

# **PACTE AU BURKINA FASO PACTE-BF**



**Projet d'Appui à la Crédibilité et à la  
Transparence des Élections au Burkina Faso**

**Évaluation Externe Final**

**Rapport**

**Manuel PAVESE Araujo  
Carlos VEGAS**

**15 Septembre 2016**

## Table des Matières

<b>ABRÉVIATIONS ET ACRONYMES</b>	<b>3</b>
<b>REMERCIEMENTS</b>	<b>4</b>
<b>RÉSUMÉ EXÉCUTIF</b>	<b>5</b>
<b>INTRODUCTION</b>	<b>15</b>
<b>I. CONTEXTE DU PACTE BURKINA FASO ET PROBLÉMATIQUE DE L'ÉVALUATION</b>	<b>16</b>
A. OBJECTIF DE LA MISSION D'ÉVALUATION EXTERNE DU PACTE-BURKINA FASO ET APPROCHE METHODOLOGIQUE	16
B. CONTEXTE NATIONAL DE LA MISE EN ŒUVRE DU PACTE-BURKINA FASO	18
C. CONCEPTION DU PROJET D'APPUI A LA CREDIBILITE ET A LA TRANSPARENCE DES ÉLECTIONS (PACTE) AU BURKINA FASO	19
<b>II. LE PROJET PACTE-BF AU REGARD DES CRITÈRES DE L'ÉVALUATION</b>	<b>27</b>
A. PERTINENCE – PROBLEMES ET BESOINS	27
B. EFFICACITE - REALISATION DE L'OBJECTIF	32
C. EFFICIENCE - GESTION SAIN ET BON RAPPORT COUT-EFFICACITE	49
D. IMPACT DE L'ACTION – EFFETS PLUS GENERAUX	57
E. PERENNITE DE L'ACTION - PROBABILITE DE POURSUITE DES RESULTATS OBTENUS	59
F. CRITERES SPECIFIQUES A L'UNION EUROPEENNE : COHERENCE - VALEUR AJOUTEE COMMUNAUTAIRE - VISIBILITE	62
<b>III. CAPITALISATION ET SUITE DU PROJET</b>	<b>65</b>

## ABRÉVIATIONS ET ACRONYMES

BV : Bureau de vote  
CAD : Comité d'aide au développement de l'OCDE  
CC : Cour constitutionnelle  
CCCR : Centres communaux de compilation des résultats  
CECI : Commissions électorales communales indépendantes  
CEIA : Commissions électorales indépendantes d'Arrondissement  
CENI : Commission Électorale Nationale Indépendante  
CEPI : Commissions électorales provinciales indépendantes  
CNT : Conseil National de la Transition  
CODEL: Convention des Organisations de la Société Civile pour l'Observation Domestique des Elections  
DAF: Directeur Financier et Administrative  
DIFE: Directeur de l'informatique et du fichier électoral  
DUE : Délégation de l'Union européenne  
ECES : European Center for Electoral Support / Centre Européen d'Appui Electoral  
EPU: Exercice Périodique Universel (ONU, Conseil des droits de l'homme)  
ESR : Élection Situation Room  
EUEOM: Mission d'Observation Électorale de l'Union européenne  
EUR : Euro  
FCIL: Fonds canadien d'initiatives locales  
ICSP : Instrument Contribuant à la Stabilité et la Paix  
IFES: International Foundation for Electoral Systems  
IOV : Indicateurs Objectivement Vérifiables  
IRIS-ELECTIONS : Innovative Resources in Support of Elections  
KfW : Kreditanstalt für Wiederaufbau en français / Établissement de crédit pour la reconstruction  
LEAD : Leadership et Gestion des Conflits pour les Acteurs Électoraux  
MBV : Membres de bureau de vote MBV  
NDI : National Democratic Institute  
OCDE : Organisation de Coopération et de Développement Économique  
OGE : Organe de Gestion des Élections  
OIF : Organisation internationale de la Francophonie  
ONG : Organisation non gouvernementale  
ONU : Organisation des Nations Unies  
OSC : Organisation de la Société Civile  
OSIWA: Open Society Initiative for West Africa  
PACTE : Projet d'appui à la crédibilité et la transparence des élections  
PNUD : Programme des Nations Unies pour le Développement  
POSCOI : Plateforme des Organisation de la Société Civiles pour l'Observation en Côte d'Ivoire  
PRAG : Guide pratique  
PTF : Partenaires technique et financiers  
RdPR: Revue de presse raisonnée quotidienne  
PV : Procès-verbal  
PVT: Tabulation Parallèle des Vote  
TdR: Termes de Reference  
UE : Union européenne  
UMM: Unité de Monitoring des Médias  
USAID : Agence des États-Unis pour le développement international

WANEP : West Africa Network for Peacebuilding / Réseau ouest-africain d'édification de la paix

## **REMERCIEMENTS**

Les évaluateurs expriment leur reconnaissance envers toutes les personnes qui ont contribué de leur temps et de leur énergie pour les aider à mener ce travail à bien.

Ils souhaitent en particulier remercier Me. Barthelémy Kere, Président de la Commission Électorale Nationale Indépendante, et M. Pablo Isla Villar, Chargé d'aide et coopération internationale à la Délégation de l'Union Européenne au Burkina Faso, pour leur disponibilité et celle de leurs équipes, ainsi que pour les efforts d'organisation qu'ils ont faits pour assurer le succès du travail d'évaluation. Ils souhaitent également remercier les différents bailleurs du projet PACTE-BF pour leur disponibilité et les échanges conduits.

Ils souhaitent également remercier l'ensemble du personnel au siège d'ECES et du bureau de PACTE-BF, pour sa contribution à l'organisation de l'évaluation et pour son appui pendant leurs missions à Ouagadougou.

Les évaluateurs sont également reconnaissants à toutes les personnes rencontrées, pour les informations qu'elles ont bien voulu fournir.

Bien entendu, les évaluateurs sont les seuls responsables d'éventuelles erreurs ou omissions contenues dans le présent rapport.

### **Note:**

Les opinions exprimées dans le présent rapport sont celles des évaluateurs. Elles ne représentent en aucun cas les positions de l'Union Européenne, de l'Allemagne, de l'Autriche, du Danemark, de la France, du Luxembourg, du projet PACTE-Burkina Faso ou des autres institutions mentionnées dans le texte.

## RÉSUMÉ EXÉCUTIF

### INTRODUCTION

Le présent rapport fait suite à une mission de ses auteurs à Ouagadougou du 1er au 20 février 2016 et une mission à Ouagadougou et Bruxelles du 25 juin au 7 juillet 2016, au cours desquelles ils ont eu l'opportunité de s'entretenir avec un échantillon représentatif des acteurs nationaux des élections qui se sont déroulées au Burkina Faso en novembre 2015 et en mai 2016 ainsi qu'avec certains partenaires techniques et financiers (PTF) ayant appuyé le processus électoral.

Un exercice d'évaluation final a pour but d'effectuer une appréciation, aussi systématique et objective que possible, d'un projet exécuté, de sa conception, de sa mise en œuvre et de ses résultats. Le but est de mesurer la pertinence et le degré de réalisation des objectifs, l'efficacité, l'efficacé, l'impact et la durabilité de l'intervention. Les principes de l'approche d'évaluation sont: **Impartialité et indépendance** du processus d'évaluation, **crédibilité** de l'évaluation, **participation** des parties, **utilité** des observations et recommandations de l'évaluation.

Conformément au TdR de cette mission l'objectif de cette évaluation finale est de: 1) reprendre les objectifs initiaux du projet PACTE-Burkina Faso pour analyser leur pertinence, en faisant ressortir ses forces et ses faiblesses, 2) identifier les principales leçons apprises et les recommandations afin d'assurer la pérennité des actions entreprises, 3) déterminer si le projet a été mis en œuvre d'une façon efficace et efficiente, 4) vérifier si les différentes composantes du projet ont été exécutées conformément aux conditions stipulées et si les résultats attendus ont été atteints.

Les consultants ont exécuté l'évaluation en conformité avec les lignes directrices de la Gestion du Cycle de Projet et de la méthodologie d'évaluation de la Commission européenne. L'évaluation a été basée sur une approche participative qui a inclus les différents bénéficiaires et acteurs impliqués dans le projet en conformité avec les critères d'évaluation du CAD (Comité d'aide au développement) de l'OCDE: **Pertinence, Efficacité, Efficience, Impact, Pérennité**, ainsi que les critères spécifiques à l'Union Européenne: **Cohérence, Valeur ajoutée et visibilité**.

La mission d'évaluation a fait une analyse qui s'articule autour des réponses aux questions d'évaluation, qui recouvrent systématiquement les critères d'évaluation du CAD (Comité d'Appui au Développement de l'OCDE), à savoir pertinence, efficience, efficacité, impact et pérennité, ainsi que les critères spécifiques à la Commission qui sont la cohérence, la valeur ajoutée et la visibilité. Dans le cadre d'une telle approche, la mission a traduit ces critères en questions spécifiques, ce qui a contribué à les rendre plus précis et nous a permis de structurer les principales constatations de cette analyse.

L'objectif général du projet est de «Contribuer à l'organisation d'élections crédibles, transparentes et apaisées (pacifiques) au Burkina Faso à travers le renforcement des capacités des parties prenantes électorales», et les deux objectifs spécifiques : 1) Appuyer techniquement et opérationnellement la Commission Électorale Nationale Indépendante (CENI) pour la mise en œuvre d'élections crédibles, transparentes et apaisées. 2) Contribuer au renforcement des capacités de la CENI à long terme;

De la poursuite de ces objectifs en vue de répondre à un double défi - l'organisation réussie et effective d'un processus électoral complexe ainsi que le renforcement des capacités de la CENI à long terme, étaient escomptés 8 résultats / volets. Au fur et à mesure du projet, en fonction des nouveaux besoins exprimés par la CENI, ainsi que des autres interventions des PTFs impliqués, certaines activités, après information des bailleurs du projet, ont été modifiées/rajoutées/supprimées, afin d'éviter les duplications et de parer aux nécessités du bénéficiaire.

Volets :

R.1): *Un plan opérationnel des élections couplées est développé en conformité avec la Constitution et la Charte de la Transition ; des documents électoraux numérisables sans entraves pour les garanties de recours sont conçus ; un appui légal est fourni à la CENI.*

R2: *Les capacités de la CENI, des partis politiques, des médias et organes de régulation des médias, des forces de sécurités, des organes de gestion des contentieux électoraux, sont renforcées en leadership et gestion des conflits électoraux ; ces acteurs sont outillés afin d'accroître les synergies et la compréhension mutuelle.*

R3: *La CENI demeure crédible tout au long du processus électoral par une communication institutionnelle continue, adaptée et efficace ; des compétences pérennes en monitoring des médias sont créées au sein de la CENI.*

R4: *Les modules informatiques sont mis à jours ; une expertise en logistique est mise à disposition pour optimiser les processus et contribuer à la sécurisation, la réduction des coûts et des délais ; les bulletins de vote sont conçus ; les guides et manuels de formation des membres de bureau de vote sont actualisés.*

R5 : *Des cadres de concertation permanents entre la CENI et les partis politiques sont établis. (Supprimée à la demande de la CENI pour des raisons politique d'indépendance).*

R6: *Le matériel nécessaire aux élections est acquis pour le compte de la CENI.*

R7: *Un système de traitement électronique des résultats efficient, fiable et rapide est testé et fonctionnel. (Les activités de ce volet ont été considérablement augmentées)*

R8: *le matériel électoral est inventorié ; les procédures électorales sont modifiées pour tenir compte des palliatifs aux dysfonctionnements constatés lors des scrutins. (Le volet 8 a été considérablement renforcé, passant d'un appui initialement prévu à la transition vers les élections municipales, à un appui étendu du projet PACTE-BF directement aux opérations du processus des élections municipales).*

## **CAPITALISATION ET SUITE DU PROJET**

En accord avec le RAPPORT DE SYNTHÈSE de l'ATELIER NATIONAL D'ÉVALUATION PARTICIPATIVE DU PROCESSUS ÉLECTORAL 2015-2016 (28-29 Juin 2016) la vision des parties prenantes, vis-à-vis de la capitalisation et suite du projet, est la suivante :

*AU NIVEAU DU CADRE NORMATIF ET INSTITUTIONNEL*

1. *Nécessité d'une réforme structurelle de la CENI. Constitutionnalisation de l'Institution à moyen terme pour relever les défis liés à l'indépendance de la CENI, à son autonomie financière, à sa professionnalisation, à l'élargissement de ses compétences à l'état civil via l'enrôlement biométrique.*
2. *Le cadre juridique doit être mis à niveau et harmonisé pour éliminer les ambiguïtés, les vides juridiques et chevauchements constatés.*

