

**RAPPORT DE LA MISSION EXPLORATOIRE
D'APPUI A L'ORGANISATION DES ELECTIONS EN
REPUBLIQUE CENTRAFRICAINE
16 AU 24 AOUT 2003**

Délégation à la Paix, à la Démocratie et aux Droits de l'Homme

RAPPORT DE LA MISSION EXPLORATOIRE D'APPUI A L'ORGANISATION DES ELECTIONS DU 16 AU 24 AOUT 2003

INTRODUCTION

Dans le cadre de la contribution de l'Organisation Internationale de la Francophonie (OIF) à l'accompagnement de la Transition en Centrafrique et, particulièrement, en vue des prochaines élections prévues dans le programme d'action du Gouvernement, et suivant en cela les recommandations de la mission d'information et de contact qu'il a dépêchée, conformément au dispositif du chapitre 5 de la Déclaration de Bamako, à Bangui, du 20 au 23 avril 2003, le Secrétaire général de l'OIF, SE Monsieur Abdou DIOUF, a décidé de l'envoi d'une mission exploratoire, en collaboration avec le Gouvernement français et les autres partenaires internationaux impliqués dans ce processus électoral.

Cette mission d'expertise a été confiée à Maître S. Agbantou qui a séjourné à Bangui du 17 au 24 août 2003. Il a conjointement exécuté cette mission avec Mr Gérard Dupré, expert désigné par le gouvernement français.

Il faut rappeler que le mandat confié à l'expert de la Francophonie est :

- De dresser l'état des lieux
- D'identifier les besoins
- Et de faire des recommandations

A son arrivée à Bangui le 17 août 2003, il a été accueilli à l'aéroport en même temps que M. Dupré par le protocole d'Etat et plus particulièrement par le chef de mission de l'Ambassade de France M. Jean-Luc le Bras. Ce dernier :

- A déjà préparé un calendrier de visites aux autorités de la transition qu'il a remis aux experts
- A reçu les deux experts à déjeuner à son domicile avec M. l'Ambassadeur de France en RCA et d'autres personnalités dont M. Djovi Gally
- A mis un bureau de travail à la disposition des experts

Au demeurant, M. le Bras a joué un rôle de facilitateur pour lequel il convient de lui rendre un hommage.

Par ailleurs, il est à signaler que le gouvernement français, dans le cadre de la mission conjointe, (d'appui à la préparation des élections en RCA) avait préparé à l'attention des experts, des termes de références dont la teneur suit :

Il s'agit plus particulièrement de :

L'établissement des listes électorales, notamment le traitement informatique, opération qui avait suscité bien des interrogations lors des élections précédentes

- La confection et la distribution des cartes électorales (rôle des Chefs de quartier)
- La révision du code électoral, le rôle et les moyens de la Commission électorale nationale mixte indépendante (CEMI) et, le cas échéant, de la Cour constitutionnelle.
- L'élaboration du budget prévisionnel des opérations électorales et le recensement des partenaires susceptibles d'apporter un concours financier.

DEROULEMENT DE LA MISSION

Le déroulement de la mission comporte deux volets principaux :

- La collecte des textes et document utiles
- Les rencontres effectuées

A- Inventaire des textes collectés

Cet inventaire se présente sous plusieurs rubriques :

- L'ancien code électoral
- Les textes relatifs au découpage administratif et électoral
- Les textes relatifs à la CEMI version 1999 et version 2002

- Les actes constitutionnels de pouvoir de transition du 15 mars 2003
- les textes régissant le Conseil national de transition (CNT)
- Les actes réglementaires du Gouvernement de transition
- Les conclusions et les recommandations de la mission des Nations Unies pour l'évaluation des besoins de la RCA pour l'organisation des élections municipales de 2002
- Le projet du budget des élections municipales 2002

Rencontres effectuées

Les autorités et personnalités rencontrées sont, par ordre chronologique, les suivantes :

