cadres de concertation : thématique, par entité, et au niveau des démembrements ; la révision de l'encadrement juridique des élections dont on attend les travaux de rédaction du Comité Interministériel de Rédaction et la validation auprès du Gouvernement, ainsi que l'adoption des nouvelles dispositions législatives et réglementaires qui en découlent et cela suite aux travaux de réflexion du Comité de réflexion et de proposition pour l'amélioration du cadre juridique relatif aux élections ; la fiabilisation du fichier électoral par la mise en œuvre d'une RALE améliorée permettant d'atteindre un taux annuel d'inscription croissant (de 2,22% à 6,33% entre 2015/2016 et 2016/2017) et d'imprimer la Liste Electorale lors de l'arrêtage définitif de la RALE 2016/2017, la préparation matérielle et technique pour la RALE 2017/2018 à l'aide de la « Collecte périodique des informations sur la RALE, l'utilisation d'un nouveau Système de Gestion de Base de Données (SGBD) plus performant ; la mise en place progressive et l'opérationnalisation des démembrements avec des séries de renforcement des capacités techniques et professionnelles mais aussi financières avec l'inscription du Budget de la CENI dans les Lois de Finances et enfin des capacités matérielles et en logistique à l'aide des Projets d'investissement Public (PIP) et l'appui des Partenaires Techniques et Financiers (SACEM, Coopérations bilatérales, etc). Deux stratégies nationales ont été élaborées et mises en œuvre depuis 2016. Elles concernent la Sensibilisation et éducation civique électoral, et la Communication. Sans oublier le développement de la collaboration avec les PTF avec la réalisation avec succès du Projet « Appui aux activités pré-électorales et aux acteurs politiques ; Août à Décembre 2016 », et la mise en œuvre du projet SACEM en partenariat avec tous les PTF depuis 2017. Et at least but not the last le développement des Relations internationales.

Les perspectives sont déjà aussi visibles. La CENI entend toujours mettre en exergue sa vision : « Gouvernance électoral crédible et démocratique ». Elle doit ainsi faire en sorte que les élections à organiser soient crédibles et acceptées par tous. Ses objectifs ultimes sont de :

- **Organiser des élections apaisées dans la sérénité,
- ** Prévoir des actions pour qu'il n'y ait pas de troubles et des conflits postélectorales;
- **Faire en sorte que les institutions issues des élections organisées soient fortes, légitimes et stables.

Ainsi, la CENI compte parmi ses priorités la fiabilisation du fichier électoral, la transparence totale dans ses actions pour la crédibilisation de la CENI, l'ouverture avec toutes les parties prenantes aux élections, le renforcement des capacités de tout son personnel aussi bien au niveau du siège central qu'au niveau de ses démembrements afin de conserver son indépendance et son professionnalisme tout au long du processus électoral.

TABLE DES MATIERES

MOT DU PRESIDENT	1
LISTE DES SIGLES ET DES ACRONYMES.....	3
INTRODUCTION	5
CONTEXTE GLOBAL.....	6
I. AXE STRATEGIQUE 1 : CONSOLIDATION DES ACQUIS DEMOCRATIQUES.....	9
1.1. Domaine 1 : Cadre juridique des élections	9
1.1.1. Les objectifs	9
1.1.2. Description globale des activités.....	9
1.1.3. Les réalisations	10
1.1.4. Les impacts positifs des résultats obtenus.....	11
1.1.5. Les difficultés rencontrées et les solutions adoptées pour les surmonter	12
1.1.6. Les perspectives.....	12
1.2. Domaine 2 : Mise en œuvre du processus électoral	13
1.2.1. Les opérations électorales.....	13
1.2.2. Développement des applications, gestion rationnelle et optimale des données électorales et développement des réseaux	27
1.2.2.1. Les objectifs.....	27
1.2.2.2. Description globale des activités.....	27
1.2.2.3. Les réalisations	28
1.2.2.4. Les impacts positifs des résultats obtenus.....	29
1.2.2.5. Le volet informatique relatif aux élections sénatoriales de 2016 :	29
1.2.2.6. Le volet informatique relatif à la RALE 2015 – 2016.....	30
1.2.2.7. Mise en œuvre de mesures spécifiques en vue d’une RALE améliorée.....	30
1.2.2.8. Le volet informatique relatif à la préparation pour la RALE 2017 – 2018 :	31
1.2.2.9. Les perspectives.....	31
1.2.3. Relations internationales.....	31
1.2.3.1. Assistance électorale	31
1.2.3.2. Renforcement des compétences en expertise et en gouvernance électorale	33
II. AXE STRATEGIQUE 2 : AMELIORATION DE LA GOUVERNANCE ELECTORALE.....	35
2.1. Domaine 1 : Règles de jeu claires, justes et impersonnelles contribuant à l’amélioration du cadre juridique des élections	35
2.1.1. Les réalisations avec leurs impacts	35
2.1.2. Perspectives.....	37
2.2. Domaine 2 : Amélioration de la mise en œuvre du processus électoral	37
2.2.1. Mise en place et opérationnalisation des structures de la CENI avec ses démembrements	37
2.2.2. Mise en œuvre d’une planification stratégique.....	39
2.3. Domaine 3 : Renforcement des capacités de la CENI avec ses démembrements, et des parties prenantes au processus électoral	41
2.3.1. Renforcement des capacités d’intervention de la CENI avec ses démembrements	41
2.3.2. Renforcement des capacités des parties prenantes aux élections.....	50
2.3.3. Collaboration avec les parties prenantes aux élections.....	50
2.3.4. La sécurité au niveau de la CENI.....	51
2.3.4.1. Sécurisation du site et des membres du personnel de la CENI.....	51
III. AXE STRATEGIQUE 3 : EDUCATION ELECTORALE ET COMMUNICATION.....	52
3.1.1. Réalisations	53
3.1.2. Pour la mise en œuvre	53
3.1.3. Les impacts positifs des résultats obtenus.....	54
3.1.4. Les difficultés rencontrées dans la réalisation des activités et les solutions adoptées	55
3.1.5. Conclusion partielle, recommandations et perspectives.....	56