#### **AU NIVEAU DE L'ADMINISTRATION ÉLECTORALE**

1. *Échelonner les renouvellements des membres de la commission, par exemple sur une base des deux cinquièmes (2/5), tout en procédant à l'harmonisation de l'organe délibérant avec la nouvelle cartographie politique issue des urnes.*
2. *Pour l'enrôlement biométrique, seuls la CNIB et les passeports burkinabè soient retenus.*
3. *Officialiser le cadre de concertation réunissant tous les acteurs du processus électoral et le cadre de collaboration entre le MATDSI et la CENI.*
4. *Engager dans une réflexion sur l'autonomie financière de la CENI, que sur des procédures spéciales de décaissement des fonds et les procédures d'appels d'offres.*

#### **AU NIVEAU DE LA MISE EN ŒUVRE DU PROCESSUS ÉLECTORAL**

1. *Les personnels des bureaux de vote après la tombée de la nuit, ce qui ne facilite pas cette activité.  
Une simplification administrative pourrait faciliter organiser le dépouillement des suffrages (une simplification administrative des procès-verbaux). Une révision de l'amplitude horaire pour avancer la clôture des bureaux de votes, par exemple à 16 heures,*
2. *Le cadre juridique burkinabè régissant la couverture médiatique, et notamment le Code électoral, est silencieux par rapport au. Introduire, dans le Code électoral, des dispositions légales qui encadreraient de manière générale le statut juridique de la publicité électorale.*

#### **AU NIVEAU DES CONDITIONS MATÉRIELLES DES DÉMEMBREMENTS**

1. *Le relèvement des frais de fonctionnement et de session des démembrements, surtout en périodes d'activités intenses et le renforcement de la dotation en moyens logistiques le jour du scrutin et délivrance des attestations de reconnaissance aux démembrements ;*
2. *L'acquisition de sièges permanents et conséquemment dotés en matériel immobilier, avec une meilleure sécurisation.*
3. *Le renforcement des moyens financiers, logistiques et techniques des démembrements et des forces de sécurité suivant des procédures harmonisées et publiques.*

**De manière transversale**, quelques préoccupations nécessitent un approfondissement : la fiabilité de l'état civil, le coût des élections, le vote des burkinabè de l'étranger et la perpétuation des cadres de concertation.

**Les Partenaires Techniques et Financiers** ont confirmé les observations ci-dessus mentionnées. Leur expérience de collaboration a été fructueuse grâce à l'engagement sans faille de la CENI et la subsidiarité de leur démarche inscrite dans un tableau de bord matriciel. Les PTF recommandent :

- Une meilleure rationalisation des contenus de l'éducation civique électorale pour une complétude des messages tant au niveau de la CENI que des PTFs eux-mêmes;
- Un effort plus accru des partis politiques pour démultiplier les formations reçues au niveau de leurs bases respectives ;
- Un renforcement stratégique et tactique des actions de capacitation des femmes pour une meilleure participation politique ;
- Une réflexion maintenue sur la professionnalisation de la CENI, l'amélioration de ses conditions matérielles et de fonctionnement et la réorganisation de ses démembrements;
- La pérennisation des cadres et mécanismes de coordination des actions des Partenaires Techniques et Financiers.

## **CONCLUSIONS**

Au regard des critères de l'évaluation, le projet PACTE-BF constitue une réussite qui devrait avoir valeur d'exemple dans le domaine de l'assistance électorale, par sa contribution à l'organisation d'élections crédibles transparentes et pacifiques au Burkina Faso à travers le renforcement des capacités des parties prenantes aux processus électoraux.

L'équipe du projet, dotée d'une solide expérience et d'une expertise constamment actualisée, a développé une stratégie aux antipodes de la coopération de substitution, surtout basée dans une approche d'appui-conseil.

L'ensemble des PTF et les acteurs locaux ont d'ailleurs dressé le même constat du succès du projet et ont remarqué le professionnalisme et les hautes compétences et capacités d'ECES pour mettre en œuvre un projet d'assistance électorale, en soulignant leurs connaissances des procédures financières de l'UE, sa flexibilité et réactivité.

De l'analyse effectuée, on peut conclure que le PACTE BF et le Contrat ECES ont eu une moyenne de 3,52 sur 4, ce qui veut dire que le résultat est de niveau «élevé», avec une notation de la pertinence de 3,57, de l'efficacité de 3,28, de l'efficience de 3,85, de l'impact de 3,36 et de la viabilité de 3,57.

On peut dire que en répondant à des carences couramment identifiées dans les processus électoraux précédents notamment dans trois domaines - la planification des opérations électorales, la mise à disposition du matériel électoral et les carences dans la conduite des opérations électorales, le projet PACTE-BF constituait une solution appropriée à ces besoins.

La pertinence du PACTE a été d'autant plus avérée qu'il répondait par ailleurs à un souci de « professionnalisation » des membres de la CENI. La pertinence de PACTE-BF découlait enfin des contraintes temporelles extrêmement « tendues » et de l'environnement institutionnel auxquels la CENI a été soumise dès sa mise en place.



Plus spécifiquement :

- » du point de vue de la compatibilité et complémentarité, notre constat est que le PACTE-BF et le contrat avec ECES ont eu un niveau de compatibilité et de complémentarité très élevé, avec la politique de développement et les politiques sectorielles du Gouvernement partenaire,
- » concernant l'expérience passée et viabilité, notre constatation est que l'expérience passée et les enseignements correspondants ont eu une influence non significative dans la mise en place du PACTE-BF et que le PACTE-BF a été une continuation / répétition des interventions similaires précédentes,
- » concernant la cohérence notre constat est que la cohérence entre le projet et les besoins, est très élevée,
- » concernant la qualité de la formulation, notre constatation est que la logique d'intervention et la matrice du cadre logique ont révélé une bonne qualité et que les IOV étaient globalement adéquats aux objectifs et résultats du PACTE-BF,
- » concernant les objectifs et cohérence interne notre constat est que les objectifs du PACTE-BF étaient très bien adaptés aux problèmes identifiés et aux besoins sociaux, et que ces objectifs étaient énoncés d'une façon claire et cohérente,
- » concernant les changements et problème, notre constat est que les problèmes initialement identifiés lors de la conception du PACTE-BF ont eu, tout au long de l'exécution, une évolution légère, ce qui nous permet de conclure qu'il y a eu une très bonne identification initiale des problèmes,
- » concernant l'évolution des objectifs, notre constat est que les objectifs du PACTE-BF ont été correctement établis,
- » concernant la flexibilité et adaptabilité le PACTE-BF a démontré un niveau élevé de flexibilité et d'adaptabilité,
- » concernant les partis prenantes notre constat est que la qualité de l'identification des principales parties prenantes et des groupes cibles a été adéquate et que, en ce qui concerne les questions liées aux capacités institutionnelles, quelques facteurs importants ont été mitigés, dans le cadre de la conception et mise en place du projet,
- » concernant l'appropriation notre constat est que la participation des parties prenantes à l'élaboration et à la gestion/mise en œuvre du projet a été discrète, le niveau d'appropriation institutionnel était moyen et que les capacités d'absorption et de mise en œuvre des cadres de la CENI a passé, tout au long de l'exécution du projet, d'insuffisante à élevée,
- » concernant la gestion et coordination notre constat est que la qualité de l'analyse des options stratégiques et la justification de la stratégie de mise en œuvre ont été correctes, même si compliqués du point de vue des procédures,
- » concernant les ressources notre constat est que la quantité des ressources à mettre en œuvre (financières, humaines et administratives) a été réaliste,
- » concernant les hypothèses et risques notre constat est que l'analyse des hypothèses et des risques a été correcte même si quelques importantes questions n'ont pas été soulevées et
- » finalement concernant le suivi et évaluation tant au niveau du PACTE-BF qu'au niveau du contrat avec ECES, l'adéquation des modalités de suivi et d'évaluation recommandée n'est pas en cause, nonobstant l'absence de mise en œuvre d'un suivi financier permanent par résultat/ activité, puisque le suivi financier réalisé l'a été par ligne budgétaire à la place.

En partant de l'état de lieux des activités et résultats du projet, l'analyse de l'efficacité de montre que globalement, la mise en œuvre du PACTE-Burkina Faso a été d'une grande efficacité, la plupart des résultats escomptés ont été très largement atteints, contribuant ainsi à la réalisation des objectifs spécifiques formulés dans le document du projet.

Les excellents résultats enregistrés par PACTE-BF soulignent la qualité et la cohérence du document de projet présenté par ECES à l'appui de sa demande de subvention. Les hypothèses et risques formulés par les concepteurs du projet (intégrés dans le document de projet) se sont révélés réalistes et les mesures de mitigation adaptées au contexte local.

Plus spécifiquement :

- » concernant les avantages prévus nous constatons que la plupart des avantages prévus ont bien été générés et reçus du point de vue de l'ensemble des parties prenantes
- » concernant les bénéficiaires nous constatons que les bénéficiaires directs prévus ont participé à l'intervention, notamment les cadres de la CENI et les parties prenantes de la société civile
- » concernant le changement de comportement nous constatons que les comportements des organisations impliquées et des groupes bénéficiaires (au niveau de la CENI et des parties prenantes de la société civile) ont changé et la modification des dispositions et caractéristiques institutionnelles ont produit des améliorations, surtout au niveau de la CENI, en matière de communication, de productivité, de capacité à générer des actions menant au déroulement des élections
- » concernant les hypothèses et risques nous constatons que les hypothèses et les évaluations des risques au niveau des résultats du PACTE-BF se sont révélées correctes même si des facteurs externes sont intervenus et la souplesse avec laquelle la gestion a été adaptée pour garantir d'atteindre ses objectifs dans un tel contexte, démontre que le projet a été soutenu par les parties prenantes
- » concernant les responsabilités parties prenantes nous constatons que dans le cadre de la conception du projet, l'équilibre des responsabilités entre les différentes parties prenantes n'était pas le plus approprié (leadership de CENI/ECES) et que les mesures d'accompagnement suggérées par ECES et prises par les partenaires ont successivement réglé les questions mais sans aboutir à l'équilibre de responsabilités (CENI/ECES/PTF/OSC)
- » concernant les résultats imprévus nous constatons que des résultats imprévus (p.e: *turnover* de l'équipe AT) ont affecté les retombées négativement, étant donné que la plupart des résultats imprévus pouvaient être anticipés et mieux gérés avec un recrutement plus soigné des AT et l'introduction des mécanismes de communication adéquats
- » et finalement concernant les questions transversales et fondamentales nous constatons que quelques défaillances sont survenues en raison de l'absence de prise en compte, de questions fondamentales telles que les trop bas revenus des agents impliqués dans le processus électoral. Néanmoins, des solutions trouvées par ECES au cours de la mise en œuvre ont presque permis de mitiger cette question.

Du point de vue du critère d'efficacité, la gestion quotidienne du projet PACTE-BF a été d'une grande qualité, qu'il s'agisse de la gestion du projet, de la planification et de la conception des activités du projet, de la maîtrise d'opérations séquentielles complexes

(planification, organisation et exécution des opérations électorales), du respect des délais dans l'exécution des activités ainsi que des relations permanentes et transparentes entretenues avec l'ensemble des « parties prenantes » au processus électoral, de la gestion des risques et de la souplesse et flexibilité d'ECES face à l'évolution de la situation, des relations et coordination avec les autorités locales, les institutions, les bénéficiaires et les autres bailleurs de fonds.

Globalement la façon dont ECES a conduit l'exécution du projet a permis de fournir des solutions appropriées et de développer des capacités locales pour produire les résultats prévus, ce qui a été fait en parallèle avec la mise en place d'un système de suivi technique de qualité élevée et assez précis du point de vue financier (même s'il n'était pas ciblé sur les résultats / activités mais sur les lignes budgétaires) vis-à-vis duquel ECES a démontré une excellente capacité de gestion et d'adaptation.

L'examen du budget montre que les ressources ont généralement été utilisées conformément aux prévisions, et que les changements apportés lors de la mise en œuvre du projet n'ont pas causé de modifications inappropriées du budget.

Du point de vue de la gestion du budget du projet, on remarque qu'il s'agit ici d'une réussite qui doit être saluée au vu du contexte délicat du pays, et qui témoigne d'un usage approprié des ressources disponibles.

