

RDC : les élections de tous les dangers.

Note 2 : Imbroglis techniques



Le Groupe d'étude sur le Congo (GEC) est un projet de recherche indépendant, à but non lucratif, dédié à la compréhension de la violence qui affecte des millions de Congolais. Nous effectuons des recherches rigoureuses sur les différents aspects du conflit en RD Congo. Toutes nos recherches se nourrissent d'une connaissance historique et sociale approfondie du problème en question. Nous sommes basés au Centre de coopération internationale de l'Université de New York (Center on International Cooperation, New York University).

Cover image: © AFP/J. WESSELS. No copyright infringement is intended

Toutes nos publications, nos blogs et podcasts sont disponibles sur www.gecongo.org

Résumé

Le 23 décembre 2018, la République démocratique du Congo devrait connaître la première alternance démocratique de son histoire. L'enjeu est historique : ce troisième cycle électoral devait être le couronnement d'un processus de paix amorcé le 19 avril 2002 avec la signature de l'accord de Sun City. Cet accord a mis fin à une décennie de guerres et a permis l'adoption d'une nouvelle constitution et la mise en place d'institutions légitimes démocratiques au niveau provincial et national.

Les élections de 2018, qui auraient dû être organisées deux ans plus tôt, devraient consacrer l'enracinement de la démocratie dans le pays avec, pour la première fois depuis son indépendance, la passation de pouvoir entre un président sortant et un nouveau président démocratiquement élu. Après dix-sept années passées au pouvoir, le président Joseph Kabila est contraint par la Constitution de céder la place à un successeur.

Ce rapport, le deuxième d'une série d'études du Groupe d'Etude sur le Congo (GEC) sur ce processus électoral, se concentre sur le cadre technique de ces trois scrutins. Nous concluons que les retards enregistrés dans l'organisation des élections ont été principalement orchestrés par la coalition au pouvoir, via la Commission Électorale Nationale Indépendante (CENI), le gouvernement et le Parlement. Le manque de volonté de la coalition au pouvoir d'organiser les scrutins apparaît dans sa gestion du calendrier électoral. Ceux qui sont aujourd'hui les animateurs du Front Commun pour le Congo (FCC), la nouvelle plateforme électorale de Joseph Kabila, ont en effet eu recours à plusieurs leviers : les négociations politiques, la mise en place de contraintes budgétaires (budget surévalué, retards dans les décaissements,

refus de l'assistance internationale) ou techniques (découpage du pays en vingt-six provinces, refonte du fichier électoral, diversification des fournisseurs, machine à voter).

A un mois des élections, les anomalies dans le processus électoral risquent d'entamer la crédibilité des résultats. Les inquiétudes portent sur deux éléments cruciaux : le fichier électoral et les modalités de vote. Le 23 décembre, il pourrait y avoir plus de 7 millions de voix potentiellement frauduleuses. Il s'est avéré impossible de vérifier la qualité de l'enrôlement de ces électeurs, en l'absence d'enquêtes, audit citoyen et analyse qualitative du fichier auxquelles la CENI était hostile. Cette proportion de voix douteuses pourrait même atteindre les 14 millions, si la CENI décide d'autoriser le vote des électeurs en dehors de leurs bureaux comme en 2006 et en 2011.

La représentativité des résultats est déjà compromise par certaines dispositions de la loi électorale comme le seuil de représentativité, l'absence de financement public des partis politiques et la disparité des moyens dont disposent les différents acteurs. De plus, un an avant les élections, les modalités d'organisation des scrutins ont été modifiées. Ils ont notamment instauré l'emploi d'une machine à voter, ce qui risque de menacer le secret du vote le jour des scrutins. L'utilisation de cet appareil controversé pourrait également faire chuter le taux réel de participation.

Les élections les plus chères qu'ait jamais connues le Congo pourraient également s'avérer les moins crédibles de son histoire. Elles pourraient perpétuer la crise de légitimité que traversent toutes les institutions de l'Etat.

Introduction

La commission électorale et ses partenaires traditionnels s'accordent toujours à dire qu'organiser des élections en République démocratique du Congo est un processus complexe, notamment en raison de la taille de ce pays-continent, mais aussi de la faiblesse de son réseau d'infrastructures. Il faut déployer le matériel électoral dans plus de 75 000 bureaux de vote répartis sur 2 345 410 km² par avion, hélicoptère, camion, 4x4, moto, vélo, bateau, pirogue et même à pied.

Les premières élections organisées en 2006 à l'issue d'une décennie de guerres avaient entièrement été financées par la communauté internationale et la logistique assurée par l'ONU. Le premier enrôlement des électeurs et les cinq premiers scrutins historiques¹ ont été organisés en moins de trois ans. Les élections de 2006 ont été entachées par certaines irrégularités et par de violentes contestations, mais les résultats ont néanmoins été jugés crédibles par les partenaires du Congo.

A chaque nouveau cycle électoral, les experts, les missions d'observation² relèvent les mêmes faiblesses, chaque fois aggravées. Les élections sont repoussées jusqu'à ce que leur organisation se fasse dans l'urgence. Les lois et les modalités de vote changent sans permettre aux acteurs politiques de jouer à armes égales. Le tout dans un contexte où les institutions chargées du processus électoral ont toujours été politisées et accusées d'être biaisées, comme le soulignait la première note du GEC sur le processus électoral.

A – Le calendrier électoral

Repousser les échéances

Une culture de report

La Constitution de la République démocratique du Congo précise clairement la date des élections, celle de la convocation des scrutins ainsi que les délais de publication des listes et celle des recours³. Pourtant, depuis les premiers scrutins de 2006, chaque processus électoral subit un glissement allant de quelques mois à près de deux ans.

En 2006, le premier tour de la présidentielle et les législatives ont dû être reportées d'un an, puis d'un mois. Le second tour et les provinciales ont été repoussés de six mois, mais ces reports étaient déjà prévus dans la Constitution de la Transition. Seule l'organisation des élections locales a été reportée sine die, constituant une première entorse aux dispositions légales.

En 2011, seules la présidentielle et les législatives ont été organisées. Les deux scrutins se sont tenus dans les délais, mais tout s'est fait dans la précipitation. La création de la CENI, des révisions de la Constitution et de la loi électorale ont eu lieu moins d'un an avant les élections. Malgré l'adoption de la loi portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle en 2011, cette dernière n'a été effectivement mise en place que près de trois ans plus tard⁴. Même les opérations de révision du fichier électoral prévues en 2009 ont été reportées à la mi-2010, puis au premier semestre 2011 et tous les délais de recours n'ont pas été respectés. Dans le cycle électoral de 2006, il manquait les élections locales. En 2011, la liste des élections qui n'ont pas été organisées est plus longue : aux locales, s'ajoutent les provinciales et les sénatoriales.

Cette situation crée de graves dysfonctionnements dans les principales institutions du pays. Le cas le plus emblématique est la coexistence, dans un même parlement bicaméral, d'une assemblée nationale issue des élections de 2011 et d'un sénat issu des élections de 2006. Les élections locales, bien que prévues par la Constitution et reprises dans chaque calendrier électoral depuis 2006, n'ont jamais été organisées, empêchant toute démocratisation du pouvoir local.

Depuis 2016, le président et les députés sont à nouveau hors mandat. Au titre de l'article 73 de la Constitution, « *le scrutin pour l'élection du Président de la République est convoqué par la Commission électorale nationale indépendante, quatre-vingt-dix jours avant l'expiration du mandat du Président en exercice.* » Joseph Kabila ayant pris ses fonctions le 20 décembre 2011, la fin de son deuxième et dernier mandat était programmée pour le 20 décembre 2016. Pourtant, malgré trois dialogues politiques, le cycle électoral qui devait se terminer par les élections présidentielles et législatives en novembre 2016 a été repoussé de deux ans.

Le glissement par le dialogue.

Les retards sont en grande partie dus aux négociations récurrentes. Les élections bâclées de 2011 ont créé une crise de confiance au sein de la classe politique congolaise. Le président Joseph Kabila le confirme en organisant des discussions sur le processus électoral en dehors des cadres de concertation prévus par la loi. Deux ans à peine après les élections, le gouvernement organise des concertations nationales du 7 septembre au 5 octobre 2013. Lors de ces assises, les acteurs politiques avaient recommandé à la CENI « *de fixer le calendrier électoral de manière à organiser en priorité les élections locales, municipales et urbaines avant celles provinciales, sénatoriales, législatives et présidentielle, en vue de consolider les équilibres politiques nécessaires au développement de la démocratie* ».

Entre 2011 et 2016, la CENI a présenté deux calendriers. Le premier datant du 26 mai 2014 ne portait que sur les élections urbaines, municipales et locales. Après des manifestations hostiles à un troisième mandat pour Joseph Kabila, le 12 février 2015, la CENI présente cette fois un calendrier global. Les Congolais étaient appelés à aller une fois aux urnes en 2015 pour les élections provinciales et cinq fois en 2016, les derniers scrutins prévus étant la présidentielle et les législatives. Elles devaient se tenir au plus tard en novembre 2016, conformément à la Constitution. Mais la CENI a demandé le report de ces échéances, évoquant différents motifs : le découpage

du pays en vingt-six provinces, les retards dans les décaissements du gouvernement et le manque de consensus au sein de la classe politique.

À trois mois de la date prévue pour la présidentielle, le président Joseph Kabila convoque l'ouverture d'un dialogue sous l'égide de l'Union africaine auquel une large partie de l'opposition refuse de participer car elle récuse le facilitateur, l'ancien premier ministre togolais Edem Kodjo, accusé de faire le jeu de la coalition au pouvoir. Les délégués installés à la Cité de l'OUA se sont entendus sur la refonte totale du fichier électoral et l'organisation des trois élections en même temps, la présidentielle, les législatives et les provinciales, au-delà des délais constitutionnels. L'accord dit « *de la Cité de l'OUA* » prévoyait, sans qu'aucune date ne soit spécifiée, que les scrutins se déroulent au plus tard en avril 2018.

La perspective de ce report provoque plusieurs jours de manifestations violemment réprimées, notamment à Kinshasa le 19 et 20 septembre 2016. A la surprise générale, Joseph Kabila lance un second tour de négociations et demande à la Conférence épiscopale de l'Eglise catholique de devenir le facilitateur. Les principaux partis d'opposition acceptent cette fois d'y participer. Un accord signé le soir de la Saint-Sylvestre marque leur engagement à organiser la présidentielle, les législatives et les provinciales avant la fin 2017. Cet accord maintient deux des propositions qui retardent de plus d'un an l'organisation des élections : la refonte totale du fichier électoral et les trois scrutins combinés.

Si les élections avaient été repoussées de 2016 à fin 2017 à travers des négociations au sein la classe politique, le deuxième retard d'un an a été proclamé unilatéralement par la CENI. Depuis 2011, la CENI s'était toujours défendue de pouvoir organiser les élections sans consensus au sein de la classe politique sur des points clés : séquence des élections, fichier électoral et modalités de vote. A partir de la fin 2017, elle fait fi de ce principe en imposant non seulement un calendrier mais aussi un fichier contesté et la machine à voter. Le 5 novembre 2017, la commission électorale annonce un report de fait par la publication du nouveau calendrier électoral global, trente-trois mois après le premier.

La nouvelle date du 23 décembre 2018 pour les trois scrutins semble pourtant le résultat d'un étrange compromis. La CENI avait fait savoir à plusieurs reprises qu'il lui était impossible d'organiser les

élections avant 2019, une position que soutient la majorité présidentielle et à laquelle l'opposition et une grande partie de la société civile étaient vigoureusement opposées. Ces derniers insistaient sur la nécessité de respecter les délais prévus dans l'accord de la Saint-Sylvestre.

En 2016, les Etats-Unis sont le pays qui a le plus longtemps exigé le respect des délais constitutionnels, promettant même des moyens pour le tenir. Lors de sa dernière visite à Kinshasa, en octobre 2017, l'ambassadrice américaine auprès des Nations-Unies, Nikki Haley, a exigé à ce que les élections se tiennent avant la fin 2018, menaçant de ne plus soutenir le processus au-delà. Elle a ainsi concédé implicitement un nouveau glissement du calendrier électoral aux autorités congolaises.

Le calendrier du 5 novembre 2017

Plusieurs leaders de l'opposition ont rejeté ce calendrier dès sa publication le 5 novembre 2017. Ils ont d'abord souligné qu'il entraînait le report des élections d'un an par rapport à ce que préconisait l'accord de la Saint-Sylvestre. Mais ils ont également relevé que la promulgation de la loi de répartition des sièges allait avoir lieu le jour du début de l'audit du fichier électoral, le 6 mai 2018. Or c'est sur la base des statistiques du fichier que la répartition des sièges est calculée. L'audit et les corrections qu'il pourrait apporter n'allaient avoir aucun impact sur ces équilibres.

Etrangement, l'enrôlement des Congolais de l'étranger devait débiter en juillet 2018 bien après l'audit du fichier électoral dont ils devaient pourtant faire partie. Sept mois après l'adoption du calendrier, la CENI qui n'avait pas entamé les préparatifs, a assuré ne pas être en mesure d'organiser cet enrôlement sans impact sur le calendrier. Malgré les deux ans de report, les Congolais de l'étranger ne pourront pas voter pour le troisième cycle électoral consécutif.

L'autre point de défiance, c'est que la CENI a proposé un calendrier électoral basé sur l'utilisation de bulletins papier, pendant qu'elle menait des démarches pour adopter des machines à voter. Des spécimens de bulletins imprimés et de machines configurées pour les élections en RDC existaient déjà en août 2017, trois mois avant la publication du calendrier.