CONCLUSION	57
ANNEXE 1 : FICHE DE SUIVI ET EVALUATION DU PTP DE LA CENI EN SEPTEMBRE 2017	60
ANNEXE 2 : LISTE DES CADRES DE CONCERTATION REALISES AU NIVEAU NATIONAL	64
ANNEXE 3 : LISTE DES MINI-CADRES DE CONCERTATION REALISES AU NIVEAU DES DEMEMBREMENTS.....	65

ANNEXES

ANNEXE 1 : FICHE DE SUIVI ET EVALUATION DU PTP DE LA CENI EN SEPTEMBRE 2017

AXE STRATEGIQUE N° 1 : CONSOLIDATION DES ACQUIS DEMOCRATIQUES

Domaines	Objectifs	Les principales réalisations	Pourcentage moyenne de réalisation (0 à 100%)	Observations
1. <u>Cadre juridique des élections</u>	Mettre en place un cadre juridique cohérent et adéquat	<ul style="list-style-type: none"> *Organisation des ateliers de consultation avec toutes les parties prenantes (OSC, Partis politiques, Entités administratives) et de l'Atelier de consolidation (Septembre à Décembre 2016) *Production de deux documents : (i) Document stratégique pour une amélioration de l'encadrement juridique du processus électoral malagasy, (ii) Consolidation de toutes les propositions formulées lors des ateliers, remis auprès du Gouvernement (Janvier 2017) *Finalisation des travaux de la Commission Consultative de Réflexion et de Proposition de l'Amélioration de l'Encadrement Juridique du processus électoral et soumission du Rapport au Gouvernement (Juillet 2017) 	100%	En attente des travaux de rédaction du Comité Interministériel de rédaction avant soumission auprès du Gouvernement et des deux Chambres parlementaires
2. <u>Mise en œuvre du processus électoral</u>	Assurer la fiabilité de la liste électorale	<p><u>21- Les opérations électorales :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> *Les élections sénatoriales (Résultat provisoire le 09.012016) *La préparation aux échéances électorales de 2018, 2019 <ul style="list-style-type: none"> ** Finalisation de la RALE 2015/2016 (Taux d'accroissement annuel = 2,22%) ** Mise en œuvre de la RALE améliorée 2016/2017 (Taux d'accroissement annuel = 6,33%) ** Impression de la liste électorale lors de l'arrêtage définitif de la RALE 2016/2017 ** Préparation matérielle et technique pour la RALE 2017/2018 à l'aide de la Collecte périodique des informations sur la RALE (en cours) **Intervention de la CENI dans le cadre de l'opération « Jugement supplétif-Acte de naissance-Carte Nationale d'Identité-Inscription sur la Liste Electorale » (en cours) **Etude sur la normalisation et la localisation des bureaux de vote (en cours) **Amélioration du système d'administration des bureaux de vote (en cours) <p><u>22-Développement des applications, de la gestion rationnelle et optimale des données électorales, et des réseaux</u></p> <ul style="list-style-type: none"> *Migration vers un nouveau Système de Gestion de Base des Données (SGBD) ORACLE *Conception d'une nouvelle application et amélioration de la structure de la base des données de la liste électorale *Réalisation d'une application de la gestion et du traitement des résultats *Acquisition et utilisation d'une connexion sécurisée *Dotation de quelques nouveaux matériels informatiques *Développement, mise en ligne et hébergement du nouveau site web au CNTDI *Préparatif pour l'Audit de la liste électorale (en cours) 	80%	Quelques activités sont en cours de réalisation
			80%	Quelques activités sont en cours de réalisation