Il faut remarquer que tout au long de l'exécution du projet l'équipe de PACTE-BF a connu plusieurs changements, pour des motifs de force majeure, surtout au niveau des experts internationaux, ce qui doit à priori être considéré comme un facteur négatif. Toutefois, il faut signaler que ECES a toujours réussi à remplacer les experts partants, au moment nécessaire, et par d'autres experts de qualité équivalente. Il est aussi à signaler que dans ces circonstances, un appui supplémentaire du Siège a été apporté au fonctionnement du projet et que finalement ce « turnover » d'experts élevé, n'a pas affecté négativement l'exécution du projet.

Plus spécifiquement,

- » Concernant la gestion quotidienne nous constatons que la planification et la mise en œuvre des actions opérationnelles a évolué de moyenne à bonne tout au long de l'exécution du projet et que la gestion budgétaire a été adéquate, que la gestion du personnel au niveau des AT a eu une phase problématique (absence pour problèmes de santé du TL et remplacement de l'expert financier), nonobstant les mesures correctives successives (nouveaux TL faisant fonctions, remplacement du TL faisant fonctions, remplacement de l'expert financier), ont toujours été un problème difficile à solutionner, que face à l'évolution de la situation il y a eu une souplesse élevée dans la gestion des risques en présence, que les relations et la coordination avec les autorités nationales, les institutions, les bénéficiaires et les bailleurs de fonds ont globalement été d'une qualité élevée, que la qualité de la gestion des informations et de l'élaboration de rapports a été globalement positive et que les parties prenantes ont été tenues correctement informées des activités du projet (notamment les bénéficiaires/groupes cibles et que les échéances ont globalement été respectées,
- » concernant les coûts du projet nous constatons que les coûts du projet étaient correctement justifiés eu égard aux résultats par comparaison avec des projets similaires,

- » concernant les contributions des pouvoirs publics nous constatons que les contributions des institutions locales et des pouvoirs publics ont été fournies comme prévu,
- » concernant l'Union européenne et des États Membres nous constatons que les contributions de l'Union européenne et des États Membres ont été fournies comme prévu,
- » concernant l'assistance technique nous considérons que, malgré une phase malheureuse du contrat avec le remplacement de deux experts clés – TL et financier – et de la manutention du TL en fonction même si en travaillant à distance pour des raisons de santé, l'assistance technique a fourni des solutions appropriées et a développé des capacités locales pour produire des résultats,
- » et finalement concernant la qualité du suivi nous considérons que le suivi externe a été de bonne qualité.

L'impact du projet PACTE-BF a été très important, car sa mise en œuvre a débouché sur la réalisation de l'objectif général assigné à l'intervention.

Même si le projet PACTE-BF a été conçu et exécuté, dans un contexte de grande instabilité politique, il faut noter que les effets du projet n'ont pas été freinés par des facteurs externes, que des situations inattendues n'ont pas affecté l'impact global et que la gestion du projet, les modalités de coordination et la participation des parties prenantes concernées ont beaucoup contribué à l'impact positif du projet.

On peut affirmer que le projet a eu des effets positifs tangibles sur les bénéficiaires ciblés, avec un renforcement de la crédibilité de la CENI et une croissance de la participation citoyenne, et a mené à des changements positifs dans le domaine de la démocratisation au Burkina Faso.

Plus spécifiquement,

- » en ce qui concerne les objectifs du projet on a constaté que les objectifs du projet ont été atteints à un niveau moyen (le renforcement des capacités de la CENI à long terme n'est pas un fait accompli) et que la contribution à l'atteinte de l'objectif global a aussi été de niveau moyen (le renforcement des capacités des parties prenantes électorales, notamment de la CENI n'est pas soutenable dans le long terme),
- » concernant les effets du projet nous constatons que du point de vue des facteurs externes le PACTE-BF a été freiné (l'exécution prévue a été beaucoup prolongée) par des facteurs externes, que le PACTE-BF a eu des retombées inattendues (p.e.: nécessité de plusieurs remplacements du TL et de l'expert financier avec des conséquences visibles dans la conduite du projet sur le terrain), qui ont affecté moins positivement l'impact global,
- » concernant la gestion et coordination nous constatons que le PACTE-BF a été facilité par la gestion globale du projet et du contrat ECES, par les modalités de coordination mise en place et par la participation des parties prenantes concernées,
- » concernant le développement économique et social et réduction de la pauvreté nous constatons que le PACTE-BF a contribué positivement au développement économique et social et à la réduction de la pauvreté,
- » et finalement que concernant les questions transversales, nous constatons que le PACTE-BF a apporté un plus en ce qui concerne les questions transversales.

Du point de vue du critère de pérennité / viabilité / soutenabilité, il faut noter que, comme signalé par tous les bailleurs, le projet PACTE-BF a été une expérience innovante et très positive dans le cadre de l'appui à la démocratie en Afrique, ce qui devrait être capitalisé et répliqué dans d'autres pays.

Plus spécifiquement,

- » concernant l'appropriation des objectifs et des résultats nous constatons que les parties prenantes ont été consultées, dès le départ, sur les objectifs visés, les ont approuvés et continuent de les soutenir
- » concernant le soutien public et responsabilité des institutions bénéficiaires nous constatons que les politiques et priorités nationales, sectorielles et budgétaires influent sur le projet positivement
- » concernant les capacités institutionnelles (soutien politique) nous constatons que le projet était intégré dans une structure institutionnelle nationale (CENI) et que l'institution semble capable de faire durer le flux des avantages après la fin du projet,
- » concernant l'adéquation du budget nous constatons que le budget du projet a été adéquat à son but et aux perspectives de retrait progressif,
- » concernant les facteurs socioculturels nous constatons que le projet a été compatible avec les perceptions nationales des besoins ainsi qu'avec les modes de production et de répartition des avantages générés,
- » concernant la Viabilité financière nous constatons que les services fournis sont abordables pour les bénéficiaires ciblés et sont susceptibles de le rester après la fin du financement,
- » et finalement vis-à-vis les questions techniques et technologiques nous constatons que la technologie, les connaissances, les processus et les services fournis ont été compatibles avec les besoins, la culture, les traditions, les compétences et les connaissances existantes.

On peut synthétiser comme suit les conclusions de l'évaluation, sur la base des constatations et réponses aux questions évaluatives présentées dans ce rapport :

*(i) Le projet a constitué une excellente réponse à un besoin important et correctement analysé.*

PACTE-BF était un projet bien construit, répondant à des besoins correctement analysés et à une situation de crise pré-électorale. Centré sur le développement des capacités de la CENI, il a aussi tenu compte du suivi des médias et du risque de contentieux électoral. Les différentes composantes du projet étaient correctement formulées, et sa conception n'a montré que des faiblesses marginales.

*(ii) Le projet a réuni des partenaires dotés d'un intérêt commun.*

Les bailleurs de fonds internationaux formant le groupe qui a financé le projet PACTE BF avaient des intérêts communs et pertinents et leur rassemblement pour la mise en œuvre du projet a été synergique et a apporté une excellente valeur ajoutée.

*(iii) Le projet a adopté des approches innovantes et appropriées au contexte.*

Le projet s'est distingué par la qualité et l'intensité de l'accompagnement au niveau des médias, qui a permis de renforcer sensiblement les capacités de la CENI. Les évaluateurs ne peuvent que saluer par ailleurs l'introduction pour la première fois dans une campagne

électorale menée en direction d'une société demeurée encore largement traditionnelle, des outils de la communication politique du XXIème siècle (Facebook, Internet, SMS, etc.), une innovation qui semble avoir été appréciée à la fois au Burkina Faso et dans les pays de la diaspora burkinabè, une diaspora qu'il conviendra de sensibiliser aux futurs scrutins en employant les mêmes outils technologiques de la communication.

*(iv) Le projet s'est avéré efficace malgré un contexte pré-électoral difficile.*

Une des réussites du projet est le degré de réalisation des activités prévues malgré les à-coups de la période pré-électorale. Les adaptations étaient raisonnables et, pour l'essentiel, la CENI a travaillé en bonne intelligence avec l'équipe de PACTE-BF, de sorte que les différents volets ont plus qu'atteint les résultats escomptés.

*(v) La gestion du projet était professionnelle et appropriée.*

L'équipe du projet était motivée et réactive, et son engagement a clairement été déterminant dans l'efficacité du projet – engagement largement reconnu par les parties prenantes. Les ressources du projet ont été correctement utilisées, de sorte que dans l'ensemble, le projet a constitué un bon exemple de valeur ajoutée.

*(vi) La gestion du projet aurait bénéficié d'une analyse Activité/Moyens plus précise*

Principale faiblesse en termes de gestion, le projet était mis en œuvre avec l'approche budgétaire obligatoire et correspondante au budget du contrat. Outre cette approche obligatoire, une imputation des dépenses sur les activités mises en œuvre, réaliser pendant cette évaluation, nous a donné la possibilité d'analyser d'une façon plus détaillée les taux d'exécution de chaque activité et donc leurs contributions spécifiques à l'efficacité du projet, la quelle est tout à fait remarquable.

*(vii) Le projet a influencé positivement la société civile et les institutions impliquées dans les élections.*

Les principaux impacts du projet peuvent se résumer par le fait qu'il a contribué de manière substantielle à renforcer l'implication des organisations de la société civile dans le cycle électoral, et leur capacité à mener des activités de sensibilisation et d'observation impartiale, suivie d'analyses crédibles.

*(viii) Le projet a inclus des éléments substantiels de pérennité.*

Les formations et l'accompagnement de la CENI et des organisations de la société civile, ont contribué au renforcement de leurs capacités, que certaines organisations sont décidées à rendre pérenne.

## INTRODUCTION

Le présent projet de rapport fait suite à une mission de ses auteurs à Ouagadougou du 1er au 20 février 2016 et une mission à Ouagadougou et Bruxelles du 25 juin au 7 juillet 2016, au cours desquelles ils ont eu l'opportunité de s'entretenir avec un échantillon représentatif des acteurs nationaux des élections qui se sont déroulées au Burkina Faso en novembre 2015 et en mai 2016 ainsi qu'avec certains partenaires techniques et financiers (PTF) ayant appuyé le processus électoral.

Sur la base des besoins identifiés avec la CENI, ECES a proposé en février 2015 un projet d'appui au processus électoral au Burkina Faso, avec un ensemble d'activités innovantes visant à répondre aux besoins opérationnels et techniques précis de la CENI et de renforcement des capacités des principaux acteurs impliqués dans le processus électoral, visant à contribuer à la crédibilité et à la transparence des élections ainsi qu'à réduire le potentiel de conflit électoral au Burkina Faso.

L'idée centrale du projet était que la rigueur dans la mise en œuvre du processus électoral combinée au renforcement des capacités de tous les acteurs impliqués dans le processus électoral et à l'amélioration des interactions entre eux, devraient contribuer à la création d'un climat propice à l'organisation d'élections crédibles, transparentes et pacifiques.

Le Projet d'Appui à la Crédibilité et à la Transparence des Elections au Burkina Faso (PACTE-BF) a été conçu afin de répondre aux besoins identifiés par la CENI. Le projet a suivi l'approche du cycle électoral avec des activités spécifiques mises en œuvre pendant la période pré-électorale, au moment des élections et dans la phase postélectorale des différents scrutins prévus.

L'objectif de cette évaluation finale est de reprendre les objectifs initiaux du projet et de les comparer aux réalisations effectuées, tout en faisant ressortir les forces et les faiblesses du projet. De plus, ceci permet de suggérer des axes de réflexion dans la perspective d'assistance électorale future.

L'évaluation vise également à identifier les principales leçons apprises et les recommandations, afin d'assurer la pérennité des actions entreprises. Il s'agit également de déterminer si le projet a été mis en œuvre d'une façon efficace et efficiente, quel a été son impact, sa cohérence, sa valeur ajoutée et la visibilité assurée.

## I. CONTEXTE DU PACTE BURKINA FASO ET PROBLÉMATIQUE DE L'ÉVALUATION

### a. Objectif de la mission d'évaluation externe du PACTE-Burkina Faso et approche méthodologique

Un exercice d'évaluation final a pour but d'effectuer une appréciation, aussi systématique et objective que possible, d'un projet exécuté, de sa conception, de sa mise en œuvre et de ses résultats. Le but est de mesurer la pertinence et le degré de réalisation des objectifs, l'efficacité, l'efficacités, l'impact et la durabilité de l'intervention.