- Le Ministre de l'intérieur, chargé de la sécurité publique, M. Michel Paulin Bondeboli, assurant l'intérim du Ministre chargé de l'Administration du territoire, M. Marcel Malonga, et :
- Le Secrétaire général du Ministère de l'intérieur, M. Gahoro,
- Le Directeur général de l'Administration territoriale, M. Michel Zankifo, et ses adjoints,
- Le Ministre chargé du Secrétariat général du gouvernement et des relations avec le Conseil National de Transition, Me Assimgambi Zarambaud,
- Le Président de la délégation spéciale de Bangui, M. Jean-Barkès Gombe-Kette et ses proches collaborateurs,
- L'ancien Vice-président de la Commission électorale mixte indépendante, M. Honoré Nzessiwié.
- le Président du Conseil National de la Transition, Me Nicolas Tiangaye, ainsi que les Vice-présidents, le Secrétaire général et les questeurs,
- le Premier Ministre, M. Abel Goumba
- le Représentant résident adjoint du PNUD, M. Assadi Ahamadi
- le Ministre de la Justice, des droits de l'Homme et de la bonne gouvernance, M. Faustin Gbodou,
- le Président de la République, le Général Bozizé

Les rencontres ont été marquées par des échanges enrichissants et ont, surtout, permis aux experts de pouvoir dresser l'état de la situation en RCA.

L'ETAT DES LIEUX ET APPRECIATION

a) Sur le plan de la sécurisation du pays

Il est évident qu'aucune élection sérieuse ne peut être organisée sans la sécurisation entière du pays. Au passage des experts, la situation se présente comme suit :

- Bangui, la capitale, est sécurisée par les forces de la CEMAC et l'armée française
- l'intérieur du pays, est sécurisé selon le Président Bozizé à 80 %. Mais les informations recueillies font état de ce qu'il existe encore des zones non sécurisées dans l'arrière pays, à telle enseigne que certains sous-préfets n'ont pas encore rejoint leurs postes.

Enfin un plan de déploiement des forces de la CEMAC dans les zones de l'intérieur est en train d'être exécuté ; sans nul doute qu'avec l'appui du contingent français, toutes les zones pourront être sécurisées.

b) Sur le plan du cadre légal préalable aux élections

Suite aux événements du 15 mars, la constitution a été suspendue ; par voie de conséquence tous les textes tirant leur fondement de la loi fondamentale sont également suspendus voire caducs.

Il en résulte, que de nouveaux textes seront élaborés, à savoir à titre principal :

- la constitution
- le code électoral
- les textes relatifs aux Institutions impliquées dans le processus électoral (Cour constitutionnelle, Haut conseil de la communication)

Il ressort des discussions menées avec les autorités politiques et les Institutions de la transition que les textes ci-dessus visés feront l'objet d'un toilettage plutôt que d'une refonte totale. Car les critiques portent surtout sur la mauvaise application de ces textes, faute de bonne gouvernance.

Sur le plan de la préparation des élections

- l'état-civil est quasi-inexistant suite à la situation de pillage, et de destruction dans le pays, dont les édifices administratifs ont été l'objet.

- les listes électorales ont disparu, sans compter que celles qui ont servi à organiser les précédentes élections étaient sérieusement contestées
- le matériel électoral (urnes, isoloirs etc ...) est inexistant

Le financement des élections

Les autorités de transition ont affirmé avoir trouvé les finances publiques dans une état catastrophique. Il est dû aux fonctionnaires 30 mois d'arriérés de salaire.

Dans ces conditions, les préoccupations du gouvernement c'est d'assurer le paiement régulier des salaires. (depuis quatre mois les salaires sont effectivement payés aux fonctionnaires).

Il appert+ de ce qui précède, que l'Etat centrafricain ne pourra que compter sur la Communauté internationale pour le financement des prochaines consultations électorales.