		<u>23-Renforcement des relations internationales</u> *Renforcement de l'assistance électorale par les différents partenaires *Renforcement des compétences en expertise et en gouvernance électorale	50%	C'est un processus qui est toujours en cours
--	--	--	-----	--

AXE STRATEGIQUE N° 2 : AMELIORATION DE LA GOUVERNANCE ELECTORALE

Domaines	Objectifs	Les principales réalisations	Pourcentage moyenne de réalisation (0 à 100%)	Observations
1. Règles de jeu claires, justes et impersonnelles contribuant à l'amélioration du cadre juridique des élections	Faciliter l'accès aux droits électoraux	*Préparatif à l'élaboration et la mise en œuvre de Code d'éthique et de bonne conduite des acteurs pour tous les acteurs lors des élections (en cours) *Préparatif à l'élaboration et la mise en œuvre de manuels de procédures en matière de Contentieux électoral (en attente de la sortie des dispositions légales et réglementaires)	20% 10%	Ce sont des activités qui non seulement en cours mais surtout relatives aux nouvelles dispositions légales et réglementaires qui vont découler des activités de l'Axe stratégique N°1
2. Amélioration de la mise en œuvre du processus électoral	Procéder à la mise en place et opérationnalisation des structures de la CENI avec ses démembrements	*Mise en place et opérationnalisation de la structure au niveau central *Mise en place et opérationnalisation progressives des structures au niveau des démembrements *Mise en œuvre d'une planification stratégique	100% 70% 100%	Ce sont les membres du personnel technique au niveau des démembrements qui restent à mettre en place
3. Renforcement des capacités de la CENI avec ses démembrements, et des parties prenantes au processus électoral	Assurer l'indépendance et le professionnalisme de l'organe de Gestion des Elections (OGE)	*Renforcement des capacités du personnel du Siège et des démembrements par des formations *Renforcement des capacités en ressources financières (Inscription sur la Loi des Finances, Financement à l'aide des projets : PACEM, SACEM, Coopérations bilatérales) *Renforcement des capacités en matériel et logistique *Collaboration avec les parties prenantes aux élections **Mise en place et opérationnalisation des cadres de concertation au niveau national et au niveau des démembrements *Renforcement des capacités des parties prenantes aux élections	60% 50% 50% 50% 20%	

AXE STRATEGIQUE N° 3 : EDUCATION ELECTORALE ET COMMUNICATION

Domaines	Objectifs	Les principales réalisations	Pourcentage moyenne de réalisation (0 à 100%)	Observations
1. <u>Sensibilisation et éducation électorale</u>	Elaborer et mettre en œuvre une stratégie de sensibilisation et d'éducation électorale	<p>*Organisation de trois (03) ateliers de concertation interprovinciaux incluant les représentants des parties prenantes (OSC, Partis politiques, Entités administratives publiques, Médias, Autorités religieuses, Associations féminines et des jeunes incluant les PSH, Simples citoyens pour l'élaboration (Septembre à Décembre 2016)</p> <p>*Organisation d'un Atelier National de consolidation (Décembre 2016)</p> <p>*Réalisation d'activités de veille et de sensibilisation des électeurs (2016)</p> <p>*Organisation du lancement officiel de la RALE 2016/2017 à Toliara ayant produit des effets positifs sur le taux d'inscription (Décembre 2016)</p>	<p>100%</p> <p>100%</p> <p>70%</p> <p>100%</p>	<p>La disponibilité de la stratégie effective en fin d'année 2016</p> <p>Le taux d'inscription notamment dans la Province de Toliara est parmi le meilleur en 2017</p>
2. <u>Communication</u>	Elaborer et mettre en œuvre une stratégie de communication	<p>*Organisation de trois (03) ateliers de concertation interprovinciaux incluant les représentants des parties prenantes (OSC, Partis politiques, Entités administratives publiques, Médias, Autorités religieuses, Associations féminines et des jeunes incluant les PSH, Simples citoyens pour l'élaboration (Septembre à Décembre 2016)</p> <p>*Organisation d'un Atelier National de consolidation (Décembre 2016)</p> <p>*Mise en œuvre d'activités de communication externe (Emissions, Conférences et points de presse, Insertions aux journaux, etc.) ayant produit des effets positifs comme l'amélioration de la visibilité de la CENI</p> <p>*Mise en œuvre du Plan de communication interne ayant produit des effets positifs comme l'amélioration des partages et d'échanges d'information, et du professionnalisme au sein de la CENI</p>	<p>100%</p> <p>100%</p> <p>80%</p> <p>60%</p>	<p>C'est un processus en cours</p>