Une évaluation doit fournir des informations crédibles et utiles, permettant d'intégrer les enseignements tirés du processus de prise de décision à la fois des bénéficiaires et des bailleurs de fonds. Les principes de l'approche d'évaluation sont:

- **Impartialité et indépendance** du processus d'évaluation par rapport aux fonctions de programmation et de mise en œuvre;
- **Crédibilité** de l'évaluation, grâce à l'intervention d'experts indépendants et à la transparence du processus, sans oublier une large diffusion des résultats;
- **Participation** des parties prenantes au processus d'évaluation, afin de garantir que les différents aspects et points de vue soient pris en compte;
- **Utilité** des observations et recommandations de l'évaluation, grâce à la fourniture en temps utile aux décideurs d'une information pertinente, claire et concise.

Conformément au TdR de cette mission l'objectif de cette évaluation finale est de reprendre les objectifs initiaux du projet PACTE-Burkina Faso pour analyser leur pertinence, en faisant ressortir ses forces et ses faiblesses. L'évaluation vise également à identifier les principales leçons apprises et les recommandations afin d'assurer la pérennité des actions entreprises. Il s'agit également de déterminer si le projet à été mis en œuvre d'une façon efficace et efficiente. Ainsi, l'évaluation sert à vérifier si les différentes composantes du projet ont été exécutées conformément aux conditions stipulées et si les résultats attendus ont été atteints.

Les consultants ont exécuté l'évaluation en conformité avec les lignes directrices de la Gestion du Cycle de Projet et de la méthodologie d'évaluation de la Commission européenne. L'évaluation a été basée sur une approche participative qui a inclus les différents bénéficiaires et acteurs impliqués dans le projet en conformité avec les principes pour l'évaluation de l'aide au développement du Comité d'aide au développement (CAD) de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE).

Le projet a été évalué selon les principes suivants :

#### **Pertinence**

Dans quelle mesure les objectifs du projet correspondent aux priorités et aux politiques du groupe ciblé, des partenaires et des bailleurs du projet et est-ce que les activités menées et les résultats observés sont compatibles avec la finalité globale et l'impact escompté ?



## **Efficacité**

Dans quelle mesure les objectifs du projet ont-ils été réalisés et quelles ont été les principales raisons de la réalisation ou de la non-réalisation des objectifs ?

## **Efficiences**

Dans quelle mesure les ressources (humaines, matérielles et financières) mises à disposition ont été utilisées de manière appropriée pour atteindre les objectifs préconisés?

## **Impact**

Quelles sont les conséquences/effets (positifs et négatifs, directs ou indirects, intentionnels ou non) du projet et comment s'expliquent-ils ? L'évaluation doit prendre en considération les résultats souhaités et les résultats involontaires, de même que les impacts positifs et négatifs de facteurs externes, tels que le contexte politique et électoral, les conditions financières, etc. Quels changements concrets l'activité concernée a-t-elle apportée aux bénéficiaires ?

## **Pérennité**

Dans quelle mesure les bienfaits résultants du projet perdurent-ils après la finalisation du projet et l'arrêt du financement ? Quels sont les principaux facteurs qui influent sur la viabilité ou la non-viabilité du projet ?

## **Critères spécifiques à l'Union Européenne**

### **Cohérence**

Mesure dans laquelle les activités entreprises permettent à l'Union européenne de réaliser les objectifs de sa politique de développement sans contradiction interne ni contradiction par rapport aux autres politiques communautaires. Mesure dans laquelle elles sont complémentaires des politiques du pays partenaire et des interventions des autres donateurs.

### **Valeur ajoutée**

Lien avec les interventions des États membres. Mesure dans laquelle le projet (ses objectifs, ses bénéficiaires, son calendrier, etc.) complète l'intervention des États membres de l'UE dans la région/le pays/la zone, est coordonné avec l'intervention des États membres de l'UE dans la région/le pays/la zone, génère une réelle synergie avec l'intervention des États membres de l'UE (ou la duplique) et implique des efforts concertés entre les États membres de l'UE et la CE pour optimiser les synergies et éviter les doublons.

Finalement il faut noter que l'évaluation s'est fondée sur les sources d'information suivantes:

- Informations générales sur le contexte politique et électoral, y compris la situation des droits humains, issues en particulier des médias, des outils de communication publiques et des interviews menées par les évaluateurs;
- Informations sur les principaux acteurs ayant travaillé sur l'assistance aux processus électoraux au Burkina Faso ;
- Documents de projet : examen de l'ensemble des rapports produits par le projet, ainsi que des publications, supports de formation, informations disponibles sur Internet, etc., produits par les parties prenantes au projet et concernant celui-ci ;
- Interviews avec un large éventail de parties prenantes : équipe de projet proprement dite, représentants des partenaires ; autres intervenants au niveau national ;
- Documentation et publications de la Commission électorale nationale indépendante (CENI) ;
- Interviews avec des représentants des bénéficiaires et interviews avec des représentants des bailleurs.

Une liste des documents consultés et des personnes interviewées figurent en annexe du présent rapport.

#### b. Contexte national de la mise en œuvre du PACTE-Burkina Faso

Le Burkina Faso, pays sahélien enclavé de l'Afrique de l'Ouest, est un État unitaire subdivisé en 13 régions et 45 provinces. Le système politique est fondé sur une Constitution adoptée par référendum le 11 Juin 1991 (et modifiée successivement en 1997, 2000 et 2002) qui instaure formellement un régime semi-présidentiel, avec un Premier ministre responsable devant l'Assemblée Nationale qui peut être dissoute par le Président. Le Président du Burkina Faso nomme le Premier Ministre et met fin à ses fonctions.

Le Président du Burkina Faso, élu au suffrage universel direct pour 5 ans, est rééligible une seule fois depuis la modification constitutionnelle<sup>1</sup> opérée par l'Assemblée nationale en avril 2000.

En octobre 2014, le Gouvernement a tenté une énième modification de l'article 37 qui a résulté en une insurrection populaire à l'issue de laquelle le Président de la République a démissionné après avoir dissolu l'Assemblée nationale et les Conseils municipaux et révoqué le Gouvernement conduisant à un vide institutionnel. Cela a donné lieu à la mise en place d'une transition de 12 mois devant se terminer par des élections présidentielles et législatives ainsi que municipales.

La transition politique est régie par une charte imposant le partage du pouvoir au sein d'institutions provisoires (Présidence, Gouvernement et Conseil National de la Transition) entre les militaires et les civils. Par ailleurs, aucun des acteurs impliqués ne pourra briguer de mandat électif.

---

<sup>1</sup> Depuis la Constitution de 1991 qui a amorcé le processus démocratique dans le pays, un premier amendement constitutionnel a été introduit en 1997, par la loi du 27 Janvier 1997, qui a abrogé l'article 37 de la Constitution limitant le nombre de mandats présidentiels à deux mandats. Un deuxième amendement constitutionnel a été introduit en 2000 avec le rétablissement de l'article 37 et la réduction de la durée du mandat présidentiel de 7 à 5 ans.

La CENI a été maintenue afin de préserver la capacité de réaliser les élections prévues dans les délais convenus. Elle administre les élections incluant la proclamation des résultats provisoires. Les résultats définitifs sont proclamés par le Conseil constitutionnel ou le Conseil d'État selon le type d'élection. Elle est composée de 15 membres disposant d'un mandat de 5 ans, renouvelable une fois : 5 sont nommés par la majorité, 5 par l'opposition et 5 par la société civile (autorités religieuses, chefferies traditionnelles, société civile). Elle dispose de démembrements, dont les Commissions électorales provinciales indépendantes (CEPI), les Commissions électorales communales indépendantes (CECI) et les Commissions électorales indépendantes d'Arrondissement (CEIA). Une représentation de la majorité, de l'opposition et de la société civile est prévue par la loi dans ces derniers.

Concernant le contexte d'intervention, il faut rappeler que pendant la durée du projet, le Burkina Faso a été confronté avec le coup d'état de septembre 2015 et en conséquence avec le report du 1<sup>er</sup> tour des élections, que les élections couplées de novembre 2016 ont été globalement considérées régulières et leurs résultats ont exclu la nécessité du 2<sup>ème</sup> tour, qu'en janvier 2016 ont eu lieu des attentats à Ouagadougou et que les élections municipales ont été reportées au mois de mai de 2016.

Dans un contexte d'élections de fin de transition, il y a eu de grands défis à la fois logistiques, opérationnels et techniques (se traduisant par un important besoin financier). Ils comportaient des choix importants qui ont nécessité un accompagnement de la CENI afin de contribuer à une prise de décision judicieuse et à éviter des entraves techniques et financières, notamment :

- L'opérationnalisation du calendrier électoral final en accord avec la Charte de la Transition et la Constitution.
- La révision exceptionnelle des listes électorales dans un contexte où l'affluence de la population électorale était imprévisible.
- La sécurisation du processus électoral.
- Les changements effectués dans l'administration territoriale par le remplacement des gouverneurs, la dissolution des conseils municipaux et des révocations des agents publics qui ont par le passé contribué à l'organisation matérielle des scrutins.
- Des propositions de modification au cadre juridique des élections.
- Le caractère populiste de certains acteurs-clés de la transition qui octroie à la rue la capacité de s'opposer à des prérogatives reconnues par la loi.
- Le bouclage du financement requis pour la tenue des scrutins prévus incluant les opérations pré-électorales, en particulier la révision exceptionnelle des listes électorales.

c. Conception du Projet d'Appui à la Crédibilité et à la Transparence des Élections (PACTE) au Burkina Faso

Sur un coût total estimé du cycle électoral 2015-2016 de 54 milliards de francs CFA, le gouvernement burkinabè a contribué à hauteur de 25 millions de francs - Cette dotation ne prend pas en compte la révision exceptionnelle du fichier électoral estimée à 7,9 milliards de francs - auquel s'ajoute une contribution prévisionnelle directe des partenaires techniques et financiers (PTF) d'environ 18 milliards.

La coopération technique internationale comprend, notamment, une vingtaine d'acteurs et de bailleurs internationaux, tels que :

- i) Le projet d'Appui à la Crédibilité et à la Transparence des Élections « PACTE-BF » mis en œuvre par le Centre européen d'appui électoral (ECES) financé par l'Union européenne, le Grand-duché de Luxembourg, la République d'Autriche, la République Fédérale d'Allemagne, la République Française et le Royaume du Danemark pour un montant de 5,4 milliards de francs CFA soit 7,3 millions d'euros ; ainsi que la contribution du Canada via le Fonds Canadien d'initiative Locales (pour 15.000 EUR) et la contribution allemande assurée via la banque allemande de développement (KfW) assurée en faveur des élections municipales pour plus de 530.000 EUR.
- ii) Le Projet d'appui aux élections mis en œuvre par le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), financé par le PNUD, la Coopération Suédoise, la Coopération Suisse, le Canada, le Royaume de Suède et le Japon à hauteur de 2,8 milliards soit près de 4,3 millions d'euros de contributions directes incluant 2,5 millions de financement pour la CENI;
- iii) La Coopération Américaine a financé approximativement 1,8 milliards de francs CFA soit environ 3 millions d'euros au travers de l'International Foundation for Electoral Systems (IFES) et du National Democratic Institute (NDI);
- iv) Diakonia sous financement du Royaume de Suède, de la Suisse, de la France, de l'UE et du Danemark pour 2,1 milliards de francs soit un peu plus de 3,2 millions d'euros ;
- v) La Coopération Suisse pour environ 4,9 millions d'euros au travers notamment de l'OIF,
- vi) Le Japon pour un financement direct de 500 millions de francs soit 762 195 euros;
- vii) Taïwan à hauteur de 655 millions soit près d'un million d'euros
- viii) La France pour une contribution directe de 360 millions de francs soit 549 018 euros,
- ix) La Turquie pour environ 164 millions de francs soit 250 000 euros
- x) La France et l'UE pour 656 millions de francs soit 1 million d'euros d'appui aux médias.
- xi) En outre OSIWA WANEP, fondation Hanns Seidel ont accompagné le processus.
- xii) Enfin, le Nigéria a fait don de 20 véhicules à la CENI ou encore Taiwan, de 705 ordinateurs - qui sont intervenus en appui à la CENI et aux autres acteurs du processus.

La gestion du financement international n'a pas été opérée au travers d'un « fonds commun », mais à travers plusieurs financements soit directs soit regroupés. Une coordination a été mise en place pour concerter l'action des partenaires techniques et financiers internationaux, assurée par l'instrument de Coopération Américain, USAID.