Le calendrier de la CENI a déjà été respecté sur plusieurs points. La loi électorale et la répartition des sièges ont été adoptées dans les délais prévus par le Parlement. L'audit du fichier électoral a eu lieu. La séquence des dépôts des candidatures, notamment pour les provinciales, avait été prolongée avec l'accord des forces politiques. La clôture du dépôt des candidatures pour la présidentielle a bien eu lieu le 8 août avec l'annonce du nom du dauphin de Joseph Kabila, Emmanuel Ramazani Shadary.

En revanche, d'autres étapes clés n'ont pas été respectées. Toutes les opérations relatives à l'organisation du vote des Congolais de l'étranger ne se sont pas tenues, comme tout ce qui est relatif au plan logistique de la CENI. L'impression, le déploiement et l'affichage des listes électorales provisoires et définitives devait débuter à partir du 27 mai 2018. La publication des listes provisoires a commencé timidement à Kinshasa en septembre 2018 et a pris beaucoup de retard dans les antennes de la CENI dans les provinces. Selon la mission d'observation électorale de l'Église catholique, même quand ces listes étaient affichées, elles n'étaient pas sécurisées et ont pu être arrachées dans certaines antennes. Il n'y avait souvent personne pour enregistrer les plaintes et il n'y a pas eu non plus de sensibilisation pour expliquer l'importance de cette étape du processus électoral. A travers sa commission Justice et Paix, la conférence épiscopale avait annoncé le lancement d'un audit citoyen du fichier électoral, mais la CENI ne lui a jamais permis d'accéder à sa base de données. Comme en 2006 et en 2011, malgré les suspicions qui pèsent sur le fichier électoral, les Congolais ne peuvent pas introduire de recours dans les conditions et les délais prévus par la loi.

A un mois des élections, des experts électoraux congolais comme étrangers s'inquiètent du décalage entre les communications de la CENI et l'effectivité des mesures prises sur le terrain. Ce nouveau cycle électoral souffre, comme les précédents, du peu de moyens investis dans les opérations de sensibilisation, comme dans la diffusion d'informations clés nécessaires à une bonne acceptation du processus. Malgré l'annonce du lancement du processus d'accréditation des observateurs, témoins, journalistes prévus dans le calendrier, dans des dizaines d'antennes de la CENI, rien n'était prêt pour accueillir ces demandes.

Les formations des agents de la CENI souffrent aussi de retards. Elles devaient débuter le 30 septembre et durer deux mois. La CENI n'a achevé la formation des formateurs de premier niveau que début novembre. Les premiers agents formés devaient ensuite être déployés dans les chefs-lieux de provinces pour former les formateurs de niveau 2 qui par la suite doivent se rendre dans les antennes de la CENI pour former à leur tour les agents de niveau 3. Ils devaient enfin se charger de la vague de formations la plus importante pour la réussite des scrutins : celle des membres de bureaux de vote et de dépouillement ainsi que celle des membres des centres locaux de compilation des résultats. Selon le calendrier électoral, ce sont plus de 500 000 agents électoraux qui doivent être formés d'ici au 5 décembre, à de nouvelles modalités de vote, notamment à l'utilisation de la machine à voter. C'est pourtant de la bonne formation de ces agents, des témoins et des observateurs que dépend le bon déroulement du processus électoral.

La contrainte budgétaire

La CENI estime que la mise en œuvre de ses calendriers dépend aussi de la bonne volonté du gouvernement, du Parlement et des bailleurs de fond. Les dates ne peuvent pas être respectées si le Parlement n'adopte pas la loi électorale et une annexe sur la répartition des sièges. Ce sont des contraintes légales. Mais pour ce troisième cycle électoral, les contraintes semblent surtout financières et logistiques. Alors que la RDC continue de traverser une crise économique, elle a néanmoins décidé de financer seule les élections. Certaines décisions prises par la CENI et le gouvernement congolais ont un impact sur le calendrier et menacent la tenue des trois premiers scrutins à la date prévue.

Des élections de plus en plus chères

Les élections de 2006 ont été presque entièrement financées par la communauté internationale. Ce premier cycle électoral a coûté plus de 800 millions de dollars, un coût supporté pour l'essentiel par l'Union européenne et les Nations Unies. La part du gouvernement congolais y était minime. Cinq scrutins avaient été organisés. Entre le début de l'enrôlement des électeurs en juin 2005 et les dernières proclamations de début 2007, il se sera écoulé un an et demi. Entre les deux, la RDC s'est dotée d'une constitution, d'un président, d'un Parlement, d'assemblées provinciales, malgré des

RDC : Les élections de tous les dangers.

infrastructures en très mauvais état et un pays de 2 350 000 km².

En 2011, le gouvernement congolais décide d'organiser seul les élections. La CENI chiffre à 400 millions de dollars l'organisation de deux scrutins : la présidentielle à un tour et les législatives nationales. La révision du fichier électoral, une simple mise à jour, avait été budgétée à un peu moins de 90 millions de dollars. A ces presque 500 millions de dollars s'ajoute la contribution de la Monusco pour un appui technique et logistique évalué à 160 millions de dollars. Pour presque le même coût qu'en 2006, la RDC a organisé deux élections au lieu de cinq, alors même que la présidentielle était passée à un tour.

Le budget ne fait que s'accroître pour le troisième cycle électoral. Pour organiser les onze scrutins directs et indirects, la CENI a d'abord annoncé en février 2016 un budget de 1,8 milliards de dollars. En juillet 2017, ce budget a été ramené à 1,3 milliards. D'après la CENI, cette baisse s'expliquerait par son choix d'utiliser une machine à voter⁵. La Monusco avait fourni 34 millions de dollars d'appui logistique et technique à l'enrôlement et elle prévoit de dépenser 80 millions de plus en 2018. Ce sont onze scrutins qui doivent être organisés entre 2018 et 2019. Mais à l'issue des trois premiers, la présidentielle, les législatives et les provinciales du 23 décembre 2018, ce sont près de 900 millions de dollars qui ont été budgétés, dont 400 millions pour un enrôlement qui aura duré près de dix-sept mois.

Ce qui a pu avoir un impact léger sur le budget, c'est notamment le découpage du pays en vingt-six provinces, la croissance de la population et la démultiplication des structures : les nouvelles antennes de la CENI, les centres d'enrôlement, les sites de formation, les bureaux et centres de vote, comme les centres locaux de compilation des résultats. Mais la hausse du budget dans ces proportions, tout comme l'allongement des délais, pose question.

Depuis 2015, le coût des élections a été mis en avant comme l'un des paramètres ayant le plus d'impact sur le calendrier. C'est la raison du report des élections des gouverneurs en 2015, quand la CENI disait qu'il lui manquait deux millions de dollars pour les organiser. C'est également le motif évoqué pour justifier la longueur de l'enrôlement.

Des retards dans les décaissements

En 2018, le gouvernement congolais décide de refuser l'aide internationale en pleine période de restriction budgétaire et de crise économique. En 2016, 1 dollar s'échangeait à 920 francs congolais. Aujourd'hui, le taux officiel a augmenté de 75 %, passant à 1615 francs pour 1 dollar, voire près 1700 francs sur le marché noir. Avec un budget d'un peu plus de 5 milliards de dollars en 2018, cela signifie que les ressources de l'Etat sont en baisse de 35% en dollars par rapport à 2017. Cela a un impact considérable sur l'économie du pays, comme sur la capacité du gouvernement congolais à payer les élections.

Le manque de transparence freine l'analyse de la contrainte budgétaire. Devant les patrons de presse congolaise, le 14 août 2018, le président de la CENI, Corneille Nangaa assure que le gouvernement a déjà décaissé la moitié du budget prévu pour les élections. Or, au 31 juillet 2018, selon le ministère du budget, sur les 840 milliards de francs congolais (432 millions de dollars) votés par le Parlement, seuls 243 milliards de francs congolais (143 millions de dollars) ont été effectivement décaissés, soit 35% du budget total des élections.

Deux mois tard, le 12 octobre 2018, à Bukavu, le vice-président de la CENI, Norbert Basengezi, promet à nouveau aux acteurs politiques et à la presse que le plan de décaissements suit son cours et que les autorités congolaises ont déjà versé à la CENI plus de 300 millions de dollars pour organiser les trois scrutins de 2018. Mais selon le rapport d'exécution du budget de l'Etat daté du 30 septembre, l'Etat n'a décaissé que 342 milliards de francs congolais (189 millions de dollars) sur les 432 millions attendus par la CENI. Le 13 novembre 2018, la représentante spéciale de l'ONU en RDC, Leila Zerrougui, transmet au conseil de sécurité de l'ONU le chiffre avancé par le gouvernement au 30 octobre 2018, 322,2 millions de dollars décaissés sans faire part des doutes soulevés publiquement, notamment par l'Odep, l'Observatoire de la dépense publique, une organisation de la société civile.

La CENI a toujours vécu à crédit à cause du faible niveau de décaissement du gouvernement et cela continue de peser sur ses opérations. Dans son rapport d'activités 2015-2016, ses dettes commerciales, financières et sociales étaient

estimées à près de 109 millions de dollars. 16 millions auraient été payés en 2016 et 48 millions supplémentaires devaient l'être au plus tard fin avril 2017.

Si l'Etat congolais ne paie pas, officiellement, la CENI jouit d'une autonomie administrative et financière. La loi organique du 28 février 2010, modifiée en 2013, spécifie que ses ressources proviennent du budget de l'Etat mais aussi de l'appui des partenaires bilatéraux et multilatéraux. Sans l'aval du gouvernement congolais, la CENI peut légalement faire appel à ses partenaires pour pallier les retards dans les décaissements, comme elle l'a fait en 2006 ou en 2011.

Les contraintes logistiques

A un mois des élections, de sérieux doutes continuent de peser sur la capacité de la CENI à déployer l'ensemble du matériel électoral à temps pour l'ouverture des bureaux de vote. En renonçant à l'assistance de la Monusco, la CENI s'est privée depuis août dernier de vingt-quatre aéronefs dont de vingt hélicoptères. Cette assistance était pourtant conforme au plan établi avec la CENI en décembre 2017⁶. Ces aéronefs devaient jouer un rôle-clé dans le déploiement de ce matériel, notamment entre les différents hubs logistiques et les sites de formation.

Selon la planification faite par la CENI, la Monusco devait jouer le même rôle pour le déploiement du matériel électoral que lors des opérations d'enrôlement. La mission de l'ONU a transporté un peu moins de 50% des kits d'enrôlement et elle l'a fait quasi-exclusivement par les airs⁷, en mobilisant deux gros porteurs et dix-huit hélicoptères. De son côté, la CENI a transporté un tonnage plus important mais essentiellement par route⁸. A l'époque, le gouvernement avait déjà annoncé avoir mis à la disposition de la CENI « *des moyens aériens dont un Boeing 727, un Antonov 72 et des hélicoptères des Forces Armées de la République démocratique du Congo, ainsi que des moyens terrestres dont 52 camions KAMAZ et 10 Toyota Land Cruiser*⁹ ».

Selon la commission électorale, le 29 octobre 2018, le gouvernement lui a officiellement remis 18 aéronefs dont sept hélicoptères, 285 camions, 171 pick-ups et 1500 motos. En 2011, au moins 48 aéronefs avaient été nécessaires pour assurer l'acheminement du matériel électoral, notamment des bulletins. Pour

ce troisième cycle électoral, la CENI a deux fois moins de moyens aériens et semble vouloir le compenser par des voies de déploiement moins sûres, par route, train ou bateau.

La CENI doit également déployer ce matériel dans un nombre plus important de structures électorales. On est passé de 64 000 bureaux et 17 000 centres de vote en 2011 à plus de 75 563 bureaux et 21 699 centres de vote en 2018. La CENI affirme, sans jamais avoir présenté les données chiffrées pour les deux options, que les machines sont plus légères que les bulletins. Mais les hélicoptères ont toujours joué un rôle crucial lors des précédentes élections, en permettant d'acheminer le matériel de vote dans les zones les plus reculées du pays.

Mauvaise gestion des matériels et passations de marchés opaques

Ce qui coûte cher et prend du temps à la CENI, c'est de tout recommencer. A chaque scrutin, une nouvelle loi électorale est adoptée et différentes modalités de vote introduites, parfois dans la précipitation. La constante est le rachat par des procédures de moins en moins transparentes de l'ensemble du matériel électoral : kits d'enrôlement, de vote et différents moyens roulants et flottants nécessaires au déploiement de ce matériel. La CENI justifie ces achats par le fait que la moitié de ses véhicules, camions, pick-ups, minibus, sont en panne. Sur les 1640 motos achetées par la CENI, 400 seulement seraient en état de marche. Depuis le premier processus électoral, tous les ans, la commission électorale programme des réparations et lance des procédures d'achats pour renouveler du matériel.

Dans son rapport annuel 2016-2017, la CENI affirme pourtant avoir acquis, depuis 2014, 187 véhicules, 518 motos et 42 hors-bords. Tous sont considérés en très bon ou en bon état. Elle devrait disposer également des véhicules achetés au cours des précédents processus électoraux et considérés comme en bon état. L'observatoire de la dépense publique estimait que la CENI était déjà en possession de 393 véhicules, 604 motos et 94 hors-bords alors qu'elle s'apprêtait à ordonner l'achat de 171 autres véhicules et 792 motos supplémentaires. Cette dépense aurait alourdi, selon l'Odep, le budget de 14 millions de dollars.

Le même phénomène de rachat à chaque élection peut s'observer sur le matériel électoral lui-même.

RDC : Les élections de tous les dangers.