LES PRINCIPAUX ENJEUX RESULTANT DE L'ETAT DES LIEUX ET DES RENCONTRES EFFECTUES

De l'analyse de la situation et des préoccupations des autorités et personnalités rencontrées, il ressort comme enjeux principaux les points suivants :

- le dialogue national
- l'élaboration des textes fondamentaux après les assises du « Dialogue national »
- le recensement général de la population centrafricaine
- l'établissement d'un fichier d'Etat-civil
- l'établissement des listes électorales et la confection des cartes d'électeur
- le calendrier de toutes les consultations électorales (le referendum, la présidentielle, le financement des élections législatives, régionales et municipales)
- le financement des élections
- l'utilisation du bulletin unique

« Le dialogue national »

Il est à signaler qu'un rapport spécial a été élaboré par un expert désigné par la Francophonie, Me Djovi Gally.

Toutefois, au cours de la rencontre avec le Bureau du CNT, son président a rappelé le rôle du CNT et la nécessité de la tenue du dialogue national dont le but est :

- de réconcilier les centrafricains qui ont souffert de plusieurs maux dont le tribalisme, l'ethnocentrisme et de la mauvaise gestion des ressources de l'Etat faute de bonne gouvernance ;
- de définir les grandes orientations politiques de la république en vue d'un choix de société de façon consensuelle par les forces vives de la nation ;
- d'élaborer les instruments juridiques qui vont régir l'Etat et le peuple centrafricain.

Enfin, l'ensemble des textes relatifs au CNT et les actes pris par cette institution sont annexés au présent rapport.

L'élaboration des textes fondamentaux

Cette mission est confiée au CNT qui l'exécutera au travers des commissions internes qu'il va créer. Cette opération nécessitera une assistance technique qui consistera selon les autorités de transition, à faire un toilettage des actes existants en tenant compte :

- des insuffisances relevées par le passé
- des nouvelles orientations issues du « dialogue national »

Le recensement général de la population

Cette opération est nécessaire :

- d'une part, parce que depuis plusieurs années la RCA n'a pas connu de recensement général de sa population
- d'autre part, parce que non seulement le pays n'a plus de fichier d'Etat-civil mais les différentes crises ont provoqué le déplacement des populations de leur résidence

Selon le gouvernement de transition, le financement de cette opération sera assuré par la Banque Mondiale.

Elle sera exécutée par la « Division statistique de l'Office national d'informatique (ONI) avec l'assistance du FUNEAP (Institution onusienne chargée des questions de la population).

Le démarrage des opérations est prévu pour le mois de décembre 2003 pour prendre fin en mars 2004.

L'établissement d'un fichier d'Etat-civil

L'expert électoral de la Francophonie a proposé que l'établissement d'un fichier d'Etat-civil soit fait :

- d'une part, sur la base des citoyens qui ont déjà un acte de naissance
- d'autre part, sur la base d'un jugement supplétif d'acte de naissance pour les autres.

Pour cette dernière étape, il s'agira d'organiser des audiences foraines à travers tout le pays afin d'établir des jugements supplétifs.

A cet égard, le Ministre de la justice, favorable à cette proposition, a dit que l'Etat dispose de 150 magistrats.

Cette opération pourrait être couplée avec le recensement général.

L'établissement des listes électorales et la confection

des cartes d'électeur

L'établissement des listes électorales et la confection des cartes d'électeur ne

pouvaient logiquement intervenir qu'après le recensement général de la population.

L'établissement des listes électorales sera confié à des agents recenseurs. Toutefois, pour faciliter l'informatisation de ces listes, il faut prévoir la transcription parallèle des électeurs inscrits sur un registre d'inscription.

S'agissant des cartes d'électeur et pour des raisons de réduction des coûts, il pourrait être envisagé de délivrer les cartes d'électeur lors de l'inscription des électeurs (cartes à remplir manuellement).

Cette opération aura l'avantage de résoudre en même temps le problème délicat de la distribution des cartes d'électeur, source de polémique par le passé.

L'utilisation du bulletin unique

Ce procédé fait l'unanimité des autorités et des acteurs politiques du pays.