Dans le cadre d'un ensemble d'appuis au processus électoral le projet PACTE-BF a été initialement financé à hauteur de € 7,08 million pour une durée initiale de quatorze mois (contrat signé du 4 février 2015 au 3 avril 2016). Une dotation supplémentaire de € 240.000 a été accordée, ce qui a abouti à une enveloppe budgétaire totale de € 7.320.000 financée par l'UE via l'ICSP (4,5 M€), par la Coopération Allemande (0,5 M€), par la Coopération Autrichienne pour le Développement (0,7 M€), par la Coopération Danoise au Développement (0,82 M €), par la République Française (0,5 M€) et par le

Gouvernement du Grand-duché du Luxembourg (0.5 M€). Une contribution complémentaire de la Coopération Danoise au Développement (0,034 M€) a permis d'assurer le lancement du projet et la République du Canada (0,015 M€) a contribué à un financement additionnel. Enfin, une contribution additionnelle de la Banque allemande de développement KFW – Coopération Financière Germano Burkinabé pour les élections municipales (0,53 M €) a aussi été mise à la disposition du projet. Afin de répondre aux nouvelles activités à être implémentées et de respecter le calendrier électoral modifié, le projet PACTE-BF a finalement été étendu suite à la signature des avenants pertinents en mai 2016, jusqu'au 3 août 2016. Sa durée totale est passée de quatorze à dix-huit mois. La démarche des concepteurs de PACTE-BF est mise en évidence dans le document de projet, très complet, qui fondait la demande de subvention aux bailleurs de son panier commun. Il s'agissait en premier lieu d'offrir « un *accompagnement technique et opérationnel à la CENI* » tout en s'attachant dans le même temps, « à *renforcer les capacités de la CENI à long terme* ».

Le Projet PACTE-BF a été conçu sur la base de la mission d'identification des besoins et de formulation du projet d'assistance électorale conduite à Ouagadougou au cours du mois de janvier 2015 par ECES, au cours de laquelle il y a eu un échange avec les principaux bénéficiaires du projet pour développer une stratégie d'intervention alignée aux différents besoins opérationnels et techniques identifiés avec la CENI pour la mise en œuvre du processus électoral.

Suite aux défis détaillés précédemment et afin d'y répondre, plusieurs volets d'intervention ont été développés, chacun comprenant une ou plusieurs activités contribuant à atteindre l'objectif final du projet.

Ainsi, le projet PACTE-BF a inclus un ensemble d'activités visant à appuyer techniquement et opérationnellement la CENI et ses démembrés et à renforcer ses capacités, pour la mise en œuvre d'élections crédibles, transparentes et paisibles au Burkina Faso.

Le projet a suivi l'approche du cycle électoral avec des activités spécifiques qui ont été mises en œuvre dans la période pré-électorale, au moment des élections et dans la phase postélectorale des différents scrutins prévus, tel que :

- Période pré-électorale : harmonisation du cadre juridique des élections, monitoring des médias communication institutionnelle de la CENI, renforcement des capacités des acteurs impliqués dans le processus électoral en matière d'organisation matérielle des scrutins, de monitoring des médias, de leadership et gestion des conflits et approvisionnement en biens et services électoraux.
- Période électorale : approvisionnement d'une partie des biens et services électoraux nécessaires à la tenue des scrutins, mise en place du système de transmission électronique des résultats à travers un test pilote, appui opérationnel et logistique continu, monitoring des médias et communication institutionnelle, appui à la CODEL
- Phase postélectorale : formulation des recommandations pour une optimisation de l'organisation matérielle des futurs scrutins, appui à la logistique et archivage, monitoring des médias et communication institutionnelle.

### ***Les objectifs du projet PACTE-BF***

L'objectif général du projet est de «Contribuer à l'organisation d'élections crédibles, transparentes et apaisées (pacifiques) au Burkina Faso à travers le renforcement des capacités des parties prenantes électorales» ;

Deux objectifs spécifiques (OS) avaient été assignés au projet PACTE-BF :

OS 1- Appuyer techniquement et opérationnellement la Commission Électorale Nationale Indépendante (CENI) pour la mise en œuvre d'élections crédibles, transparentes et apaisées ;

OS2. Contribuer au renforcement des capacités de la CENI à long terme;

#### *Résultats escomptés et activités du PACTE-BF*

De la poursuite de ces objectifs en vue de répondre à un double défi - l'organisation réussie et effective d'un processus électoral complexe ainsi que le renforcement des capacités de la CENI à long terme, étaient escomptés 8 résultats / volets, détaillés dans le document de projet. Au fur et à mesure du projet, en fonction des nouveaux besoins exprimés par la CENI, ainsi que des autres interventions des PTFs impliqués, certaines activités, après information des bailleurs du projet, ont été modifiées/rajoutées/supprimées, afin d'éviter les duplications et de parer aux nécessités du bénéficiaire.

Pour chacun des résultats escomptés, le document de projet énumère de manière détaillée les activités concourant à ces résultats, le degré de réalisation desdites activités pouvant être apprécié en le rapportant aux IOV mentionnés dans le Cadre logique.

Le premier volet d'intervention du projet était consacré à l'appui juridique à la CENI, en vue d'atteindre le résultat 1 (R.1): *Un plan opérationnel des élections couplées est développé en conformité avec la Constitution et la Charte de la Transition ; des documents électoraux numérisables sans entraves pour les garanties de recours sont conçus ; un appui légal est fourni à la CENI.*

Dans ce contexte, les activités suivantes ont été prévues :

Activité.1.1. Analyse juridique de la contrariété entre les dispositions de la Constitution et la Charte de la Transition portant sur le calendrier électoral en vue de la mise en place d'un mécanisme de résolution

Activité.1.2. Concertation entre les parties signataires de la Charte de Transition sur la résolution de la contrariété entre Charte et Constitution (Activité supprimée suite à l'évolution du contexte politique et aux événements de septembre 2015)

Activité.1.3. Suivi de la mise en œuvre des recommandations formulées lors de la concertation (Activité supprimée – même raison)

Activité.1.4. Élaboration de propositions de simplification des documents électoraux en vue de leur numérisation, prenant en compte les impacts sur la gestion du contentieux électoral

Activité.1.5. Appui juridique et légal à la CENI, à sa demande

Le deuxième volet du projet, concernant le renforcement des capacités de la CENI et des parties prenantes électorales en Leadership et Gestion des Conflits pour les Acteurs Électoraux (LEAD), a visé à couvrir le résultat 2 (R2): *Les capacités de la CENI, des partis politiques, des médias et organes de régulation des médias, des forces de sécurité, des organes de gestion des contentieux électoraux, sont renforcées en leadership et gestion des conflits électoraux ; ces acteurs sont outillés afin d'accroître les synergies et la compréhension mutuelle.*

En vue d'atteindre le résultat défini précédemment, le volet de formation LEAD c'est décomposé en 3 activités, décrites ci-après.

Activité.2.1. Atelier d'adaptation du curriculum LEAD et développement des outils de formation

Activité.2.2. Formation de formateurs LEAD

Activité .2.3. Formations en cascade LEAD dans les régions du pays (activité considérablement augmentée suite à la demande des parties prenantes)

Le troisième volet d'intervention du projet PACTE-BF est le monitoring des médias au sein de la CENI et l'appui à sa communication institutionnelle, en vue d'atteindre le résultat 3 (R3) : *La CENI demeure crédible tout au long du processus électoral par une communication institutionnelle continue, adaptée et efficace ; des compétences pérennes en monitoring des médias sont créées au sein de la CENI.*

Dans ce cadre, les activités suivantes ont été prévues en étroite partenariat avec l'Observatoire de Pavie :

Activité.3.1. Mise en place et développement des capacités d'une Unité de Monitoring des médias au sein de la CENI

Activité.3.2. Suivi des médias (télévision, radio, internet et presse), tout au long du processus électoral et production de rapports analytiques

Activité.3.3. Appui dynamique et conseils à la communication institutionnelle de la CENI (y compris une évaluation du contenu du site internet de la CENI). Activité considérablement augmentée par un appui renforcé à la visibilité de la CENI et à sa communication publique (campagnes de sensibilisation, production de matériel etc.)

Le quatrième volet d'intervention du projet à été consacré à l'appui opérationnel fourni à la CENI en vue d'atteindre le résultat 4 (R4): *Les modules informatiques sont mis à jours ; une expertise en logistique est mise à disposition pour optimiser les processus et*

*contribuer à la sécurisation, la réduction des coûts et des délais ; les bulletins de vote sont conçus ; les guides et manuels de formation des membres de bureau de vote sont actualisés.*

Les activités suivantes ont permis de remplir cet objectif :

Activité.4.1. Mise à jour des modules informatiques pour les scrutins présidentiels, législatifs, municipaux et référendaires

Activité.4.2. Analyse des forces et faiblesses de la chaîne logistique

Activité.4.3. Élaboration de propositions pour améliorer la sécurisation, réduire les coûts et les délais

Activité.4.4. Concevoir les maquettes des bulletins de vote

Activité.4.5. Mettre à jour les guides et manuels de formation des membres de bureau de vote (Activité supprimée en accord avec les parties prenantes pour une prise en charge par le PNUD)

Le volet 5 du projet concernait la mise en place de cadres de concertation entre la CENI et les partis politiques, afin d'atteindre le résultat 5 (R5) : *Des cadres de concertation permanents entre la CENI et les partis politiques sont établis.*

L'activité prévue pour attendre ce résultat était :

Activité.5.1. Appuyer la mise en place et le fonctionnement des cadres de concertation permanents entre la CENI et les partis politiques (Activité supprimée à la demande de la CENI pour des raisons politique d'indépendance)

Le volet 6 du projet était consacré à l'appui à la CENI concernant l'acquisition du matériel électoral ainsi qu'à la fourniture d'une partie de ce matériel afin d'atteindre le résultat 6 (R6): *Le matériel nécessaire aux élections est acquis pour le compte de la CENI.*

Dans ce cadre, les activités suivantes ont été mises en place :

Activité.6.1. Élaboration du plan d'achat de la CENI

Activité.6.2. Gestion du processus d'acquisition, selon les procédures de l'annexe IV/PRAG (activité augmentée suite au succès des procédures d'appels d'offres permettant l'achat de matériel additionnel)

Activité.6.3. Réception et inspection du matériel acquis

Les activités de ce volet ont été considérablement augmentées, comme décrit dans la suite du rapport.

Le septième volet d'intervention du projet était dédié à l'appui à la CENI dans la mise en place d'une solution de transmission des résultats électoraux, afin d'atteindre le résultat 7 (R7): *Un système de traitement électronique des résultats efficient, fiable et rapide est testé et fonctionnel.*



Dans ce contexte, l'activité suivante a été implémentée :

Activité.7.1. Mise en œuvre d'un test pilote du système de transmission électronique des résultats

Les activités de ce volet ont été considérablement augmentées, comme décrit dans la suite du rapport.

Le dernier volet d'action du projet vise à appuyer la CENI dans la transition entre les élections présidentielles et législatives couplées d'un côté, et les élections municipales de l'autre, afin d'atteindre le résultat 8 (R8): *le matériel électoral est inventorié ; les procédures électorales sont modifiées pour tenir compte des palliatifs aux dysfonctionnements constatés lors des scrutins.*

Pour ce faire, les activités suivantes seront mises en place :

Activité.8.1. Inventaire du matériel électoral après le 2<sup>ème</sup> tour de l'élection présidentielle (Activité modifiée)

Activité.8.2. Atelier d'évaluation des élections couplées (présidentielles et législatives)

Activité.8.3. Élaboration de propositions d'amélioration de la mise en œuvre du processus électoral sur la base des recommandations de l'atelier

Activité.8.4. Actualisation du matériel didactique et pédagogique, et des guides méthodologiques en tenant compte des propositions d'amélioration (Activité supprimée en accord avec les parties prenantes pour une prise en charge par le PNUD)

Le volet 8 a été considérablement renforcé, passant d'un appui initialement prévu à la transition vers les élections municipales, à un appui étendu du projet PACTE-BF directement aux opérations du processus des élections municipales.

En effet, dans le cadre des Avenants 1 et 2 du projet, et suite aux sollicitations de la CENI pour la prise en charge d'activités complémentaires, PACTE-BF a intégré au projet les requêtes suivantes : Archivages des documents électoraux, câblage, sensibilisation des électeurs, imprimantes et consommables, bulletins de vote, mise à disposition d'expert logistique, prise en charge de l'acheminement des conteneurs, impression des guides pratique de gestion des contentieux des élections locales, contribution à la tenue de l'atelier de planification des activités juridictionnelles, contribution à la tenue de l'Atelier de capitalisation de la CENI, augmentation des exercices de renforcement des capacités, augmentation des activités d'appui à la communication publique de la CENI (sensibilisation, matériel de communication de la CENI etc.).