Alors qu'en juin 2014, la CENI dit posséder 6540 kits Zetes complets, elle décide de changer de soumissionnaire et achète 22 000 nouveaux kits à la société française Gemalto. Tandis qu'elle affirmait en 2014 posséder plus de 50 000 isolecteurs et urnes en bon état, la commission électorale dépense près d'un million et demi, rien que pour acquérir de nouvelles urnes. Selon le budget établi par la commission électorale à la mi-juillet 2017, chaque urne vaudrait 4,87 dollars. Pour 1,42 millions de dollars, elle devrait donc en recevoir plus de 290 000. 340 000 urnes pour plus de 75 000 bureaux de vote¹⁰, ça devrait faire plus de quatre urnes par bureau. Alors que dans le même budget, la CENI prévoit l'utilisation de la machine à voter. Elle met d'ailleurs en avant le fait que ce système permet de n'utiliser qu'un bulletin et une seule urne.

Selon l'Observatoire de la dépense publique, ce sont 80% des procédures de passation de marché qui sont passées sous des procédures d'exception. C'est notamment le cas de la procédure de passation de marché officiellement lancée début 2018 pour la machine à voter. Or le budget interne établi par la CENI en juillet 2017 faisait déjà mention de la machine à voter. Achetée au prix unitaire de 1500 dollars, elle devait coûter à la RDC près de 158 millions de dollars, c'est ce qui a été pris en compte dans le budget de l'Etat. La société coréenne Miru

qui a obtenu le marché de ces machines, disposait déjà de bulletins aux couleurs de la RDC pour une présentation en Bulgarie en août 2017, avant même que les Congolais n'entendent parler de cet appareil.

La diversité des fournisseurs

Ce qui complique l'organisation des élections en RDC, c'est également la multiplication des fournisseurs du matériel électoral. Officiellement, au nom de la recherche du mieux disant, la CENI a passé des contrats avec des fournisseurs en Afrique, en Europe ou même en Asie.

Lors des opérations d'enrôlement en 2016-2017, les kits étaient de fabrication française, les générateurs étaient achetés en Chine et les cartes d'électeurs imprimées en Afrique du sud. Pour les élections de 2018, les machines à voter proviennent de Corée du Sud, la quincaillerie électorale de Chine et les panneaux solaires d'Inde.

A chaque fournisseur, sa durée de production et de livraison. Or tout ce matériel doit se retrouver en même temps dans les sites de formation pour que chaque président de centre d'enrôlement ou de vote puisse repartir avec le matériel nécessaire à l'ouverture des bureaux.

B – Le fichier électoral

Reporter les élections pour un meilleur fichier

Lors des deux précédents cycles électoraux, les opérations d'enrôlement avaient toutes deux produits des fichiers jugés corrompus. En 2005, la CENI avait perdu les données de plus d'un million d'électeurs. Dans le fichier de 2011, plus d'un million de doublons n'avaient pas été radiés, selon l'Organisation Internationale de la Francophonie (OIF). L'audit du fichier électoral était l'une des principales recommandations des missions d'observations nationales, comme internationales.

En juillet 2015, une mission de l'OIF est invitée à faire une évaluation du fichier électoral dit « *fiabilisé* ». Ce dernier a déjà subi une révision : depuis 2011, la CENI avait procédé à un dédoublonnage et avait déjà radié, selon l'OIF, 880 529 doublons. La mission de 2015 estime que malgré cette purge, il pouvait y en avoir encore jusqu'à 450 000 doublons supplémentaires à retirer. Selon l'OIF, la principale faiblesse du fichier fiabilisé de 2011 restait la non-prise en compte des « *nouveaux majeurs* » estimés à 7 à 8,5 millions et la présence sur les listes des personnes décédées depuis 2011, estimées à 1,6 million.

Pour le chef de la délégation, l'ancien président de la confédération helvétique Pascal Couchepin, il était encore possible en novembre 2015 et « *à un ou deux mois près* » d'obtenir un fichier acceptable et de tenir les élections dans les délais constitutionnels. « *Si on veut faire quelque chose de parfait, le glissement sera éternel* », avait prédit l'envoyé spécial de l'OIF pour les Grands Lacs. Dans les semaines qui suivent, en janvier 2016, le nouveau président de la CENI, Corneille Nangaa, décide de dénoncer le projet de contrat sur le point d'être signé avec son partenaire traditionnel, la société belge Zetes, pour lancer un appel d'offres international ouvert. Cette décision retarde l'acquisition des kits d'enrôlement de plusieurs mois.

Dans son budget prévisionnel pour le cycle électoral alors prévu entre 2014 et 2016, la CENI avait prévu deux étapes de travail sur le fichier, une « *fiabilisation* » pour un coût de 30 millions de dollars et une « *mise à jour et révision du fichier électoral* » pour près de 70 millions. À titre de comparaison, la même phase du processus avait coûté 90 000 dollars en 2011.

Selon la CENI, le coût de la refonte totale du fichier amorcée en 2017 aura coûté 400 millions de dollars, un montant auquel s'ajoute l'assistance technique et logistique de la Monusco estimée à plus de 35 millions.

Même si l'OIF envisageait plutôt en 2015 une révision partielle du fichier pour tenir les délais constitutionnels, le président de la CENI insiste, lui, un an plus tard, sur la refonte totale du fichier, seule à même de garantir des élections crédibles. Corneille Nangaa dit s'appuyer sur les rapports de la mission concertée OIF-ONU et sur ceux de IFES, NDI et IRI. Dans les premiers jours du dialogue de la Cité de l'OUA, trois experts étrangers issus de ces différentes organisations ont fait des exposés sur les défaillances du fichier de 2011 et sur l'importance d'opérer une révision du fichier. La classe politique, y compris la plupart des leaders de l'opposition, estimait ce fichier corrompu.

Les experts de l'OIF et de l'ONU présentent pourtant des informations issues d'une même mission, en omettant d'expliquer aux délégués du dialogue qu'ils n'avaient travaillé que sur les trois options définies par la CENI. Or, à l'extérieur des murs de l'OUA, il y a une délégation du mouvement citoyen, la Lucha, qui souhaitait proposer « *une élection à la Mandela* », c'est-à-dire qu'on enrôle les électeurs dans les jours qui précèdent la présidentielle. Même si ce dialogue est facilité par l'Union africaine et appuyé par l'ONU et l'OIF, les jeunes activistes n'ont pas pu présenter cette option diversement appréciée par les experts.

Enfin, la CENI décide de demander à l'électorat entier d'obtenir une nouvelle carte d'électeur. Plus de 40 millions de personnes sont concernées. Les opérations d'enrôlement qui commencent en juin 2016, se poursuivent jusqu'à fin janvier 2018. Toutefois, malgré le temps et l'argent investi dans ces opérations, qui ont contribué largement au retard dans le processus électoral, le nouveau fichier est aussi controversé que l'ancien.

Les principales insuffisances relevées

Le 25 mai 2018, c'est conjointement que la CENI et l'OIF présentent les premières conclusions de l'audit. Le nouveau fichier serait « *inclusif, exhaustif et actualisé mais perfectible* ». Pourtant les experts de la francophonie révèlent des anomalies qui entament déjà la crédibilité du processus électoral : doublons ou électeurs radiés, cartes d'électeurs vierges manquantes, électeurs sans empreintes ou photos.

Faute d'audit sur la qualité du fichier, notamment en ce qui concerne près de 7 millions d'électeurs sans empreintes sur les 40 millions que compte le fichier, il sera difficile de juger de la qualité du processus électoral.

Un autre point risque de peser sur la crédibilité des élections : la CENI autoriserait-elle les électeurs à voter en dehors de leur bureau de vote ? Elle l'avait fait en 2006 et 2011. Ce vote « *par dérogation* » avait même concerné 3,2 millions de voix sur 32 millions d'électeurs enrôlés en 2011, ce qui correspondait à 17% des votants.

Cette défiance envers 17% des suffrages exprimés a conduit la mission d'observation de l'Union européenne à juger à l'époque les élections non crédibles, puisque ce pourcentage couvrait le plus souvent l'écart entre les élus et les perdants. Même si cela dépend du taux de participation, ce pourcentage pourrait encore augmenter et entacher l'essentiel des résultats. Mais l'Union européenne qui avait soulevé ce point n'a pas pu déployer de mission d'observation électorale, faute d'avoir reçu une lettre d'invitation de la CENI.

Si la CENI décide d'autoriser le vote par dérogation, ce sont 14 millions de cartes d'électeurs qui deviennent suspectes, soit 35% de l'actuel corps électoral. La publication tardive des listes d'électeurs a rendu plus compliqué encore toute possibilité de contentieux, déjà limitée par le manque de moyens des cours et tribunaux ainsi que par leur manque d'indépendance.

Les écarts dans les taux de croissance de population électorale

La RDC connaît sa troisième opération d'enrôlement. Depuis la dernière révision des listes en 2010-2011, la population enrôlée est passée de 30 452 592 à 40 026 915 soit une augmentation de 31%. Cela fait

une moyenne de 4,4% d'accroissement par an. C'est bien plus que le taux de croissance de la population estimé à 3,3% par l'Institut national de la statistique. Néanmoins, pour la mission d'audit de l'OIF, cela « *correspond à une évolution traditionnelle des populations électorales en Afrique subsaharienne* »¹¹.

L'un des motifs de suspicions à l'égard du fichier vient des résultats de l'enrôlement eux-mêmes. Les experts de la francophonie ont par exemple noté que dix provinces dépassent les 100% d'inscriptions estimées. La CENI a enrôlé plus qu'elle avait prévu¹².

L'OIF et la plateforme Agir pour les Élections Transparentes et Apaisées (AETA), qui regroupe plusieurs ONG congolaises, s'interrogent sur les fortes disparités entre les provinces dans l'accroissement de la population électorale entre 2010-2011 et 2016-2018. Pour l'OIF, cette croissance est « *relativement faible* » dans les provinces du Kasai oriental (10,1%), Nord Ubangi (province pilote, 11,6%), Bas Uélé (11,6%), et Tanganyika (14,7%). En revanche, l'augmentation « *reste élevée* » dans les provinces de la Tshuapa (41,1%), Haut Katanga (42,9%), Lualaba (48,6%) « *et particulièrement au Sankuru (82,9%) où la population enrôlée a presque doublé* ». Les experts de la Francophonie demandent une « *étude approfondie* ».

Ces variations dans les accroissements de population électorale d'une province à l'autre deviennent d'autant plus inquiétantes quand elles se superposent à d'autres anomalies dans le fichier, comme les doublons, les mineurs non éligibles et les électeurs sans empreintes. Les mêmes provinces sont concernées, notamment le Sankuru et Tshuapa, en tête des provinces à électeurs sans empreintes avec respectivement 36% et 29,3%, ou des mineurs radiés avec 16,3% et 11,7%.

Le non-retour de kits et le nombre élevé de cartes d'électeurs

Aux termes du contrat avec l'entreprise sud-africaine, RenForm CC, 55 620 000 cartes d'électeurs ont été produites, selon la CENI, dont 1 620 000 pour la formation et 54 000 000 pour l'enrôlement¹³. Ce sont près de 15 millions de cartes de plus que ce que la CENI espérait enrôler d'électeurs. L'OIF ne semble pas s'interroger sur la sécurisation de cet important stock de cartes jusqu'aux élections, ce qui devrait constituer un sujet de préoccupation majeur comme

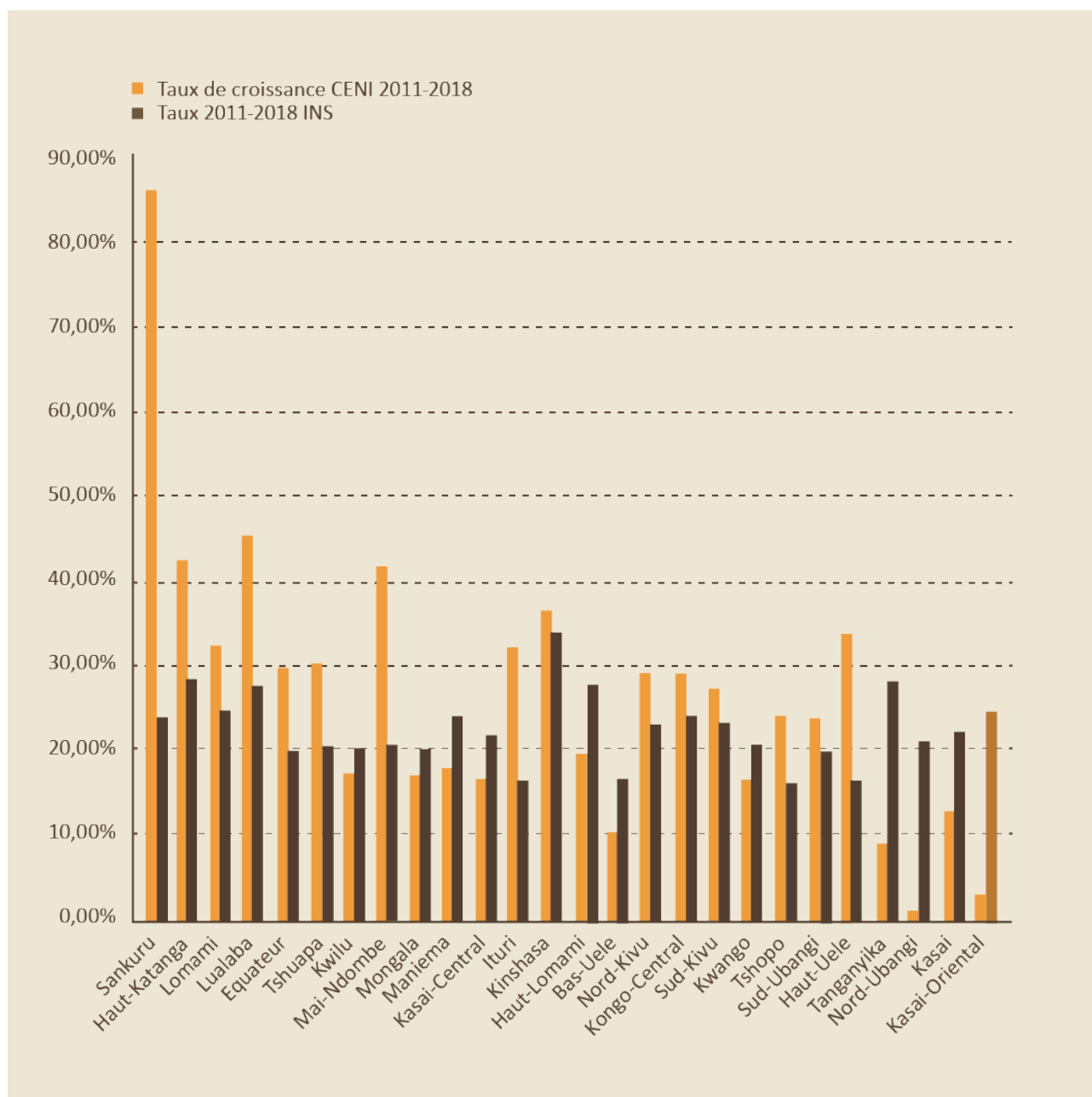


Figure 1: Taux de croissance électoral par province selon les chiffres de la CENI comparé avec le taux de croissance de la population selon l’Institut national de la statistique⁴

tout le matériel sensible. Mais cette organisation s’inquiète du non-retour des kits d’enrôlement par rapport au nombre de kits déployés.