ANNEXE 2 : Liste des cadres de concertation réalisés au niveau national

Dates	Entités	Thèmes
05 juillet 2016	Média	-Réunion de contact et d'information avec la presse
11 Août 2016	Entités Publiques	-Réunion du Cadre de concertation
18 Août 2016	Médias	--Réunion du Cadre de concertation
08 Septembre 2016	Partis Politiques	- Réunion du Cadre de concertation
18 janvier 2017	Organisations de la Société Civile (OSC)	-Séance d'information sur les résultats des ateliers de consultation organisée par la CENI sur le cadre légal, la sensibilisation et la communication en 2016
25 janvier 2017	Partis Politiques	-Séance d'information sur les résultats des ateliers de consultation sur le cadre légal relatif aux élections, l'éducation et la sensibilisation électorale, ainsi que la communication qui ont été tenus en 2016.
1er février 2017 média	Média	-Séance d'information sur les résultats des ateliers de consultation organisée par la CENI sur le cadre légal, la sensibilisation et la communication en 2016
15 mars 2017	OSC-Média	-Séance de partage et d'information sur l'évolution du processus de mise en œuvre des documents stratégiques sur les réformes du cadre juridique et surtout de l'éducation civique électorale et sensibilisation
22 mars 2017	Partis Politiques	-Séance de partage et d'information sur l'évolution du processus de mise en œuvre des documents stratégiques sur les réformes du cadre juridique et surtout de l'éducation civique électorale et sensibilisation
12 avril 2017	OSC	-Séances d'information sur la mise en œuvre des activités 2017 de la CENI
19 avril 2017	Média	-Mise en œuvre des recommandations du document de stratégie relatif à l'amélioration de l'encadrement juridique des élections à Madagascar
21 avril 2017	Partis politiques	-Mise en place de la Commission Consultative de réflexion et de proposition sur l'amélioration de l'encadrement juridique du processus électoral
10 mai 2017	OSC - Média	-Partage d'informations sur la mise en œuvre du processus électoral malgache
17 mai 2017	Partis Politiques	-Amélioration de l'encadrement juridique des élections, l'éducation et la sensibilisation électorale et la fiabilisation de la liste électorale.
14 juin 2017	OSC	-La préparation et mobilisation des Sociétés Civiles suite à l'opérationnalisation du système d'éducation électorale.
21 juin 2017	Média	-Charte ou code de bonne conduite des médias
28 juin 2017	Partis Politiques	-Partage d'information sur l'opérationnalisation du système d'éducation civique et électorale, à la sensibilisation des différentes activités préparatoires des partis politiques en vue des prochaines élections et à la poursuite des réflexions sur la conception du code de bonne conduite des partis politiques
12 juillet 2017	OSC	-Établissement d'une cartographie et zones de couvertures des sociétés civiles -Renforcement de capacité en matière
14 juillet 2017	Partis Politiques	-La sensibilisation des partis politiques sur leur rôle dans la sensibilisation et éducation électorale -Renforcement de capacité en matière électorale -Code de bonne conduite des partis politiques en période électorale

ANNEXE 3 : Liste des mini-cadres de concertation réalisés au niveau des démembrements

N°	DEMEMBREMENTS	DATES
1	CER MAHAJANGA	02-05 Mai
2	CED ANKAZOBE	02 Mai
3	CED MAROVOAY	04 Mai
4	CED FARATSIHO	22-27 mai
5	CED BESALAMPY	06-15 juin
6	CED MORAMANGA	07 Juin
7	CED BRICKAVILLE	09 Juin
8	CER TOAMASINA	10 Juin
9	CED TSIROAMANDIDY	15-17 Juin
10	CER – CED FENERIVE EST	30 Juin
11	CED ANDRAMASINA	12 Juillet
12	CED VAVATENINA	29 juin
13	CED SAINTE MARIE	01 Juillet
14	SOANIERANA IVONGO	03 juillet
15	CED AMBOSITRA	18-19 Juillet
16	CED KANDREHO	28juin-06 juillet
17	CED TSARATANANA	28juin-06 juillet
18	CED MAEVATANANA	28juin-06 juillet
19	CED ANJOZOROBE	27 Juillet
20	CED MAINTIRANO	31 Juillet-05 Aout
21	CED MORAFENOBE	31 Juillet-05 Aout
22	CED AMBATOMAINTY	31 Juillet-05 Aout
23	CED ANTSALOVA	31 Juillet-05 Aout