Dans le cadre de la conception du projet et de l'élaboration du Document de projet correspondant, une attention particulière a été mise sur la méthode de mise en œuvre. En général, le projet PACTE-BF a proposé un accompagnement et une expertise

permanents au service des acteurs bénéficiaires du projet et ceci à travers la présence d'une équipe d'experts internationaux et nationaux, d'une réponse innovante aux différents enjeux du renforcement des capacités des acteurs impliqués dans le processus électoral, tout en considérant que l'appropriation du projet par les bénéficiaires demeure au cœur de sa conception, ce qui est nécessaire pour que les activités soient menées de manière pérenne.

Une définition claire et objective des procédures de suivi et d'évaluation, de la structure organisationnelle de l'équipe, de la participation des acteurs et parties prenantes y compris les partenaires de mise en œuvre, de la visibilité du projet, du financement de l'UE et des États membres participants, a aussi fait objet d'analyses conduisant à la préparation du Document de projet.

Ce document inclut encore des analyses suffisamment détaillées de l'impact et de la durabilité du projet, de même qu'une excellente analyse des risques et de la définition correspondante des conditions préalables pour l'exécution du projet.

## II. LE PROJET PACTE-BF AU REGARD DES CRITÈRES DE L'ÉVALUATION

La mission d'évaluation a fait une analyse qui s'articule autour des réponses aux questions d'évaluation, qui recouvrent systématiquement les critères d'évaluation du CAD (Comité d'Appui au Développement de l'OCDE), à savoir pertinence, efficacité, impact et pérennité, ainsi que les critères spécifiques à la Commission qui sont la cohérence, la valeur ajoutée et la visibilité. Dans le cadre d'une telle approche, la mission a traduit ces critères en questions spécifiques, ce qui a contribué à les rendre plus précis et nous a permis de structurer les principales constations de cette analyse.

Au-delà de l'analyse globale menée dans le cadre de chaque critère d'évaluation, chaque question a été évaluée dans une échelle de 1 à 4 (insuffisant, faible, moyen, élevé) ce qui nous a permis d'attribuer une notation spécifique à chaque question et une notation globale à chacun des critères.

### a. Pertinence – Problèmes et besoins

#### **Pertinence :**

Dans quelle mesure les objectifs du projet correspondent aux priorités et aux politiques du groupe ciblé, des partenaires et des bailleurs du projet et est-ce que les activités menées et les résultats observés sont compatibles avec la finalité globale et l'impact escompté ?

Dans le contexte de la réponse à cette question, il s'agit d'analyser la mesure dans laquelle les objectifs du projet PACTE-BF correspondent aux attentes des bénéficiaires, aux besoins du pays, aux priorités globales et aux politiques des partenaires et de l'Union européenne.

Le projet PACTE-BF était, du point de vue de sa conception extrêmement pertinent, au sens où il a identifié des besoins très clairs dans le contexte de crise politique où se trouvait le pays, et qu'il a été conçu d'une manière qui répondait de près à ces besoins.

De fait, on peut même dire que la conception du projet répondait à un ensemble de nécessités et pas seulement à des besoins, puisque la plupart des résultats escomptés et activités prévues, correspondaient à des actions impératives pour l'accomplissement du cycle électoral (p.e. Volet 2 – Renforcement des capacités, Volet 4 – Appui opérationnel, Volet 6 – Matériel électoral, Volet 7 – Transmission des résultats et Volet 8 – Préparation aux élections municipales) et étaient susceptibles de renforcer sensiblement la crédibilité des élections et l'acceptabilité de leurs résultats (p.e. Volet 1 – Appui juridique, Volet 3 – Monitoring des médias et communication institutionnelle et Volet 5 – Cadres de concertation avec les parties politiques).

Les éléments ci-dessous indiquent qu'il est difficile de voir comment le projet aurait pu être significativement plus pertinent dans son approche. Toutefois on remarquera que l'appui juridique et les cadres de concertation avec les partis politiques auraient pu être plus utiles aux bénéficiaires du projet, si la CENI n'avait pas renoncé à ce composant au cours de la mise en œuvre du projet.

Dans le cadre de la réponse aux besoins identifiés, soit, la mesure dans laquelle les objectifs annoncés sont adaptés aux problèmes identifiés et aux besoins ainsi que la clarté et la cohérence interne des objectifs énoncés, on remarque que :

- Le projet PACTE-BF a correctement identifié les besoins dans chacun des domaines correspondants aux objectifs spécifiques, a assuré la cohérence entre le projet et les initiatives en cours et présente dans le document de projet, une bonne analyse du problème ainsi que de la logique d'intervention et une correcte matrice cadre logique avec des indicateurs de réalisation objectivement vérifiables globalement adéquats.
- Pendant l'exécution du PACTE-BF la nature des problèmes initialement identifiés n'a pas changé de façon significative et donc aucune actualisation des objectifs n'a eu lieu. Nonobstant, certains résultats (p.e. Volet 1 – Appui juridique et Volet 5 – Cadres de concertation) et leurs activités correspondantes ont été actualisés pour tenir compte de l'évolution de la situation ; le degré de flexibilité et d'adaptabilité de PACTE-BF et d'ECES, permettant de réagir rapidement aux changements de circonstances, a été élevé.
- La qualité de l'identification des principales parties prenantes, des groupes cibles et des questions liées aux capacités institutionnelles, à été bonne ce qui a permis une participation adéquate des parties prenantes à l'élaboration et à la gestion/mise en œuvre du projet, avec un niveau d'appropriation locale élevé.
- De manière générale, les bénéficiaires directs de PACTE-BF et les organisations de la société civile ont porté un jugement extrêmement favorable sur la pertinence du projet. Leurs représentants interviewés par les évaluateurs, ont noté par exemple que les appuis techniques et opérationnels apportés par ECES ont aidé la CENI et ses démembrements à améliorer leurs pratiques dans le cadre de l'organisation et de la gestion du cycle électoral.
- En matière de capacitation, le projet était conçu pour répondre au besoin de formation des bénéficiaires directs de PACTE-BF, du fait qu'il était nécessaire de renforcer les capacités de la CENI, en termes de personnel et de formations spécifiques (LEAD). Pour les organisations de la société civile participant aux formations, c'est toutefois la formation sur les aspects pratiques du vote, laquelle devait être assurée par le PNUD, qui leur a semblé la plus pertinente. Ce point de vue était justifié par la relative complexité du bulletin unique, qui risquait de rebuter certains électeurs. Cependant, le partage des tâches pour la formation de la société civile ayant été réalisé ainsi précédemment, il ne peut cependant pas être reproché au projet de n'avoir pas assuré de formations sur ces thématiques. A noter que des formations LEAD additionnelles pour la société civile ont été rajoutées en cours de mise en œuvre du projet à la demande des bénéficiaires.
- En matière de médias, le PACTE-BF avait également correctement identifié la nécessité d'analyser le contenu et le ton des principales sources d'information du public. Comme indiqué ci-dessous dans la discussion sur l'efficacité, l'activité de monitoring a été particulièrement fructueuse ; elle était également particulièrement pertinente car elle a aidé la CENI à remplir la partie de son mandat concernant le suivi des médias. Sans le PACTE-BF, cet aspect du mandat de la CENI serait sans doute resté sans effet, dans la mesure où la CENI n'était pas elle-même équipée

en personnel et en expertise pour réunir les informations nécessaires sur le contenu des médias et les analyser.

- Même s'il est clair que l'appui aux médias n'était pas dans le mandat du PACTE-BF, et que ce composant a été confié à d'autres organisations, on peut toutefois regretter que la conception du projet n'ait pas fait une place plus formelle à la formation des médias en liant cette activité de manière plus explicite aux objectifs du projet, ou en formulant une activité dédiée. Une telle mise en avant de la dimension formation des médias, aurait été susceptible de rendre plus explicite le lien entre le monitoring des médias et les activités de capacitation qui se sont produites en parallèle.

Suite à une bonne analyse des hypothèses et des risques, du point de vue de la stratégie, la qualité de l'analyse des options stratégiques, de la justification de la stratégie de mise en œuvre et des modalités de gestion et de coordination, s'est révélée tout à fait correcte et réaliste du point de vue du choix et de la quantité de ressources financières, humaines et administratives à mettre en œuvre.

Le projet a renforcé sa pertinence par une bonne analyse initiale des positions des différents acteurs, et par une excellente capacité à s'adapter aux aléas de la période pré-électorale et électorale y compris dans un contexte burkinabè complexe (coup d'état et reports des élections). Toutefois on peut identifier quelques aspects, mineurs, qui ont pu réduire quelque peu la pertinence du projet – éléments auxquels des ajustements stratégiques auraient peut-être pu remédier :

- Défaut de stratégie de plaidoyer pour le PACTE-BF dans son ensemble : L'équipe de projet et les organisations membres du consortium ont eu des contacts suivis avec les différentes parties prenantes lors des périodes pré-électorale et électorale, mais ceux-ci n'avaient pas fait l'objet d'une stratégie explicite et préalable de plaidoyer au nom du projet en tant que tel, même si diverses activités publiques ont été prévues. Cela s'explique en partie par la grande diversité de la société civile, que le projet n'avait pas à vocation à « représenter » auprès des institutions, d'autres organisations ayant eu le mandat d'appui la société civile.
- Élargissement du travail d'accompagnement au renforcement de la gouvernance des organisations de la société civile : Le projet était conçu pour renforcer l'expertise de la CENI en matière électorale, et l'accompagnement a contribué à mieux l'impliquer dans le processus. Toutefois la faiblesse institutionnelle de la CENI justifiait des actions d'accompagnement plus poussées, qui auraient contribué à terme à renforcer ces structures de gestion, notamment dans le contexte de renouvellement de la CENI à partir de l'été 2016.

Il faut souligner néanmoins que ces points, auraient été difficiles à mettre en œuvre sans ressources supplémentaires, au vu du calendrier serré du projet, et sans mandat additionnel donné par les bailleurs du projet.

Finalement, en ce qui concerne la gestion des risques, le document de projet avait correctement identifié les risques qui pouvaient avoir un impact sur la mise en œuvre de PACTE- BF :

- Risques politiques (respect ou non par les protagonistes du processus, des conditions nécessaires à la tenue des élections) ;
- Risques techniques et opérationnels (capacité de la CENI à organiser les élections dans les délais prévus, disponibilité des financements, etc.) ;
- Risques sécuritaires (capacité des formateurs, experts et représentants de la société civile à se déplacer à travers le pays) ;
- Risque d'inefficacité (manque d'intérêt de la société civile pour le projet, tensions excessives entre les parties prenantes, etc.).

Le document de projet esquissait des stratégies de mitigation de ces risques, qui se sont révélés gérables. De fait, la principale difficulté rencontrée par le projet était liée aux aléas de la mise en œuvre de la feuille de route des élections. Notamment à une tentative de coup d'état à trois jours du début de la campagne électorale et qui a dicté l'arrêt du calendrier électoral et la fixation d'une nouvelle date pour les élections couplées. La longue période d'incertitude sur la date exacte des élections a ainsi, par exemple, rendu plus difficile la planification des actions du projet. Toutefois, la bonne anticipation des risques dans le document de projet, ainsi que la bonne gestion du projet par ECES, ont permis de réduire l'impact de ces aléas sur la mise en œuvre du projet.

En conclusion on peut dire que en répondant à des carences couramment identifiées dans les processus électoraux précédents notamment dans trois domaines - la planification des opérations électorales, la mise à disposition du matériel électoral et les carences dans la conduite des opérations électorales, le projet PACTE-BF constituait une solution appropriée à ces besoins.

La pertinence du PACTE a été d'autant plus avérée qu'il répondait par ailleurs à un souci de « professionnalisation » des membres de la CENI. La pertinence de PACTE-BF découlait enfin des contraintes temporelles extrêmement « tendues » et de l'environnement institutionnel auxquels la CENI a été soumise dès sa mise en place.