La mission d’audit de l’OIF ne s’est intéressée qu’aux kits d’enrôlement, elle note que « *le taux de restitution des kits est de 99,2% de matériel centralisé à ce jour et la CENI continue cette réconciliation* ». Ces 0,8% kits d’enrôlement sont associés à un nombre de cartes d’électeurs vierges dont le nombre est de 400 à 500 milles.

Nombre anormalement élevé de doublons et de mineurs

L’une des surprises du nouveau fichier électoral, c’est le nombre élevé de doublons et les mineurs. La proportion du fichier concernée est plus importante qu’en 2006 et 2011. Au moment de la visite de la délégation de l’OIF, le dédoublonnage du fichier est toujours en cours. Les experts de la francophonie sont arrivés le 6 mai et ont dû « *utiliser une version figée du fichier électoral, pour les besoins de l’audit, au 14 mai 2018* ». Sur un total de 46 862 423

RDC : Les élections de tous les dangers.

électeurs initialement enrôlés, 6 837 526 ont été radiés du fichier par la CENI. C'est cinq fois plus que pour le fichier de 2011 sur lequel suite aux opérations de fiabilisation, avant et après l'élection, près 1,5 millions d'électeurs avaient dû être radiés.

Sur les 7 millions de radiés, 5 952 561 étaient des « *doublons* », des électeurs enrôlés deux fois. Le rapport de la mission l'OIF précise que ces radiations ont principalement concerné les provinces de Sankuru où cela représentait 43% de la population électorale et de la Tshuapa avec 35% de la population électorale concernée. Le reste des radiés, 912 235, sont des mineurs. Cette opération a été réalisée avec un logiciel de reconnaissance faciale et d'estimation de l'âge, une « *opération technique et complexe (qui) présente toujours des limites* ». Une fois plus, ce sont les provinces du Sankuru (16%) et de la Tshuapa (12%) qui étaient les plus concernées.

En novembre 2017, la mission d'observation électorale de la Commission Justice et Paix Congo (CEPJ Congo) de la Cenco avait déjà pointé dans un rapport¹⁵ l'enregistrement d'électeurs mineurs non éligibles, l'inscription sans les pièces d'identité requises et le monnayage de service. La mission de l'Eglise catholique avait noté la faible présence d'observateurs et de témoins, ainsi que des cas de non publication des listes journalières d'électeurs inscrits.

Malgré les 7 millions d'électeurs radiés, l'OIF estimait qu'un nombre résiduel de potentiels doublons pouvait subsister, sans doute encore près de 140 000. Cette mission d'audit révélait également que 498 345 d'électeurs inscrits atteindront 18 ans entre le 24 et le 31 décembre 2018. Elle recommande que leurs noms soient retirés des listes électorales.

Nombre anormalement élevé d'électeurs sans aucune empreinte

La CENI avait prévu d'enregistrer vingt-et-une données « *biométriques* » pour s'assurer de l'existence des électeurs, parmi lesquelles des informations personnelles, une photographie de l'électeur ou ses dix empreintes digitales. Le fichier qui a coûté 400 millions de dollars, qui a pris dix-sept mois¹⁶ à réaliser et dont ont déjà été retiré près de 7 millions d'électeurs, doublons ou mineurs, contient 16,6% d'électeurs sans aucune empreinte digitale. Cela représente 6 640 000 électeurs pour lequel une opération de dédoublonnage pourrait s'avérer difficile.

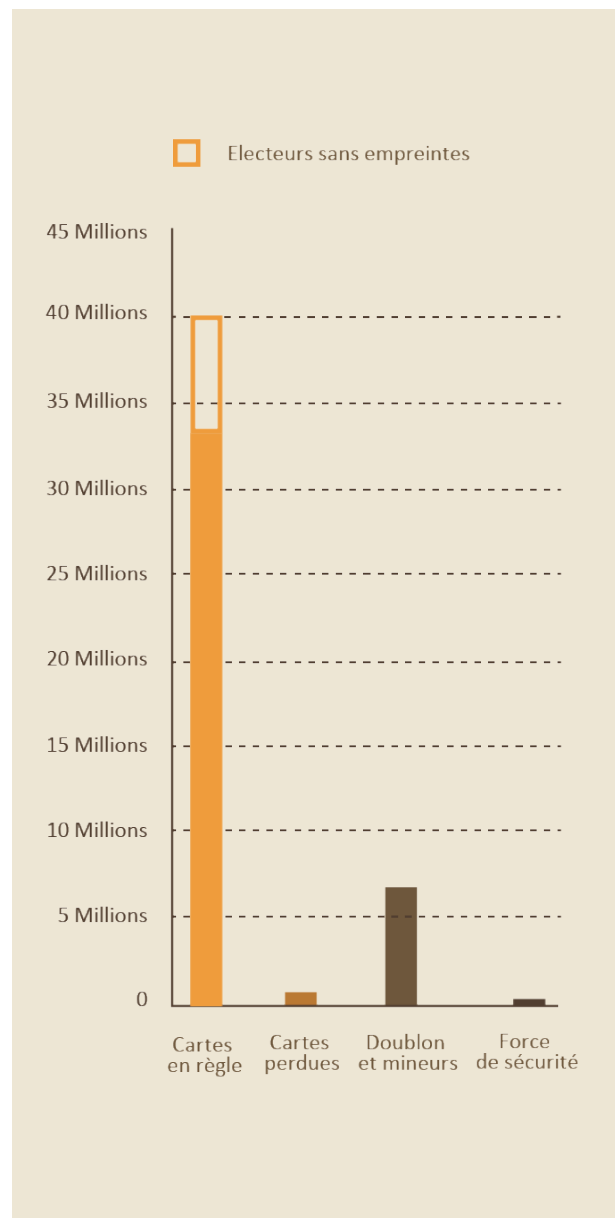


Figure 2: La manipulation potentielle du fichier électoral

La CENI et l'OIF disent que « *ce phénomène s'explique, en partie, par la possibilité offerte au président du centre d'inscription de valider l'enrôlement sans l'enregistrement des empreintes. Cette disposition a été introduite dans les mesures d'application de la loi portant identification et enrôlement des électeurs dans un souci d'inclusivité (pour permettre aux électeurs sans mains, doigts amputés ou blessés, empreintes illisibles, etc.) de s'enrôler* ». En outre, bien que la réglementation ait prévu que chaque dérogation fasse l'objet d'un motif associé, l'OIF déplore que le logiciel ne comprenne pas de champ permettant d'expliquer les raisons de ces dérogations.

Les 16,6% d'électeurs sans empreintes se rencontrent dans les vingt-six provinces du pays. Mais, comme pour les doublons et les mineurs radiés, des pics sont enregistrés dans les provinces de Sankuru (55,6% des inscrits) et de la Tshuapa (39,3% des inscrits). Ce que l'opposition congolaise relève, c'est que 23% d'électeurs ont été enregistrés avec moins de dix doigts. Ce sont les « 10 millions d'électeurs fictifs » (9,2 millions) que les principaux leaders de l'opposition souhaitent voir radier. Puisqu'il est possible qu'il s'agisse là aussi d'électeurs-doublons. La majorité présidentielle refuse. Elle s'est prononcée contre la radiation de ces électeurs au nom de la défense du droit constitutionnel de chaque Congolais à « *pouvoir élire* ».

La non-transmission de la liste des membres des forces de sécurité

Dans son rapport de mai 2018, la mission de l'OIF note que « *certaines dispositions légales restent aujourd'hui difficilement applicables en l'état par la CENI, en particulier celles relatives à l'exclusion des populations ne pouvant être enrôlées* ». Par exemple, aux titres des articles 183 et 188 de la Constitution, les forces de sécurité, police et armée nationale, sont consacrées comme apolitiques et sont exclues du vote.

La CENI dit avoir fait la demande de la liste des membres de forces de sécurité au gouvernement mais ce dernier a refusé de la partager. Cette liste existe bel et bien. Grâce à l'assistance de l'Union européenne, les FARDC et les policiers congolais ont été identifiés biométriquement, afin de « *mécaniser* » le paiement de leurs salaires et de leurs primes.

Les FARDC avoisinent les 145 000, la PNC dans les 125 000, ce qui représente un réservoir de voix de près de 300 000 électeurs¹⁷.

Le peu de possibilités de recours

Dans le calendrier électoral, le délai de publication des listes électorales est prévu « *du 29 mai au 7 décembre 2018* » sans autre précision. La loi électorale prévoit que l'affichage des listes définitives intervient le 22 octobre, soit un mois avant le démarrage de la campagne électorale. Les électeurs doivent pouvoir disposer d'une période de 30 jours pour déposer un recours contre les listes. Le 22 septembre 2018, à la date du début du délai de recours, les premières listes commençaient à peine à être affichées dans les grands centres urbains, des retards avaient été enregistrés en provinces, notamment à cause de la faiblesse des moyens logistiques. Les observateurs ont noté que les listes n'étaient pas sécurisées et rapidement arrachées.

L'absence des observateurs tout au long de la constitution du fichier et la manque de sensibilisation a sans aucun doute eu un impact sur la faiblesse et la qualité du contentieux des listes. La CENI dit n'avoir enregistré que 980 observateurs et 572 témoins de partis politiques sur l'ensemble du territoire national pendant les périodes d'identification et d'enrôlement. Cela fait une moyenne de 0,1 observateur ou témoin par centre d'inscription. L'OIF note que la centralisation des demandes de correction, tout comme celle des recours ont été rendues difficiles, en raison d'une absence de catégorisation, par type de correction ou de plainte, par requérant, par motif de plainte. Plus curieux, encore, « *la centralisation des données des corrections et du contentieux semble avoir souffert de l'arrêt du transfert des données depuis le 14 février 2017* ». Les experts de la mission d'audit précisent qu'ils n'ont pu accéder qu'aux contentieux de onze provinces, toutes celles ouvertes à l'enrôlement entre juillet 2016 et février 2017. La CENI les avait également informés n'avoir reçu aucune information sur d'éventuelles contestations de décisions des présidents de centres d'inscription auprès des tribunaux et cours sur l'ensemble du territoire.

C – Les modalités de vote

Si le cadre légal s'est techniquement amélioré au fil des processus électoraux, l'une des principales difficultés reste la modification, à chaque nouveau cycle électoral, des modalités de vote, modes de scrutin, cartographie électorale et critères d'éligibilité des candidats. Ces modifications se font le plus souvent dans la précipitation et sans consensus. Selon les différentes missions d'observation électorale, la sensibilisation a toujours été sacrifiée par la CENI, les documents de vulgarisation tardant à être mis à disposition et les organisations de la société civile peinant à mobiliser suffisamment de ressources humaines et financières pour pallier ces manquements.

Cette précipitation est contraire au principe de stabilité du droit électoral. Ce dernier souligne l'importance de garantir une bonne connaissance du cadre juridique par les électeurs comme par les acteurs politiques. Cela permet d'éviter toute manipulation du droit par les autorités en leur faveur¹⁸. Si ces réformes ont toujours pris en compte des critiques passées, elles ont également introduit des dispositions qui menacent les fondements de la démocratie, que ce soit la légitimité des institutions, le droit de vote, de recours ou de se porter candidat.