Leur seule inquiétude réside dans l'utilisation du bulletin unique.

Sur ce point, Me Agbantou a rassuré les uns et les autres sur la question car :

- le Bénin a été le premier pays de l'Afrique de l'ouest francophone à expérimenter le bulletin unique en 1999, au moment il était le Président de la Commission électorale nationale autonome (CENA) du Bénin.
- dans le cadre de l'expertise électorale, il a été sollicité par l'ONG suédoise IDEA pour expliquer les avantages de l'utilisation du bulletin devant le parlement burkinabé qui l'a adopté et le pays l'a expérimenté aux dernières élections.

En outre, la Côte-d'Ivoire et le Togo l'ont également expérimenté.

Me Agbantou, a promis d'échanger son expérience avec la structure qui sera chargée de la gestion des futures élections en RCA, à condition qu'une demande soit adressée à la Francophonie à ce sujet.

Le calendrier des futures élections et leur financement

Devant la pression de la communauté internationale, les autorités centrafricaines en appellent au réalisme des partenaires au développement.

A cet égard, elles exposent qu'elles sont confrontées aux défis suivants :

- La sécurisation du pays, donnée essentielle pour un pays marqué par de graves tragédies dont les séquelles ne sont pas encore totalement éradiquées.
- L'état désastreux des finances publiques. Or les différentes consultations électorales vont nécessiter beaucoup de fonds ; c'est pourquoi le gouvernement compte sur le concours des partenaires au développement pour le financement des élections.
- La prévision d'un calendrier pour les différentes élections doit tenir compte de toutes les opérations préalables qui sont à réaliser, à savoir :

- le dialogue national
- l'élaboration des textes fondamentaux
- le recensement général
- l'établissement des listes électorales
- la confection des cartes d'électeur
- l'organisation du referendum
- la sécurisation du pays

Le Président Bozizé a affirmé aux experts qu'il s'en remettra au calendrier qui résultera de la prise en compte de toutes ces étapes par la communauté internationale.

RECOMMANDATIONS

Sur la contribution de l'OIF dans le cadre

de l'appui à l'organisation des élections

Au regard de tout ce qui précède, l'expert de la Francophonie recommande que l'OIF apporte un soutien significatif à ce pays en détresse mais qui renaît.

A cet égard, il est souhaitable que la Francophonie apporte son assistance financière et technique dans les domaines suivants :

- l'établissement du fichier d'Etat-civil
- le Dialogue national
- l'élaboration des textes fondamentaux
- l'établissement des listes électorales
- la confection et la délivrance des cartes d'électeur
- la sensibilisation de la population et des acteurs politiques sur l'utilisation du « Bulletin unique »
- la formation des agents électoraux
- l'assistance en expertise électorale à la structure qui sera chargée de la gestion des élections

Dans le cadre de l'assistance technique, l'OIF pourrait prévoir :

- établir une présence à Bangui pour le suivi, et la coordination avec les institutions et les autres partenaires au développement ;
- envoyer des experts en RCA pour les différentes étapes ci-dessus énumérées.

Sur le chronogramme des consultations électorales

Les deux experts en mission à Bangui proposent que les élections aient lieu en décembre 2004 au regard des éléments techniques et factuels ci-après :

- le Dialogue national prévu du 10 au 30 septembre 2003
- le recensement général prévu de décembre 2003 à fin mars 2004
- les opérations d'inscription sur les listes électorales : prévoir le mois d'avril 2004
- l'informatisation des listes électorales et impression des cartes d'électeur : prévoir le mois de mai 2004
- l'acquisition du matériel électoral (urnes transparentes isoloirs, encre indélébiles etc ...) : prévoir le mois de mai 2004
- autres éléments de la préparation d'élections :
 - Formation du personnel électoral
 - Sensibilisation sur l'utilisation du bulletin unique
 - Les saisons de pluie en RCA : de mai à octobre (ci-joint un schéma sur les zones climatiques en RCA)