Plus spécifiquement, cette analyse de la pertinence a été essentiellement réalisée sur les points suivants:

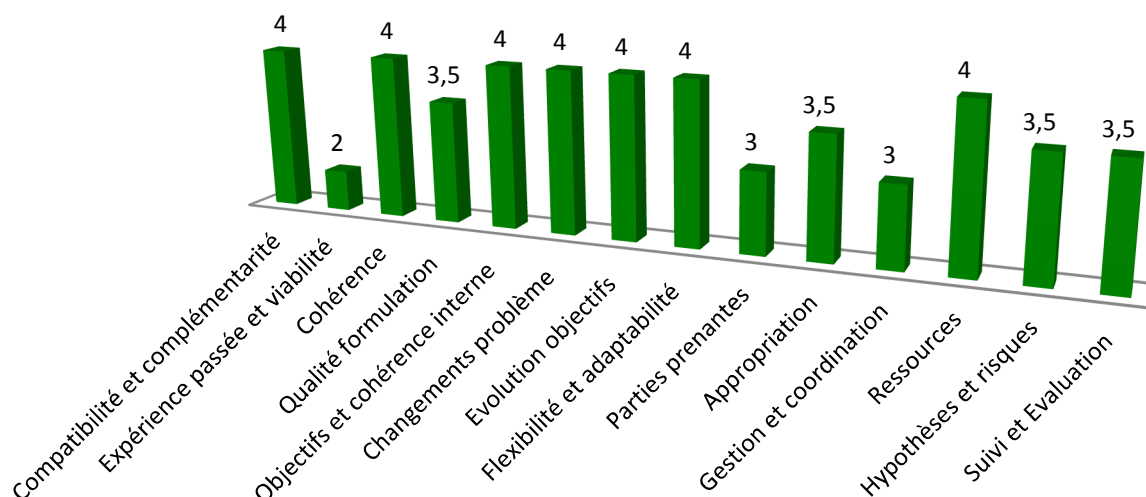
- **Compatibilité et complémentarité** >> Concernant la mesure dans laquelle le projet est compatible avec le cadre politique et le cadre dans lesquels le projet s'inscrit et leur est complémentaire, notre constat est que le PACTE-BF et le contrat avec ECES ont eu un niveau de compatibilité et de complémentarité très élevé, avec la politique de développement et les politiques sectorielles du Gouvernement partenaire, du fait qu'il s'agit d'un « *projet et contrat outils* » sensé appuyer la mise en œuvre des élections. **Évaluation : 4**
- **Expérience passée et viabilité** >> Relativement à l'analyse des enseignements tirés de l'expérience passée, du fait que la conception du PACTE-BF et du contrat avec ECES actuel sont similaires aux anciens projets et contrats, notre constatation est que l'expérience passée et les enseignements correspondants ont eu une influence non significative dans la mise en place du PACTE-BF (aucune innovation pertinente n'a été introduite dans la conception et mise en place du projet) ainsi que pour des questions de viabilité nous permettant de déterminer si

les résultats positifs du projet précédent sont susceptibles de se poursuivre. Notre constat est que le PACTE-BF a été une continuation / répétition des interventions similaires précédentes (pour lesquelles le financement externe est absolument nécessaire pour garantir la poursuite de l'intervention envisagée et aucune mesure particulière de pérennisation n'a été introduite par les responsables de la conception et mise en place du projet). **Évaluation : 2**

- **Cohérence** >> Notre constat est que la cohérence entre le projet et les besoins, est très élevée, du fait que, comme précédemment dit, le PACTE-BF est un projet « utile ». **Évaluation : 4**
- **Qualité formulation** >> Concernant la qualité de l'analyse du problème ainsi que de la logique d'intervention et de la matrice cadre logique du projet et l'adéquation des indicateurs de réalisation objectivement vérifiables, notre constatation est que la logique d'intervention et la matrice du cadre logique ont révélé une bonne qualité et que les IOV étaient globalement adéquats aux objectifs et résultats du PACTE-BF même si quelques approches sont difficiles à quantifier. **Évaluation : 3,5**
- **Objectifs et cohérence interne** >> Notre constat est que les objectifs du PACTE-BF étaient très bien adaptés aux problèmes identifiés et aux besoins sociaux, et que ces objectifs étaient énoncés d'une façon claire et cohérente. **Évaluation : 4**
- **Changements problème** >> Concernant la mesure dans laquelle la nature des problèmes initialement identifiés a changé, notre constat est que les problèmes initialement identifiés lors de la conception du PACTE-BF ont eu, tout au long de l'exécution, une évolution légère, ce qui nous permet de conclure qu'il y a eu une très bonne identification initiale des problèmes. **Évaluation : 4**
- **Évolution objectifs** >> Tout comme dans la question précédente, notre constat est que les objectifs du PACTE-BF ont été correctement établis et donc l'éventuelle actualisation pour tenir compte de l'évolution de la situation n'a pas été pertinente. **Évaluation : 4**
- **Flexibilité et adaptabilité** >> Le degré de flexibilité et d'adaptabilité du PACTE-BF a permis de réagir rapidement aux changements de circonstances vérifiés (Avenants contrat et réaménagements budgétaire). Le PACTE-BF a démontré un niveau élevé de flexibilité et d'adaptabilité. **Évaluation : 4**
- **Parties prenantes** >> Notre constat est que la qualité de l'identification des principales parties prenantes et des groupes cibles a été adéquate et que, en ce qui concerne les questions liées aux capacités institutionnelles, quelques facteurs importants (comme par exemple la soutenabilité de l'intervention auprès de la CENI) ont été mitigés, dans le cadre de la conception et mise en place du projet. **Évaluation : 3**
- **Appropriation** >> Notre constat est que la participation des parties prenantes à l'élaboration et à la gestion/mise en œuvre du projet a été discrète, le niveau d'appropriation institutionnel était moyen et que les capacités d'absorption et de mise en œuvre des cadres de la CENI a passé, tout au long de l'exécution du projet, d'insuffisante à élevée. **Évaluation : 3,5**

- **Gestion et coordination** >> Notre constat est que la qualité de l'analyse des options stratégiques et la justification de la stratégie de mise en œuvre ont été correctes, même si compliqués du point de vue des procédures; Les modalités de contractualisation se sont révélées complexes dans leur application. **Évaluation : 3**
- **Ressources** >> Notre constat est que la quantité des ressources à mettre en œuvre (financières, humaines et administratives) a été réaliste. **Évaluation : 4**
- **Hypothèses et risques** >> Notre constat est que l'analyse des hypothèses et des risques a été correcte même si quelques importantes questions n'ont pas été soulevées. **Évaluation : 3,5**
- **Suivi et évaluation** >> Tant au niveau du PACTE-BF qu'au niveau du contrat avec ECES, l'adéquation des modalités de suivi et d'évaluation recommandée n'est pas en cause. L'absence de mise en œuvre d'un suivi financier permanent par résultat/activité soulève des questions, puisque le suivi financier réalisé l'a été par ligne budgétaire à la place. **Évaluation : 3,5**

### Pertinence 3,57



#### b. Efficacité - Réalisation de l'objectif

##### **Efficacité**

Dans quelle mesure les objectifs du projet ont été réalisés et quelles ont été les principales raisons de la réalisation ou de la non-réalisation des objectifs ?



En partant de l'état de lieux des activités et résultats du projet, l'analyse de l'efficacité aura donc pour objectif d'examiner si les avantages prévus ont bien été générés et reçus, du point de vue de l'ensemble des parties prenantes, si les bénéficiaires prévus ont participé à l'intervention et si les comportements des organisations ou groupes bénéficiaires ont changé.

Globalement, la mise en œuvre du PACTE-Burkina Faso a été d'une grande efficacité, la plupart des résultats escomptés ont été très largement atteints, contribuant ainsi à la réalisation des objectifs spécifiques formulés dans le document du projet.

La quasi-totalité des activités a été réalisée et, dans certains cas au-delà des données fondées sur les IOV proposées dans le document de projet. Sur le plan qualitatif, la mise en œuvre du projet PACTE-BF a contribué à améliorer de manière notable le processus électoral dans les différents domaines couverts par l'intervention, comme en témoignent notamment le rapport de la Mission d'observation électorale de l'UE.

Les excellents résultats enregistrés par PACTE-BF soulignent la qualité et la cohérence du document de projet présenté par ECES à l'appui de sa demande de subvention. Les hypothèses et risques formulés par les concepteurs du projet (intégrés dans le document de projet) se sont révélés réalistes et les mesures de mitigation adaptées au contexte local.

De manière générale, le projet a été réalisé en conformité avec son cadre logique donc avec les activités prévues (exception faite de quelques activités liées aux résultats 1- Appui juridique, 4- Appui Opérationnel et 5- Cadres de concertation avec les partis politiques – ce qui est détaillé dans la suite du rapport). Ceci constitue en soi un réel succès, dans la mesure où le contexte politique était sensible et que la CENI et ses démembrements, groupe cible principal, était dans une situation de faiblesse marquée.

Le premier volet d'intervention du projet a été consacré à **l'appui juridique à la CENI**, en vue d'atteindre le **résultat 1** : *Un plan opérationnel des élections couplées est développé en conformité avec la Constitution et la Charte de la Transition ; des documents électoraux numérisables sans entraves pour les garanties de recours sont conçus ; un appui légal est fourni à la CENI.*

Grâce au financement particulier du Danemark dans un premier temps, ECES a recruté dès le mois de mars de 2015, un expert senior constitutionnaliste / électoral, le Professeur El Hadj Mbodj qui a été mis à la disposition de la CENI pour appuyer, entre autre, à la résolution de la contrariété entre la charte de la transition et la Constitution portant sur le calendrier électoral.

A la suite de nombreuses consultations avec les acteurs de la transition, le Professeur Mbodj, (dans le cadre de l'Activité.1.1. Analyse juridique de la contrariété entre les dispositions de la Constitution et la Charte de la Transition portant sur le calendrier électoral en vue de la mise en place d'un mécanisme de résolution), a rédigé un rapport sur les contrariétés entre la Charte de la Transition et la Constitution et contenant également des recommandations sur comment surmonter ces contrariétés.

Le rapport a été informellement soumis au Premier ministre pour examen, mais une remise formelle n'a jamais eu lieu. Cette circonstance a impliqué la suppression de deux activités prévues (Activité.1.2. Concertation entre les parties signataires de la Charte de Transition sur la résolution de la contrariété entre Charte et Constitution et Activité.1.3. Suivi de la mise en œuvre des recommandations formulées lors de la concertation) vu la

dépendance de ces activités vis-à-vis du rapport sur les contrariétés entre la Charte de la Transition et la Constitution. De plus, l'évolution de la situation politique avec la tentative de coup d'état de septembre 2015 a rendu caduque la poursuite de cette activité.

L'experte légale qui a remplacé le professeur Mbodj, a repris le dossier avec sa collaboration et a assuré une veille juridique afin de pouvoir répondre aux sollicitations tant des bénéficiaires que des partenaires.

A la demande de la CENI, des bailleurs du projet PACTE-BF ou pour un usage interne au projet, l'expert juridique a eu à produire, entre autres, des notes et avis sur les sujets suivants:

- Mise en accusation de l'ancien Président du Faso et de ses ministres par le CNT, procédures de mise en accusation, rappel de la composition et du mandat de la Haute Cour de Justice, compte-rendu de la conférence de presse du Procureur Général de la Haute Cour de Justice ;
- Analyse des décisions du Conseil constitutionnel ;
- Point sur les candidatures (modalités relatives au cautionnement, délai, chiffres);
- Point sur les remaniements ministériels et l'actualité politique ayant des conséquences sur la bonne tenue du scrutin ou sur la sérénité des débats;
- Rappel des différents types de contentieux électoraux et modalités ;
- Analyse du projet de révision constitutionnel déposé par le CNT ;
- Rappel des modalités de tirage au sort pour la détermination de l'ordre d'apparition des candidats sur le bulletin de vote ;
- Note sur le genre et les élections au Burkina Faso

Dans le cadre de l'appui juridique offert sur demande à la CENI, la CENI a requis un travail sur la consolidation du code électoral. La CENI avait déjà effectué un travail préliminaire à ce sujet, relu ensuite par le Professeur El Hadj Mbodj, avec l'appui de l'Expert en Renforcement des capacités / Expert électoral et finalisé par l'experte légale.

De plus, le projet prévoyait également la simplification des Procès-verbaux (PV) en vue de leur transmission afin de s'assurer que toute modification aux PV existant n'entravait pas la capacité de recours en contentieux. Le projet a collaboré avec le Vice-président de la CENI sur les améliorations à apporter sur les PVs.

Le code électoral a été imprimé dans le cadre du projet via une procédure négociée concurrentielle de sélection d'un fournisseur sur la base d'une liste restreinte des imprimeurs locaux (ECES/PACTE-BF/AO/FO-03/2015), tel que prévu dans le PRAG. La requête de la CENI pour impression du Code Électoral a porté sur 20.000 exemplaires qui ont été mis à disposition dans chacun des bureaux de votes, ainsi qu'aux partis politiques, dans les démembrements de la CENI et à des fins de formation et sensibilisation.