La loi électorale

L'évolution du cadre légal

Depuis son adoption en 2006, la loi électorale a été modifiée à trois reprises, en 2011, 2015 et 2017. Ses différentes révisions ont par la plupart été promulguées moins de six mois avant la date prévue pour les élections. Une révision a en effet été promulguée un an avant les élections du 23 décembre 2018. L'annexe sur la répartition des sièges a elle été promulguée tardivement le 8 mai 2018, seulement deux mois avant le dépôt des candidatures pour les provinciales et à moins de trois pour les législatives¹⁹. Dans l'exposé des motifs de la loi révisée de 2015, le législateur prend pourtant soin de préciser que les processus électoraux de 2006 et 2011 ont « donné lieu à diverses critiques de la part des parties prenantes et des observateurs ». Il ajoute notamment que « des faiblesses contenues dans la loi électorale ont été, dans certains cas, à l'origine des irrégularités décriées. »

En 2006, la taille des circonscriptions pour les législatives a été fixée pour correspondre aux territoires. Résultat : 61 d'entre elles ne se voient attribuer qu'un siège. Pour ces petites circonscriptions, le mode de scrutin retenu est le scrutin majoritaire uninominal à un tour. Pour les 108 autres, on doit appliquer un scrutin de liste proportionnel avec la règle du plus fort gagne. Pour les provinciales, le Parlement de transition a de surcroît augmenté le nombre de circonscriptions à Kinshasa, en les faisant coïncider avec chacune des vingt-quatre communes de la capitale.

Ces modifications ont eu plusieurs effets pervers sur le processus, en permettant notamment l'élection de députés avec très peu de votes. Le nombre élevé des candidatures a entraîné une dispersion des voix. La mission d'observation de l'Union européenne note que lors des législatives de 2006, de nombreux députés sont élus avec moins de 20% des votants, ce qui laisse plus de place à la contestation. Les écarts de voix sont souvent très faibles entre le dernier député élu et son challenger le plus proche.

Dans 29 circonscriptions sur 169, ces écarts étaient même, les experts de l'Union européenne, inférieurs à 3% des suffrages.

En janvier 2011, c'est la présidentielle qui passe de deux à un tour. Cette réforme constitutionnelle a été annoncée moins de deux semaines avant son adoption par les deux chambres. 485 députés et sénateurs, sur les plus de 600 que compte le Congrès (soit près de 80%²⁰), se prononcent en faveur de ce projet. Prise de court, l'opposition, qui ne représente plus qu'une centaine de députés, boycotté, en vain.

Cette révision constitutionnelle a fragilisé la légitimité de la présidence, parce que le scrutin à un tour permet au président d'être élu sans obtenir 50% des voix et de jouer sur les divisions au sein de l'opposition. Ce changement de scrutin rend de facto très difficile la conquête du pouvoir par l'opposition qui peine toujours à se mettre d'accord sur une candidature unique, à cause des ambitions personnelles de ses leaders. En 2011, par exemple, le président de l'UNC, Vital Kamerhe, a maintenu sa candidature contre Etienne Tshisekedi, l'opposant historique, ce qui a fragmenté l'électorat de l'opposition.

Les principales modifications de la loi adoptée en décembre 2017

La loi n°17/013 a été adoptée le 15 décembre dans les termes de l'Assemblée nationale, sans doute celle des deux chambres la plus acquise à la coalition au pouvoir. La commission mixte paritaire avait échoué à trouver un compromis sur le texte, notamment sur les modalités d'application du seuil de représentativité. Autre bizarrerie, plusieurs sources gouvernementales ont assuré que le texte sur lequel les deux chambres ont débattu n'était pas celui proposé par le gouvernement. Cette nouvelle loi a été promulguée un an presque jour pour jour avant la date fixée pour les élections, ce qui est un délai plus acceptable que sur les précédents processus électoraux. Son contenu, par contre, a suscité des controverses.

- Le seuil de représentativité

La loi de décembre 2017 modifie à nouveau le mode de scrutin et le rend plus complexe encore. Elle introduit un seuil de représentativité de 1% au niveau national pour l'élection des députés nationaux. En imposant un seuil, le législateur dit vouloir lutter contre « *l'inflation des partis politiques et des candidatures qui entraîne l'émiettement de suffrages et la sous représentativité (...) et surtout un coût financier considérable des élections*²¹. »

La principale conséquence risque d'être la disqualification de listes arrivées en tête au niveau local au motif qu'elles n'auront pas atteint le seuil au niveau national. Parmi les experts congolais comme internationaux²², on estime aujourd'hui que ce nouveau système électoral devrait favoriser les partis qui ont les moyens de faire campagne au niveau national. Ils pensent aussi que cela rend aussi quasi-impossible l'élection d'un indépendant et que tout cela risque de créer des tensions ainsi que des vagues de contestation. La réponse de la CENI a été que les indépendants et petits partis politiques peuvent former des regroupements politiques, ce qui s'est fait dans les mois avant les élections.

La mise en place de ce seuil aura également un impact direct sur la proclamation provisoire des résultats des législatives. En effet, la CENI ne pourra commencer sa proclamation en sièges par circonscription que quand elle aura reçu tous les résultats de toutes les circonscriptions à travers le pays, puisqu'elle a besoin de connaître les listes qui sont au-dessus du seuil au niveau national. Lors des précédents cycles

électoraux, les différentes missions d'observation avaient toujours noté que la transmission des résultats n'avait jamais été ni complète, ni dans les délais prévus par la loi. Pour les candidats et observateurs dans les bureaux ou les centres de vote, il sera dès lors impossible de calculer les résultats des législatives, tant que la CENI ne n'aura pas publié la liste des partis ayant atteint le seuil.

Pour les députés provinciaux, le seuil est de « *3% du total du suffrage valablement exprimé au niveau provincial* » et non national, cela ne devrait pas avoir d'impact sur la représentativité des élus ou les délais de proclamation des résultats. Pour ces deux élections, c'est la complexité du mode de scrutin et des règles relatives à la répartition des sièges qui a entamé la légitimité de certains élus.

Parmi les recours déposés lors des précédents cycles électoraux, figuraient des candidats qui n'avaient pas été déclarés élus malgré un score supérieur, parfois même de quatre fois, à celui du candidat élu. La mission d'observation de l'Union européenne notait dans son rapport de 2007 que ces recours relèvent « *d'un manque de compréhension, par les requérants, des complexités du système électoral* » et que le mode de scrutin en vigueur « *a parfois affaibli la représentativité des députés élus et constitué un facteur d'exclusion des minorités* ». La réforme du mode de scrutin de 2017 ne devrait que renforcer ces effets pervers et créer davantage de contestation.

- Les autres limitations du droit à se porter candidat

La nouvelle loi électorale favorise les partis ayant le plus de ressources car elle exige qu'ils puissent mobiliser leur électorat au niveau national et qu'elle pose des frais élevés de dépôt des candidatures. Les partis qui souhaitent présenter des candidats dans toutes les circonscriptions aux trois premiers scrutins devront déboursier pas moins d'un million de dollars. Malgré ces nouvelles exigences, le nombre de candidats, par rapport aux 500 sièges disponibles, reste encore élevé, avec 15 355 candidats en 2018 contre 18 864 en 2011 et 9707 en 2006. Pour les élections provinciales et ses 715 sièges disponibles, le chiffre est encore plus faramineux, avec 19 640 candidats en 2018 contre 12 398 en 2006.

Au total 25 candidats à la présidentielle, 15 358 à la députation nationale et 19 640 à la députation provinciale ont été enregistrés. Cela représente

tout de même plus de 30 millions de dollars au total qui ont été déboursés par les candidats et perçus par le Trésor public, soit plus de 6% du budget des élections²³ Ces montants ont été jugés exorbitants, notamment par les partis d'opposition, qualifiés de « *taxes à la candidatures* » par les experts électoraux. Les principales formations d'opposition qui ont investi entre 400 000 et un million de dollars vont peiner à mobiliser des ressources pour battre campagne dans toutes les circonscriptions où elles alignent des candidats. La principale exception reste la plateforme Ensemble pour le changement de Moïse Katumbi qui appartenait à la majorité jusqu'en 2015. Ses frais de dépôt de candidatures sont estimés à plus de 4 millions de dollars sans

avoir de candidats à la présidentielle. Ces hausses vertigineuses vont probablement beaucoup moins affecter les partis et regroupements du FCC, qui semblent d'ores et déjà disposer de moyens considérables. C'est probablement la raison pour laquelle la plateforme de Joseph Kabila représente plus de 70% des candidatures de ces trois premiers scrutins.

L'article 13 de la loi électorale instituant la parité homme-femme sur les listes est resté inopérant, principalement parce que la loi ne prévoit pas de sanctions en cas de non-respect de ce principe. Dans le même alinéa, il est dit que « *chaque liste est établie en tenant compte de la représentation*

Mandats	Frais de candidature 2006 (francs congolais)	Frais de candidature 2011 (francs congolais)	Frais de candidature 2018 (francs congolais)	Pourcentage 2006 / 2018 (en ajustant pour l'inflation)
Président	22 000 000	50 000 000	160 000 000	627 % (99%)
Député /Sénateur	110 000	250 000	1 600 000	1354 % (299%)
Député provincial	55 000	125 000	1 000 000	1718 % (398%)
Gouverneurs	660 000	1 250 000	10 000 000	1415 % (315%)
Conseiller urbain	25 000	50 000	500 000	1900 % (448%)
Maire et adjoint	110 000	200 000	2 500 000	2172 % (523%)
Conseiller municipal / communal	22 000	50 000	300 000	1263 % (274%)
Bourgmestre et adjoint	88 000	110 000	750 000	752 % (133%)
Conseiller secteur / chefferie	10 000	20 000	150 000	1400 % (311%)
Chef de secteur	22 000	50 000	500 000	2172 % (523%)

Figure 3: Croissance des frais de candidature entre 2006 et 2018

paritaire homme-femme et la promotion de la personne avec un handicap » et que « *la non réalisation de la parité homme-femme ou la non présence d'une personne avec handicap ne constitue pas un motif d'irrecevabilité de la liste concernée* ». A titre d'exemple, selon la CENI, 12% de femmes sont officiellement candidates à la députation provinciale cette année. De son côté, l'Observatoire de la parité, une ONG congolaise basée à Bukavu, déplore que sur cinq provinces (Nord et Sud Kivu, Maniema, Kasai Central et Oriental), une seule dépasse la barre des 12%. Il estime que la situation est similaire à celle de 2006.

Le droit de recours est également limité. La nouvelle loi introduit pour le contentieux des candidatures le même type de procédure que celle appliquée depuis 2011 pour le contentieux des élections elles-mêmes. Au titre du nouvel article 27 bis, il s'agit d'une procédure inquisitoire écrite où le plaignant dépose un dossier écrit et où les cours concernées rendent leurs arrêts, sans audience publique ni débat contradictoire.

Le type de procédure utilisé pour la proclamation des résultats en 2011 avait été vivement critiqué par l'opposition, la société civile et les principales missions d'observation électorales qui la jugeaient à la fois opaque et potentiellement explosive dans un contexte où les cours chargées du contentieux sont déjà accusées de partialité. Au final, quatre candidatures ont été écartées pour la présidentielle (1/5), 105 pour les législatives (0,67%) et 66 pour les provinciales (0,33%). Mais l'une des plateformes d'observation électorale du Congo, la Symocel, a dénoncé la partialité des décisions prises par la CENI, notamment ce qui concerne la question de la nationalité d'origine. D'autres experts soulignent que beaucoup de recours ont été écartés pour des questions de forme, ce qui exclut toute réponse sur le fond.

- La machine à voter et le secret du vote

Le législateur n'a pas jugé bon de modifier l'article 237 Ter qui interdit l'usage du vote électronique « *pour les élections en cours* ». L'abrogation de cette disposition avait été proposée par le gouvernement mais n'a pas été retenue par le Parlement.

Pour l'opposition congolaise et une partie de la société civile, la CENI a violé la loi électorale en

obligeant les électeurs à utiliser la « *machine à voter* ». Pour la commission électorale, deux autres articles la couvrent légalement, les articles 47 et 55 mentionnent le vote électronique. Ils ont été introduits lors de la réforme de la loi en 2011. En 2015, l'interdiction de faire usage du vote électronique « *pour les élections de 2011-2013* » a été modifiée pour une formule sans délais²⁴.

Ce qui pourrait dénoter que l'intention du législateur de 2015, comme de 2017, était bien de maintenir cette interdiction pour le présent cycle électoral, celui prévu en 2015 - 2016 et qui a été reporté par deux fois. Une requête en inconstitutionnalité a été introduite en septembre 2018 par maître Jean-Marie Kabengele Ilunga, mais a été rejetée pour une question de forme.

Mais la CENI a changé de terminologie. Dans ses premières présentations fin août, elle-même n'avait pas hésité à parler « *vote électronique* » ou même « *vote semi-électronique* »²⁵, avant de jurer qu'il ne s'agissait pas d'un vote électronique²⁶. Les officiels de la commission électorale se sont bordés à répéter avant, pendant et après le débat sur la nouvelle loi électorale, que l'appareil choisi n'était qu'une imprimante à bulletins, que seuls les bulletins papiers vont compter et que la machine ne jouera aucun rôle dans le transfert et la compilation des résultats. La Fondation Westminster qui a procédé à une analyse simple de la machine a relevé qu'il existait plusieurs ports de communication (ethernet, SD, USB, WIFI et SIM) et que la CENI avait prévu une transmission électronique des résultats à partir des Centres de compilations des résultats (CLCR). Plus inquiétant, la nouvelle loi a modifié l'article 58 qui limitait l'assistance au vote en stipulant qu'« *aucun électeur ne peut porter assistance à plus d'un électeur* ». L'article adopté en décembre 2017 revient à sa version de 2006 qui autorise un « *électeur qui se trouve dans l'impossibilité d'effectuer seul l'opération de vote (...) de se faire assister par une personne de son choix ayant la qualité d'électeur* ». Il s'agit là d'un véritable recul du droit électoral congolais. Le fait de limiter cette possibilité à un électeur avait été perçu comme une garantie importante contre les abus. La nouvelle formulation ouvre la possibilité à toute personne ayant qualité d'électeur d'assister plusieurs électeurs dans leur vote. Cela lui donne ainsi la possibilité d'influencer leur choix et de mettre fin au caractère secret du vote.

La présence d'observateurs comme de témoins des partis politiques s'avère d'autant plus nécessaire qu'on pourrait assister à une atteinte généralisée au secret du vote dans certains bureaux. Une très large partie des électeurs n'aura jamais utilisé d'écrans tactiles. La CENI prévoit une minute par électeur pour voter pour les trois scrutins. Le risque, c'est de voir un membre de la CENI ou tout autre acteur rester près de la machine à voter dans l'isoloir²⁷ pour fluidifier les opérations de vote. Dans le cas contraire, la file d'attente risque de s'allonger et de décourager des électeurs.

La CENI et le gouvernement ont-ils décidé dès décembre 2017 d'autoriser l'assistance généralisée au vote pour pallier les risques liés au manque de sensibilisation vis-à-vis de la machine ? Cette assistance est habituellement limitée et encadrée pour éviter toute possibilité de pression sur l'électeur. Lors des élections de 2006, différents observateurs électoraux avaient noté la mise en place de système d'assistance abusive au vote d'autant plus facile à faire accepter que les Congolais votaient pour la première fois. Pour les trois scrutins prévus pour le 23 décembre 2018, la configuration sera la même. Dans les circonscriptions rurales, où les électeurs sont moins bien éduqués, il sera facile à toute personne d'autorité d'indiquer comment voter. Cela rend la présence d'observateurs et de témoins indispensables même dans les sites les plus reculés.

La répartition des sièges

Les règles d'attribution des sièges ont fait l'objet de plusieurs modifications majeures avec les nouvelles dispositions de la nouvelle loi électorale de décembre 2017. L'un des premiers enjeux de cette révision était de rendre la loi cohérente, en basant le calcul de la répartition des sièges dans chaque circonscription sur la base du nombre des électeurs enrôlés et non plus sur le nombre d'habitants²⁸.

Quand la CENI transmet les statistiques électorales au gouvernement pour préparer le projet de répartition des sièges, elle n'a pas fini ses opérations de dédoublement et les chiffres ont évolué depuis la publication des statistiques officielles le 6 avril 2018. Mais au lieu de perdre des électeurs doublons radiés, certaines provinces en gagnent de manière significative comme la Tshopo (+74 762), le Kwilu (+37 320), le Sud-Ubangi (+25 769) et le Lomami (+14 292), ce qui renforce l'idée chez les députés de l'opposition,

comme les experts de la société civile, que le fichier électoral a été manipulé. La CENI affirme quant à elle que ces variations sont dues à la consolidation des listes et au dédoublement du fichier²⁹.

Depuis 2015, la République démocratique du Congo est passée de 11 à 26 provinces et le nombre de circonscriptions de 169 à 181. Cette hausse s'explique notamment par le découplage de certaines villes avec leurs territoires dont elles sont le chef-lieu. Par exemple, la circonscription Gemena a été divisée en deux circonscriptions, Gemena ville et territoire. Mais au-delà de ce découplage villes-territoires, les autres circonscriptions restent globalement les mêmes, les règles de calcul et notamment du quotient électoral n'ont pas changé, ce qui permet de comparer l'évolution de la répartition des sièges entre 2011 et 2018.

C'est l'Ouest et le Centre qui ont perdu des sièges à l'Assemblée depuis le découpage du pays en vingt-six provinces. Les ex-provinces de l'Equateur et du Kasai Occidental, réputées proches de l'opposition, ont chacune perdu quatre députés. L'ex-Bandundu, réputé proche du Palu dont les relations sont en dent de scie avec la majorité, perd deux sièges. Le Maniema, la province natale du candidat du FCC, Emmanuel Ramazani Shadary, n'est pas favorisée puisqu'elle perd un siège.

D'autres provinces démembrées en gagnent, comme l'ancienne Province orientale, l'ex-Katanga ou l'ex-Kasai Oriental, mais uniquement grâce à des augmentations spectaculaires de leur population électorale dans certaines de leurs circonscriptions. Le découpage de l'ancienne Province Orientale a profité à l'Ituri qui gagne deux sièges par rapport à ce qu'elle aurait pu avoir avant la refonte du fichier électoral de 2016-2017. Dans l'ex-Kasai Oriental, c'est le Sankuru, fiefs de plusieurs ténors de la majorité présidentielle, qui obtient trois sièges de plus, avec un taux record de doublons, de mineurs radiés et d'électeurs sans empreintes.

La machine à voter

Le choix contesté de la CENI

La CENI a évoqué pour la première fois publiquement fin août 2017 son intention d'utiliser un appareil électronique pour remplacer les bulletins, jugés trop chers et trop lourds pour pouvoir tenir le budget et

les délais prévus pour les élections. Mais certains documents internes et témoignages de personnel de la CENI semblent indiquer que cette option était à l'étude depuis plusieurs mois voire même plusieurs années. Le manque de transparence de la CENI à propos de l'avancée de ses réflexions sur la machine à voter a créé des suspicions au sein de la classe politique comme de la communauté internationale qui ont été renforcées par le refus d'un audit du logiciel ou d'une certification de la machine à voter par des experts indépendants. La plupart de partis d'opposition rejette l'utilisation de la machine à voter. Après l'étude de la fondation Westminster financé et soutenu par le gouvernement britannique, seule l'UDPS estime qu'avec suffisamment d'observateurs, elle pourra contrecarrer les effets négatifs de la machine à voter.

Le président de la CENI, Corneille Nangaa, justifie l'utilisation de la machine par la possibilité de diminuer le coût exorbitant des élections. Devant les membres du conseil de sécurité de l'ONU et d'autres états membres, le 12 février 2018, le président de la CENI, Corneille Nangaa, a assuré que l'utilisation de la machine à voter allait permettre d'économiser 132 millions dollars sur le budget de l'État. Toutefois, la CENI n'a pas détaillé publiquement la différence de coût en termes de tonnages à transporter pour les deux options et une partie du coût logistique était de fait assumée par la Monusco.

Pour justifier l'utilisation de la machine à voter, la CENI a également rappelé le casse-tête logistique qu'avait représenté l'acheminement et l'utilisation de bulletins de vote. En 2006, la République démocratique du Congo avait déjà un bulletin qui était parmi les plus grands du monde. En 2011, le bulletin est encore plus grand. Le système du bulletin unique avec photos des candidats aux législatives avait obligé la CENI à produire des bulletins de vote géants format A2 pour les législatives. La machine à voter utilise aussi des bulletins mais un seul est nécessaire. Il se divise en trois parties, une pour chaque élection, cela permet d'utiliser une seule urne et de séparer les trois bulletins au dépouillement.

Les retards dans l'acheminement des machines

La CENI a prévu d'acheminer plus de 106 000 machines par bateau de Corée du Sud. Les points d'entrée prévus sont Matadi (RDC), Mombasa (Kenya) et Dar Es Salaam (Tanzanie). Dans un premier

temps, selon des sources internes à la CENI et des experts électoraux, 35 000 machines devaient arriver fin juillet, 36 000 fin septembre et 30 000 fin octobre. Mais les premiers lots de machines n'ont quitté la Corée du Sud que début août, selon la CENI. Ces premiers lots ont ensuite été annoncés entre le 9 et le 12 septembre à Matadi. Mais aucun bateau n'est arrivé aux dates prévues³⁰.

Les machines attendues à Matadi devaient arriver le 31 octobre, selon le programme adopté par la CENI. Le 30 octobre, la CENI assure déjà par voie de presse que 40 000 machines sont prêtes à être déployées dans les provinces de l'ouest³¹. Les machines destinées aux ports de Dar Es Salaam et de Mombasa devaient arriver les 10 et 14 novembre. Tout retard supplémentaire dans leur arrivée dans ces ports pourrait empêcher des bureaux de vote d'ouvrir le 23 décembre 2018. Entre le 8 et le 15 novembre, le président de la CENI a fait une tournée des ports de Dar Es Salam et de Mombasa. La commission électorale a assuré que quelques 35 000 machines avaient été réceptionnées dans le port de Dar Es Salaam et que leur déploiement était déjà en cours vers Lubumbashi.

Selon un document interne à la CENI daté de début novembre 2018, la situation s'avérait déjà « critique » ou « bientôt critique » dans plusieurs provinces. Si de nouveaux retards ne sont pas enregistrés, certains lots de machines devraient arriver dans les sites de formation moins d'un mois avant le jour des scrutins. Ces délais restent très courts au vu de toutes les tâches à accomplir, entre la composition des kits électoraux, la formation des agents et des membres des bureaux de vote et le déploiement de matériel jusqu'aux centres de vote les plus éloignés.

Dans certains sites de formation des provinces du Bas Uélé, de la Mongala, dans le Sankuru, de la Tshuapa, du Nord Ubangi et du Nord Kivu, les machines pourraient n'arriver que début décembre. Or ce sont les aires de déploiement les plus difficiles qu'il faut atteindre par route ou par bateau. Chaque site de formation dessert en moyenne plus de 3000 bureaux de vote. Les délais de déploiement sont tellement serrés que n'importe quel aléa pourrait entraîner des retards dans l'ouverture de ces bureaux de vote.

La CENI juge aussi la situation critique pour le déploiement de plus d'une centaine de tonnes de

RDC : Les élections de tous les dangers.

matériel électoral de Bunia vers les hubs de Buta et Kisangani qui doit se faire par les airs. La CENI dit disposer de dix-huit aéronefs au total. Or au même moment, elle devrait déployer par les airs également du matériel vers Kindu, Goma, Bukavu, Lodja. Ce sont également des aires où le déploiement est difficile.

Dans les provinces du Kasai Oriental, Kasai Central, du Lualaba et même du Tanganyika, la CENI prévoit de déployer le matériel également par le chemin de fer. Or les trains enregistrent régulièrement des pannes ou des retards dans ces provinces. Le transport par route peut également s'avérer compliqué en novembre et décembre dans certaines provinces de la République démocratique du Congo en raison de la saison des pluies.

L'inquiétude est d'autant plus grande, parmi les experts électoraux congolais comme étrangers, que les premières machines sont arrivées à Kinshasa dans l'aire opérationnelle où le déploiement du matériel est le plus simple. Les distances y sont plus courtes, les routes sont en meilleur état et il n'y a pas de risque sécuritaire majeur. Toutes les aires de déploiement jugées critiques ou bientôt critiques sont celles qui connaissent aujourd'hui le plus de conflits, dans lesquelles l'enrôlement des électeurs s'est le plus mal déroulé. Ce sont aussi celles qui ont connu le plus d'irrégularités par le passé.

Un casse-tête logistique supplémentaire

C'est dans les centres de formation que les kits complets³² seront peu à peu assemblés. L'une des étapes supplémentaires qu'impose l'utilisation de la machine à voter, c'est l'attribution de 660 bulletins par machine, une recommandation de la Fondation Westminster. Un expert de la société civile affirme que les machines sont livrées avec 900 bulletins et que des agents de la CENI devront manuellement retirer les bulletins en trop³³.

La machine, les bulletins, les cartes et clés proviennent toutes de Corée du sud, le reste du matériel d'autres fournisseurs. Tout retard d'un des composants peut retarder l'ouverture de dizaines de bureaux de vote. Or le mode de fonctionnement de cet appareil complique encore ce déploiement logistique. Selon le rapport d'évaluation de la Fondation Westminster pour la démocratie sur la machine à voter, l'option privilégiée par la CENI, est de configurer à Kinshasa les cartes SD et clés USB

nécessaires au fonctionnement de la machine. Ces cartes et clés seront ensuite distribuées aux centres régionaux de formation dans des « *enveloppes à témoin d'intégrité* ». C'est le matériel le plus sensible de ces élections.

L'une des recommandations de l'organisme britannique, c'est de produire une clé USB pour chacune des vingt-six provinces. La Fondation Westminster estime « *que cela éviterait largement que des erreurs se produisent, (...) réduira le risque de fraude (et) le temps requis pour copier les données sur les clefs USB* ». Car si un opérateur de Kinshasa se trompe de configuration, sa machine pourrait décompter des voix pour une autre province du pays.

Même si cette recommandation limite le cadre des erreurs, il n'en demeure pas moins que les 75 568 machines qui seront utilisées³⁴ devront toutes être configurées manuellement dans les 21 000 centres³⁵ de vote la veille des scrutins. Si des erreurs sont commises à ce niveau, les voix d'une circonscription pourraient aussi être décomptées dans une autre.

Ces résultats pourraient être rendus nuls pour les législatives et les provinciales.

Cela signifie qu'il faut avoir recruté au moins 21 000 techniciens informatiques qui devront être formés non seulement pour configurer la machine, mais aussi pour intervenir en cas de dysfonctionnements. Les 1200 premières machines reçues par la CENI ont été utilisées pour la promotion de ce matériel au Congo ou à l'étranger, à travers des sessions de démonstration qui se sont tenues pour l'essentiel dans les villes. Mais pour former les techniciens informatiques, la CENI doit attendre l'arrivée d'autres machines dans les sites de formation.

Malgré des moyens plus importants déployés en 2011, les retards dans l'acheminement du matériel électoral avaient entraîné un allongement de la durée de vote dans plusieurs circonscriptions du pays. Les scrutins, légalement limités au 28 novembre 2011, avaient été prolongés jusqu'au 30, voire jusqu'au 5 décembre dans certains cas. En cas des retards similaires, cela devrait poser un problème majeur avec la machine à voter qui ne dispose au mieux que de trente heures d'autonomie de batteries³⁶. La Fondation Westminster dit ne pas avoir pu tester ces batteries et donc ne pas être en mesure de confirmer la véracité des informations fournies par la CENI. En

prévision des pannes liées au manque d'électricité, la CENI devrait fournir à chaque centre de vote un générateur ou des panneaux solaires capables d'alimenter la machine pour une semaine. Or dans la programmation du déploiement du matériel électoral, la CENI ne semblait plus évoquer l'arrivée de panneaux solaires qui devaient être acheminés depuis l'Inde et compléter les générateurs existants.

Les craintes le jour du vote

- Aucun test grandeur nature

Lors d'une mission de haut niveau fin novembre 2017 à Kinshasa, la délégation de l'OIF disait avoir insisté auprès de la CENI sur plusieurs points. Elle estimait notamment qu'il fallait rechercher un consensus sur la modalité de vote innovante qu'est la machine à voter. Elle évoquait la nécessité de prévoir des tests grandeur nature auxquels pourraient participer des experts et témoins de l'opposition ainsi que la société civile. Elle soulignait l'importance de faire auditer la machine afin de recréer la confiance. Ce sont également les principales recommandations de l'Organisation internationale d'assistance électorale (IDEA) pour l'introduction de toute nouvelle technologie : la recherche d'un consensus, tests et audit, formation et sensibilisation.

Selon la Fondation Westminster qui est la seule organisation à avoir pu faire une analyse sommaire de la machine à voter, la CENI a suivi un programme d'essais « *assez particulier (...), au travers de formations et de tests menés simultanément, puis en testant de nouveau les modifications apportées* ». Pour la fondation britannique, certains niveaux de vérification importants ont fait défaut. Pour d'autres experts, cela dénote un défaut de planification, sans doute d'autant plus surprenant que la CENI envisageait depuis des années d'utiliser un système de vote électronique.

- Le risque de pannes

Quand le 30 août, le vice-président de la CENI parle d'essais « *très concluants* », il parle des séances de sensibilisation organisées depuis avril 2018 avec les 1200 machines à voter déjà présentes sur le territoire national. « *Pendant quatre mois, aucune machine n'est tombée en panne, alors que les élections vont se tenir pendant onze heures. Les essais ont été très concluants* », estime Norbert Basengezi³⁷.

Pourtant des observateurs congolais comme étrangers parlent de pannes lors des séances de sensibilisation, essentiellement dues à une mauvaise utilisation de la machine. Un expert évoque même la disparition de 231 machines qui auraient été égarées au fil des mois.

Pour éviter les pannes, il faut non seulement former un technicien par centre de vote mais il faut aussi que les cinq membres des plus de 75 000 bureaux de vote aient également eu le temps de se familiariser avec la machine. Ils doivent pouvoir éviter les différents pièges posés par cette nouvelle technologie, comme celui de mettre le bulletin à l'envers. Cette erreur est possible avec la machine à voter. Si le bulletin passe à l'envers, cela aura pour conséquence de rendre les bulletins invalides pour deux élections sur trois puisque seule la partie centrale du bulletin aura un candidat correspondant à l'élection prévue.

En octobre 2018, des manuels de formation étaient déjà disponibles et utilisés pour former les formateurs ou ceux qui sont chargés des séances de sensibilisation. Mais le manuel des procédures et processus des bureaux de vote était toujours en cours de rédaction. C'est dans ce document-clé que toutes les étapes à suivre sont consignées. Il doit être mis à disposition des agents de la CENI et des témoins afin de s'assurer de la régularité des procédures de vote.

Le jour du scrutin, c'est en présence des observateurs et témoins que le président du bureau de vote doit ouvrir la machine. Le technicien insère alors une carte d'ouverture du scrutin. Le président du bureau confirme devant tous l'adresse du bureau de vote. À compter de ce moment-là, plus aucune modification n'est possible. Si la machine tombe en panne, la clé USB et la carte SD peuvent être toutes les deux retirées et réinsérées dans la machine de secours « *vierge* » dont chaque centre de vote doit disposer. La CENI fait le pari risqué qu'il n'y aura pas plus d'une panne par centre de vote quand certains accueillent jusqu'à six bureaux de vote.

- Des conditions extrêmes

Les machines vont devoir fonctionner dans des conditions extrêmes de chaleur et d'humidité et dans des zones reculées, dont beaucoup sont difficiles d'accès et ne disposent d'aucune possibilité

RDC : Les élections de tous les dangers.

de maintenance ou d'alimentation électrique à proximité. Lors des opérations d'enrôlement, il n'était pas rare de voir des machines surchauffer ou prendre l'eau pour finir par tomber en panne.

Le système de secours de la CENI repose sur l'utilisation de générateurs et de panneaux solaires pour l'alimentation et sur la présence d'un expert IT par centre de vote. La CENI doit donc recruter et former plus de 21 000 techniciens d'ici aux élections, cet objectif paraît en soi irréaliste, notamment en zone rurale. Elle doit ensuite les former à la réparation de pannes et dysfonctionnements identifiés au cours des opérations de sensibilisation. Elle doit aussi leur fournir des manuels de procédures et des moyens de communication pour un meilleur suivi.

Toute défaillance ou dysfonctionnement de la machine signifie que les électeurs de ces bureaux ne pourront pas voter. Dans son rapport d'observation sur l'enrôlement au nord Oubangui, la mission électorale de la Cenco (CEPJ/CENCO) dit avoir observé que quand des kits d'enrôlement tombaient en panne, un technicien pouvait mettre plusieurs jours à arriver. La fourniture d'une machine de secours et le recrutement d'un technicien par centre de vote restent le principal espoir de ne pas voir des milliers d'électeurs exclus du vote pour cause de panne.

En 2011, les élections avaient dans certaines circonscriptions dû se dérouler sur plusieurs jours à cause de retards dans l'acheminement des bulletins de vote jugés lourds et volumineux. En théorie, la machine à voter décrite comme plus légère, devait arriver à l'heure et empêcher que ne se reproduise le scénario de 2011. Mais le vote pourrait quand même être rallongé car il pourrait être difficile de recharger les machines dans les centres de vote, faute d'accès à l'électricité. L'un des enjeux, ce sera aussi de sécuriser les machines avant le vote. La CENI a prévu de distribuer les kits complets aux membres des bureaux de vote à l'issue de leur formation. Ces formations seront nécessairement étalées dans le temps, elles seront tributaires des machines qui semblent arriver en ordre dispersé. Cela signifie que certains centres de vote devront conserver durant plusieurs semaines ce matériel sensible, d'autres ne repartiront avec que dans les trois jours qui précèdent les scrutins. Cela accroît le risque de fraude ou d'attaques contre les bureaux de vote, notamment dans les zones de conflits ou les fiefs de l'opposition.

- Trop peu de sensibilisation

Avec 1200 machines disponibles pour la sensibilisation à partir d'avril 2018, la campagne de sensibilisation menée par la CENI n'a pu se limiter qu'à des centres urbains ou au mieux aux chefs-lieux de territoire. Avec une machine pour plus de 30 000 électeurs, il était impossible de mener une campagne de sensibilisation massive. Or dans les espaces urbains et périurbains, l'usage du smartphone ou de la tablette est plus répandu en raison d'une meilleure couverture réseau. Le risque, c'est de voir les populations les moins éduquées être les moins bien préparés à voter, puisqu'elles n'auront pour la plupart jamais vu d'écran tactile.

Les sessions de sensibilisation se sont limitées à des groupes restreints de quelques dizaines de participants. Les populations ciblées étaient les leaders d'opinion. L'objectif semblait plutôt de faire accepter la machine à voter par la classe politique que de former des électeurs à son utilisation. Cette campagne de promotion s'est prolongée dans presque toutes les réunions internationales.

La CENI et la Fondation Westminster ont toutes deux insisté sur l'importance pour les candidats et les partis politiques en lice d'éduquer leur base électorale au fonctionnement de ces machines. Or l'opposition et les principales organisations de la société civile comme l'Eglise catholique restent hostiles à son utilisation sans consensus ou audit du logiciel.

- De longues files d'attente

Si la Fondation Westminster insiste sur la sensibilisation, c'est parce qu'elle estime que cela contribuerait à réduire le temps moyen requis pour voter. La CENI n'a prévu qu'une seule machine pour 530 électeurs, si elle s'en tient aux 75 563 bureaux de vote estimés en novembre 2018. La loi prévoit l'ouverture des bureaux de vote pendant onze heures, entre 06h et 17h. La CENI estime que chaque électeur aura besoin d'environ une minute pour voter pour les trois scrutins. Avec une durée de vote de onze heures, ces 530 électeurs n'auront de toute façon pas beaucoup plus d'une minute (1 et 12 secondes) pour voter. Cela ne laisse aucune marge en cas de défaillance technique, ni même de retard. Or lors des précédents scrutins, la plupart des bureaux ont ouvert avec du retard.

Lors de ses tests, les experts de la Fondation Westminster ont mis au moins 50 secondes pour faire fonctionner la machine. Ils estiment donc qu'il faudra plus d'une minute pour procéder au vote. Le taux de participation aux élections a varié depuis les premières élections au Congo entre 58,8%³⁸ et 70,5%³⁹ lors de la présidentielle de 2011. On peut estimer qu'entre 310 et 375 électeurs sont attendus par bureau de vote. Chaque fois qu'un électeur prendra plus de deux minutes pour voter, c'est le droit de vote d'un autre électeur qui sera menacé au point que certains experts estiment que le nombre de machines nécessaires a été sous-évalué par la CENI. L'allongement des files d'attente risque de décourager des électeurs.

L'autre risque, c'est de voir les membres du bureau de vote s'installer dans l'isoloir pour expliquer à l'électeur comment voter. Si ce membre du bureau prend une minute pour expliquer à l'électeur comment utiliser la machine et le laisse s'isoler pour voter, il respecte le secret du vote, mais il exclut presque immédiatement un électeur en dépassant les deux minutes fatidiques. Or l'interdiction qui était faite à un électeur d'aider plus d'un autre électeur a été retiré de l'article 58 de la loi électorale lors de sa dernière révision en décembre 2017. Lors du cycle électoral de 2006, des leaders d'opinion, des témoins de partis politiques et des membres de la CENI avaient assisté des électeurs, ce qui avait suscité des contestations. C'est pourquoi le législateur avait décidé de limiter l'assistance au vote à un seul électeur.

Sur recommandation de la Fondation Westminster, la CENI se disait prête à laisser voter tout électeur qui serait présent dans la file d'attente à 17h. Mais cela nécessite de prévoir d'autres moyens logistiques pour permettre le vote de nuit. La suspension des opérations pourrait encore accroître le risque de fraude. C'est pourquoi plusieurs experts congolais comme étrangers estiment que le nombre de machines à voter nécessaire a été sous-évalué par la CENI. Ce déploiement ne laisse de place à aucun imprévu, ni aux retards, aux pannes, ni même à la méconnaissance des électeurs.

- La compilation des résultats

L'un des principaux engagements de la CENI est que c'est le bulletin papier qui servira à la compilation des résultats des élections. La machine à voter peut

compiler les résultats, les imprimer. Mais les résultats fournis seront juste annexés aux PV des fiches de résultats et ne seront pas transmis électroniquement aux centres locaux de compilation des résultats (CLCR). Pourtant ces machines sont équipées de différents moyens de transmissions : carte SIM, carte WiFi, port USB, carte SD. La Fondation Westminster suggérait, pour éviter toute possibilité de manipulation, de recouvrir tous les ports de communication externe. La CENI refuse de se séparer de la carte SIM qui serait nécessaire à un SMS de contrôle.

Pour l'opposition et la société civile, la possibilité pour la CENI de télécharger depuis et vers la machine des données en fait une « *machine à tricher* ». Cette perception n'a pas pu être corrigée faute d'un audit ou même d'une certification. La Fondation Westminster n'a pas eu accès au logiciel de la machine, aucun autre organisme indépendant n'a d'ailleurs pu avoir accès à son logiciel. Cela renforce la crise de confiance entre la CENI et l'opposition dans un contexte où cinq des six membres de son bureau sont considérés comme des proches de la coalition au pouvoir.

A la clôture des bureaux de vote, la CENI a prévu que la carte SD et la clé USB demeurent avec l'appareil et soient transportées avec les autres matériels sensibles au CLCR de chaque région. C'est là que les données contenues dans la machine pourraient être transmises électroniquement au Centre National de Traitement (CNT), d'après le rapport de la Fondation Westminster⁴⁰. L'institution britannique précise même que l'intention première de la CENI était de transmettre les données à partir des bureaux de vote. Au moment de la mission des experts britanniques, la CENI n'avait que 157 centres de compilation couverts par le réseau sur plus de 232 sites. Toutes les machines se connectent ensuite à un serveur, ce qui demande, selon la Fondation Westminster, à ce qu'un audit de sécurité soit effectué « *afin de vérifier les réseaux et de s'assurer qu'aucune connexion indésirable ne peut avoir accès au système* ».

Dans ses campagnes de sensibilisation ou ses communications publiques, la CENI ne dit pas que les machines à voter vont jouer un rôle dans la compilation des résultats. Dans les faits, il va exister deux chaînes parallèles de compilation des résultats, l'une manuelle, l'autre électronique. La Fondation Westminster a demandé à la CENI « *d'officialiser le rôle joué par les machines dans la transmission des*

RDC : Les élections de tous les dangers.

résultats et les protocoles existants ».

L'utilisation par la CENI des résultats transmis électroniquement pour proclamer les résultats dans certains bureaux de vote pourrait lui permettre de tenir les délais qu'elle s'est fixés pour la proclamation des résultats provisoires. Avec un soutien logistique plus important de ses partenaires, il a fallu à la CENI plus de douze jours en 2011 pour faire cette proclamation. Cette fois, elle n'en a prévu que six. Les délais sont également serrés pour les législatives et les provinciales. En 2006 et 2011, déjà, la centrale électorale congolaise n'avait pas non plus été en mesure de tenir les délais prévus. L'allongement de la journée de vote à cause de la machine à voter, l'introduction du seuil de représentativité au niveau national et les retards dans le déploiement du matériel électoral pourraient tous entraîner un report de la proclamation, dans un contexte de tensions.

Le principe d'une transmission électronique des résultats devrait faire l'objet d'une concertation entre la classe politique et la commission électorale ainsi que d'un débat public. Son rôle mérite également d'être clarifié. Pour contourner l'interdiction du vote électronique formulée dans l'article 243 TER, la CENI

a argumenté en affirmant que la machine ne servirait que d'imprimante à bulletins. Or elle est également capable de scanner les PV des fiches de résultats.

Si on permet à la machine à voter de transmettre électroniquement les résultats, cela devrait se faire depuis les bureaux de vote et non les centres de compilation des résultats pour permettre aux observateurs et aux témoins des partis politiques de vérifier plus facilement les résultats avec leur état-major à Kinshasa. Ils pourraient comparer les résultats transmis par les machines avec les bulletins papiers existants, en temps réel. Une transmission des résultats depuis les CLCR sera trop complexe à décortiquer.

Lors des précédents cycles électoraux, l'accès aux CLCR s'est révélé plus difficile pour les experts étrangers, les observateurs et les témoins de partis politiques.

La Fondation Westminster recommande également que les deux chaînes de traitement des données, à travers les bulletins et par voie électronique, restent séparées pour éviter toute collusion. Si c'est possible dans les CLCR, cela s'avère plus difficile dans les bureaux de vote où le personnel et les observateurs et les témoins seront en nombre plus limité.

Conclusions

Depuis la nomination par Joseph Kabila d'un dauphin, la pression internationale a baissé. L'un des seuls consensus au sein de la communauté internationale résidait sur l'importance pour le chef de l'Etat congolais de respecter la limite du nombre de mandats prévus par la Constitution. En annonçant qu'il quitte la présidence, le président congolais rassure, notamment les voisins. Les pays des Grands lacs et de l'Afrique australe craignaient qu'un troisième mandat ne suscite des troubles.

L'autre consensus, c'est que les élections doivent se dérouler aux dates prévues par le calendrier, à quelques jours ou semaines près, pour permettre un départ effectif de Joseph Kabila du pouvoir. Pour prévenir un nouveau report, les Nations-Unies et l'Union africaine se sont dit toutes prêtes à aider, la MONUSCO a même mobilisé une vingtaine d'aéronefs. Les autorités congolaises refusent leur aide. Les partenaires du Congo se concentrent aujourd'hui sur le peu de détails logistiques auxquels la CENI leur donne accès et oublient petit à petit d'insister sur le respect des standards internationaux. Ils ont par exemple très vite renoncé à la mise en place d'un groupe international d'experts qui devait leur permettre d'avoir un droit de regard sur le processus.

L'opposition, divisée à l'interne, peine à se faire entendre. Ses inquiétudes sur le fichier électoral, sur la machine à voter ne sont plus relayées par les chancelleries. Depuis la signature de l'accord de la Saint-Sylvestre en 2016, elle a perdu tout contrôle sur le calendrier. Ses manifestations sont à la fois réprimées et diversement suivies.

Sur le plan purement technique, une série de mesures prises par la CENI, le gouvernement congolais et la communauté internationale permettrait d'améliorer la faisabilité et la crédibilité des scrutins du 23 décembre 2018.

Le gouvernement congolais et la CENI devraient :

- Faire preuve de plus de transparence sur le plan de décaissement du gouvernement congolais et les détails de son plan logistique,
- Demander, sans délais, l'appui de la MONUSCO et de ses autres partenaires traditionnels,
- Autoriser toutes les missions d'observation électorale, congolaises comme étrangères,
- Accepter un audit de la machine à voter, notamment sur son logiciel, par des experts indépendants,
- Rechercher un consensus politique sur la question des électeurs sans empreintes, comme de la machine à voter,
- Interdire aux électeurs de voter hors de leur bureau de vote,
- Limiter la quantité de bulletins pour respecter la règle des 10% supplémentaires,
- Publier au plus tôt les listes définitives des électeurs sur le site de la CENI, ses antennes, puis dans les bureaux de vote, ainsi que toute la cartographie électorale,
- Établir et rendre public les modalités de vote et de dépouillement,
- En cas de consensus autour de la transmission électronique des résultats, opter pour une transmission depuis les bureaux de vote pour permettre aux témoins et observateurs de contrôler avec les résultats du dépouillement manuel,
- Autoriser l'accès effectif des témoins de partis politiques et observateurs à tous les échelons du vote au dépouillement, notamment dans les centres locaux de compilation des résultats et dans le centre national de traitement, et
- Garantir les délais de recours prévus par la loi et un accès équitable aux cours et tribunaux.

RDC : Les élections de tous les dangers.

La communauté internationale devrait :

- Soutenir le déploiement de missions électorales nationales comme internationales, notamment celles de l'Union européenne, de l'Union africaine et du centre Carter,
- Demander à ce que la division électorale de la Monusco repasse, comme en 2006, sous le giron des affaires politiques, et
- Demander à ce que le Conseil de sécurité de l'ONU soit tenu régulièrement informé de l'avancée réelle du déploiement du matériel électoral sur le terrain, à travers la division électorale mais aussi à travers les autres sections de la Monusco.

Deux ans après la fin du deuxième et dernier mandat de Joseph Kabila, l'opposition congolaise se trouve devant un impossible choix : aller aux élections avec un fichier électoral contesté et une « *machine à tricher* », boycotter les scrutins ou demander le report.

Il y a trop peu de machines, d'avions, d'hélicoptères, de fonds mobilisés par le gouvernement congolais. Il y a trop de doublons, de mineurs, d'électeurs sans aucune empreinte digitale, de cartes d'électeurs égarées, de poids-lourds de l'opposition écartés. Si les scrutins se tiennent dans ces conditions, ils risquent de faire tomber le pays dans des années de contestations, de saper davantage la légitimité des élections et d'empirer les conflits à l'Est et au Kasai.

Références

1. Six si l'on compte le référendum d'adoption de la Constitution de 2006.
2. Les principales missions d'observation étaient celles de l'Union européenne, la Centre Carter, l'Union africaine, la Sadc, la Commission Justice et Paix de la Cenco et des organisations congolaises qui composent aujourd'hui la Symocel.
3. Extraits du rapport final de la mission d'observation électorale de l'Union européenne, 23 février 2007.
4. Le président Kabila ne l'a jamais promulguée. Cette loi a finalement été promulguée en 2013.
5. <https://7sur7.cd/new/designation-de-corneille-nangaa-a-la-ceni-leglise-catholique-dit-non-a-la-manipulation/>
6. Le plan prévu par la Monusco était basé sur une requête de la CENI qui se basait sur l'utilisation de bulletins. L'ONU n'a cessé de demander à la CENI d'actualiser les données nécessaires à la mise à jour de la planification du matériel électoral, même si le gouvernement congolais assurait vouloir financer seul les élections.
7. Selon le rapport d'activités 2016-2017 de la CENI, la Monusco a transporté 1 597 tonnes soit 47% du matériel, dont 92% par les airs.
8. Selon le rapport d'activités 2016-2017 de la CENI, la CENI a transporté 1 774 tonnes, soit 53%. Ces kits d'enrôlement ont été déployés par route (82%), par fleuve (15%), par rail (2%) et par air (1%).
9. Rapport d'activités 2016-2017, CENI.
10. La CENI prévoit l'implantation de plus de 75 000 bureaux de vote. Le dernier chiffre de la CENI en date du 14 novembre fait état de 75 563 bureaux et 21699 centres de vote.
11. Les conclusions de ce rapport de la mission concertée de l'ONU et de l'OIF sont présentées par des experts des deux organisations lors du dialogue mené à partir du 1er septembre 2016 sous l'égide de l'Union africaine. Les deux experts expliquent que l'option 1 respectant les délais constitutionnels est toujours possible, mais sans révision du fichier qui exclut les 8 millions nouveaux majeurs et contient encore un demi-million de doublons..
12. Effectif au 15 août 2018, source Monusco.
11. Rapport de la mission d'audit du fichier électoral de l'OIF, Mai 2018.
12. Au début des opérations électorales, la CENI a établi sa population électorale cible en faisant des projections sur la base des populations enrôlées en 2005-2006 et 2010-2011, en l'absence d'estimations à jour produites par l'Institution Nationale des Statistiques. L'OIF note dans son rapport de mai 2018 que cette approche a engendré des publications de statistiques présentant des écarts importants entre provinces, notamment dans le Sankuru avec 230,9% de taux d'enrôlement estimés au début, contre 113% aujourd'hui. Mais même après correction, les taux d'enrôlement estimés restent très élevés.
13. Rapport d'activités 2016-2017, CENI
14. Les lois sur la répartition des sièges 2011 et 2018; données fournies par l'INS.
15. Rapport d'observation électorale sur l'inscription des électeurs en RD Congo, Commission Justice et Paix Congo, Cenco, novembre 2017.
17. Estimations UE dans le cadre de ses projets d'appui aux forces de défense et de sécurité.
18. Depuis les élections contestées de 2011, la coalition au pouvoir a la majorité absolue au Parlement. Cette mainmise de Joseph Kabila sur les institutions est d'autant plus visible depuis la création en juin 2018 de sa plateforme électorale, le FCC, qui est composé de leurs principaux animateurs.
19. Ce délai est d'autant plus court que la nouvelle loi électorale prévoit un seuil de représentativité de 1% au niveau national et que cela a obligé les états-majors des partis à faire des calculs serrés entre le nombre de sièges, les chances d'obtenir des élus dans chaque circonscription, au vu du coût très élevé des frais de dépôts de candidature.
20. A l'issue des élections en 2006, le président Joseph Kabila ne disposait pourtant que d'une majorité

RDC : Les élections de tous les dangers.

relative au Parlement, son parti, le PPRD dépassant à peine les 20%. Ce score particulièrement élevé s'explique en partie par une forte transhumance politique.

21. Extrait de l'Accord global et inclusif du 31 décembre 2016, cité par la loi de décembre 2017.

22. Entretiens réalisés en janvier 2017 avec plusieurs experts congolais comme étrangers.

23. Ce coût est essentiellement porté par le FCC qui totalise plus de 70% des candidatures.

24. « Le mode de vote électronique ne peut être appliqué pour « les élections en cours »

25. <https://www.ceni.cd/articles/machine-a-voter-couplee-au-vote-papier-une-piste-preconisee-par-la-ceni-pas-de-vote-electronique-en-rdc>

26. <https://www.radiokapi.net/2017/09/05/actualite/politique/rdc-la-ceni-propose-un-mode-de-scrutin-semi-electronique-pour-reduire>

27. Dans un premier temps, la CENI n'avait pas prévu d'isoloir, estimant que ce n'était pas nécessaire avec la machine à voter qu'il suffirait de maintenir à distance des autres électeurs.

28. Cette correction a bien été apportée pour les législatives mais conservent une incohérence dans ses articles 145 et 146 qu'il faudra corriger à long terme.

29. Entretiens téléphoniques réalisés avec un membre du bureau de la CENI, trois députés de l'opposition et un expert de la société civile, mai 2018.

30. <http://www.rfi.fr/afrique/20180922-rdc-machines-voter-retard-inquietude-elections>

31. <https://actualite.cd/2018/10/30/rdc-plus-de-40000-machines-voter-destinees-aux-provinces-de-louest-sont-deja-arrivees>

32. Le rapporteur précise qu'il n'y a pas que les machines, il y a des urnes, des isoloirs, encres indélébiles et les kits de bureautique ainsi que les PV et les formulaires.

33. Entretiens téléphoniques réalisés en octobre 2018. L'un des problèmes soulevés par ce chiffre de 660, c'est qu'il part sur une moyenne de 600 électeurs par bureau de vote auquel est appliquée la règle des 10% de surplus. La CENI prévoyait le 14 novembre 2018 d'installer 75 563 bureaux, soit 530 électeurs en moyenne par machine. Mais l'identification de ces bureaux est toujours en cours. Et certains bureaux pourraient regrouper jusqu'à 600 électeurs.

34. Une machine de secours vierge sera mise à la disposition de chaque centre de vote.

35. Il n'était pas exclu que la CENI augmente le nombre de centres au cours de l'identification. Certains parlent de près de 23 000 centres.

36. La Fondation Westminster n'a pas pu confirmer les données techniques fournies par la CENI, faute d'un accès suffisant à la machine.

37. <http://www.rfi.fr/afrique/20180901-rdc-ceni-reaffirme-fiabilite-machines-voter>

38. Taux de participation à la présidentielle de 2011

39. Taux de participation au premier tour de la présidentielle de 2006.

40. « En vertu de ces plans, c'est au niveau du CLCR que les machines transmettront les données au niveau national

CONGO RESEARCH
GROUP



GRUPE D'ÉTUDE
SUR LE CONGO

Le Groupe d'étude sur le Congo (GEC) est un projet de recherche indépendant, à but non lucratif, dédié à la compréhension de la violence qui affecte des millions de Congolais. Nous effectuons des recherches rigoureuses sur les différents aspects du conflit en RD Congo. Toutes nos recherches se nourrissent d'une connaissance historique et sociale approfondie du problème en question. Nous sommes basés au Centre de coopération internationale de l'Université de New York (Center on International Cooperation, New York University)

Toutes nos publications, nos blogs et podcasts sont disponibles sur www.gecongo.org.