Dans le cadre du volet d'appui juridique à la CENI, l'experte légale, avait été recrutée pour une période de 3 mois afin d'offrir, entre autre, son expertise à la CENI sur demande. Son contrat ayant pris fin et la CENI n'ayant pas exprimé le besoin de poursuivre cet appui au delà de la période de traitement des candidatures, cette activité a été clôturée.

Cependant, certains bailleurs de PACTE-BF ayant exprimé leur désir de continuer à bénéficier d'une expertise légale au cas par cas, et en accord avec la Délégation de l'Union Européenne, le Professeur El Hadj Mbodj s'est disposé à appuyer le projet PACTE-BF à l'occasion sur les questions légales en rapport avec le déroulement du processus électoral.

Dans ce cadre, la Délégation l'UE a essayé de finaliser la procédure permettant de saisir ponctuellement le Professeur El Hadj Mbodj pour répondre à des questions juridiques et fournir une analyse juridique sur demande, mais ceci n'a pas abouti.

En conclusion on considère que ce volet du projet a contribué d'une façon pertinente à l'efficacité du projet PACTE-BF, nonobstant le fait que les activités prévues dans le cadre de la concertation ont été supprimées et que le rapport produit par le Professeur El Hadj Mbodj n'a pas bénéficié de l'utilisation prévue.

Les actions développées dans le cadre des activités 1.4. Élaboration de propositions de simplification des documents électoraux en vue de leur numérisation, prenant en compte les impacts sur la gestion du contentieux électoral et 1.5. Appui juridique et légal à la CENI, à sa demande, ont apporté une contribution très pertinente pour l'atteinte du résultat escompté et des objectifs spécifiques du PACTE-BF.

Le deuxième volet du projet, concernant le renforcement **des capacités de la CENI et des parties prenantes électorales** en Leadership et Gestion des Conflits pour les Acteurs Électoraux (LEAD), vise à couvrir le **résultat 2** : *Les capacités de la CENI, des partis politiques, des médias et organes de régulation des médias, des forces de sécurité, des organes de gestion des contentieux électoraux, sont renforcées en leadership et gestion des conflits électoraux ; ces acteurs sont outillés afin d'accroître les synergies et la compréhension mutuelle.*

Le projet PACTE-BF a inclus un programme de formation en leadership et gestion des conflits électoraux (LEAD). L'objectif de la formation LEAD est de fournir aux acteurs électoraux les outils pour mieux comprendre les problématiques du cycle électoral et gérer les tensions inhérentes aux processus électoraux.

Une première Formation de Formateurs LEAD, a été mise en œuvre à Ouagadougou durant 8 jours et a permis de former 39 personnes, dont 14 femmes, dites « semi-certifiées » essentiellement issues de la CENI et de ses démembrements. Cette formation a marqué le début d'une série de formations en cascade qui s'est déroulée dans les 13 régions du Burkina Faso.

Les six premières formations LEAD en cascade, qui se sont déroulées du 19 au 23 juillet 2015, ont eu lieu dans les chefs-lieux suivants: Bobo-Dioulasso (Région des Hauts Bassins), Tenkodogo (Région du Centre Est), Banfora (Région de Cascades), Dédougou (Région de la Boucle du Mouhoun), Dori (Région du Sahel) et Ziniaré (Région du Plateau Central). Les six autres formations en cascades suivantes se sont déroulées du 26 juillet au 30 juillet 2015 dans les chefs-lieux suivants : Kaya (Région du Centre Nord), Ouahigouya (Région du Nord), Fada (Région de l'Est), Koudougou (Région du Centre Ouest), Manga (Région du Sud), Gaoua (Région du Sud-ouest).

De plus, 3 formations LEAD additionnelles ont eu lieu à Ouagadougou entre la mi-août et le début de septembre 2015, à la demande de la CENI et suite au succès du premier exercice.

Pour les élections municipales, le Projet PACTE-BF a organisé 5 formations LEAD supplémentaires : deux formations dédiées aux femmes de la société civile (incluant des femmes parlementaires nouvellement élues) , une pour 35 membres de la CENI qui n'avaient pu suivre les formations précédentes, une pour 37 journalistes (issues de 35 medias) et une pour 68 membres des forces de l'ordre, Gendarmerie nationale et Police nationale (incluant 20 hauts-gradés de la Gendarmerie et 13 Directeurs Régionaux de la Police). Les formations ont été renforcées et adaptées aux participants ; ainsi, la formation LEAD pour les femmes a inclu une session sur le cycle électoral et la participation des femmes (ayant pour but d'analyser le cycle électoral et d'identifier les barrières à la participation des femmes à chaque étape).

Ce programme de formation LEAD a donc permis de former plus de 640 personnes sur l'ensemble du territoire burkinabè. Sur les 39 personnes ayant suivi la formation de formateurs, 33 ont été certifiées et 7 sont devenues certifiantes<sup>2</sup>. Ce qui permet au Burkina Faso de disposer d'un nombre suffisant de formateurs certifiés et certifiants LEAD qui peuvent désormais, en toute autonomie, dupliquer ces formations dans le pays ou à l'étranger, avec l'accord d'ECES.

D'ailleurs, le programme produit déjà ses fruits puisqu'un Commissaire de la CENI du Burkina Faso, M. Wilfried Bako, devenu formateur certifiant grâce au projet PACTE-BF, à participer à la mise en œuvre d'un programme LEAD en République de Guinée, dans le cadre du projet d'ECES PACTE-Guinée ([www.pactequinee.eu](http://www.pactequinee.eu)), qui a assuré sa prise en charge dans le contexte de la collaboration régionale, ainsi qu'au Bénin dans le cadre d'un autre projet d'ECES en faveur de la Commission Electorale Nationale Autonome.

En conclusion nous considérons que ce volet du projet a contribué d'une façon très pertinente à l'efficacité de PACTE-BF et que les activités concernées (2.1. Atelier d'adaptation du curriculum LEAD et développement des outils de formation, 2.2. Formation de formateurs LEAD et 2.3. Formations en cascade LEAD dans les régions du pays), ont aussi apporté une contribution très pertinente pour atteindre le résultat escompté et les objectifs spécifiques de PACTE-BF.

Le troisième volet d'intervention du projet PACTE-BF est le **monitoring des médias au service de la CENI et l'appui à sa communication institutionnelle**, en vue d'atteindre le **résultat 3** : *La CENI demeure crédible tout au long du processus électoral par une communication institutionnelle continue, adaptée et efficace ; des compétences pérennes en monitoring des médias sont créées au sein de la CENI.*

Le monitoring des médias du projet PACTE-BF a été conçu comme un outil au service de la CENI et de sa communication. Il a pour objectif de l'informer sur la perception du processus électoral dans les médias afin de soutenir une communication institutionnelle réactive et adaptée, permettant à la CENI de réagir de façon opportune.

Sous la supervision de l'expert en monitoring des médias, l'Unité de Monitoring des Médias (UMM) était constituée d'une coordinatrice de l'équipe, de 11 agents de monitoring et d'un informaticien.

---

<sup>2</sup> Pour rappel, un formateur certifié peut assurer de manière autonome une formation LEAD et un formateur certifiant peut lui-même certifier des participants à l'issue de la mise en œuvre d'une formation de formateurs et de 3 modules LEAD.

L'échantillon des médias analysés quotidiennement par l'UMM était composé de 5 chaînes de télévisions, 7 stations radios, 17 publications écrites (quotidiens et périodiques) ainsi que 5 sites web d'information. L'UMM a également travaillé sur les réseaux sociaux.

Le monitoring des médias a ainsi permis d'apprécier :

- La qualité de la couverture du processus électoral dans ses aspects techniques, de la CENI et de ses représentants.
- Les principaux thèmes qui caractérisent la période électorale et leur représentation.
- Le ton de la couverture pour la CENI et pour les différents aspects du processus.
- La propension des différents médias à l'équilibre, la neutralité et la précision ou, au contraire, la tendance à la partialité et au manque d'objectivité en rapport avec l'organisation du processus électoral/de matériel électoral/appui opérationnel/design bulletins de vote/Appui ESR et CODEL

L'UMM a produit une revue de presse raisonnée quotidienne (RdPR) des médias audiovisuels ainsi qu'une revue raisonnée de la presse écrite et en ligne. Les RdPRs sont accompagnées d'un Focus hebdomadaire de la presse écrite et en ligne ainsi que d'un Focus hebdomadaire des médias audiovisuels. Ces documents étaient envoyés quotidiennement aux PTFs. L'UMM a également offert à la CENI un système de veille et d'alerte précoce qui a permis d'informer le Directeur de la Communication de la CENI dès que des informations particulièrement sensibles pour le processus électoral ou l'image de la CENI étaient détectées, par exemple des incidents électoraux, des accusations contre la CENI, la dénonciation de cas de fraude électorale ou des remarques sur l'éventuel dysfonctionnement de l'administration électorale.

A la demande de la CENI, ce système d'alerte a été renforcé, au cours du projet, par la possibilité d'observer aussi les réseaux sociaux. Ces derniers offrent une scène sans filtre pour que les citoyens s'expriment et c'est souvent là que des rumeurs ou des critiques à l'égard du processus électoral peuvent se déclencher et ensuite être reprises par les médias audiovisuels et la presse écrite.

Les jours des scrutins, l'UMM a mis en place un système de veille et d'alerte *ad hoc*. L'UMM a conduit un suivi en temps réel des réseaux sociaux, de la presse en ligne et de trois stations radios avec la plus grande couverture dans le pays. Les agents de monitoring ont travaillé en rotation à partir de l'ouverture des bureaux de vote. Le but de ce monitoring était d'alerter les Commissaires de la CENI des éventuels incidents électoraux dans la région sous leur responsabilité pour pouvoir vérifier l'ampleur du problème et réagir de façon opportune. De plus, afin de s'assurer qu'aucun candidat ou organisation de la société civile ne publiait des résultats avant la publication des résultats provisoires par la CENI, le monitoring s'est poursuivi lors des phases de dépouillement, de transmission et de tabulation des résultats jusqu'à l'annonce des résultats provisoires par la CENI.

Dans un contexte de transition tel que celui du Burkina Faso post insurrectionnel et post-coup d'état, la transparence de la Commission Électorale Nationale Indépendante était un élément crucial pour la crédibilité du processus et la communication institutionnelle est vraiment devenue un outil au service de la transparence. Ainsi, ECES a proposé et

fourni à la CENI une expertise originale et innovante en matière de communication institutionnelle, accompagnée d'outils concrets de mise en œuvre de cette stratégie.

En effet, afin de coller au plus près de la réalité et des besoins, les orientations de la communication institutionnelle ont été inspirées par les conclusions de l'Unité de monitoring des médias qui analyse le traitement de la CENI et du processus électoral par les médias. Cette veille, en identifiant sans délai les éventuelles failles de perception des activités de la CENI, a permis d'orienter certaines activités de communication.

Dans le cadre de ce volet dédié à la communication institutionnelle, le projet a contribué à la création de la page Facebook et Twitter de la CENI. Ces comptes ont permis aux internautes de suivre au plus près l'actualité de la CENI, partageant ainsi les visites faites ou reçues par la CENI et de ses activités, grâce à des photos, des résumés des échanges etc. Ces outils ont également été cruciaux dans la diffusion des résultats provisoires donnant une transparence essentielle à la CENI pendant les activités de compilation et communication des résultats provisoires au fur et à mesure. En assurant cette publication sur les réseaux sociaux, le projet a appuyé la CENI dans la réalisation de son mandat de publication en temps réel des résultats (en plus de la RTB).

En outre, une newsletter mensuelle a été créée, l'Électeur, le bulletin des élections afin de permettre à la CENI de communiquer auprès du public sur ses missions et activités. Il a été envoyé en format électronique et différents acteurs électoraux et imprimé à disposition de la CENI.

Parallèlement à ces activités de long terme, des actions plus resserrées dans le temps avec impact immédiat ont été menées, contribuant au fonctionnement de la cellule communication pendant la période électorale.

Le projet PACTE-BF a aussi joué un rôle important en matière de sensibilisation des électeurs. De nombreuses banderoles de sensibilisation au vote et à la lutte contre la corruption (financées par PACTE-BF) ont ainsi été installées et diffusées largement dans le pays.

Pour les élections municipales, le Projet PACTE-BF a continué, selon la planification prévue, à couvrir l'actualité, concentrée sur le tri et l'archivage, ainsi que la visibilité de la CENI, à la demande du bénéficiaire. L'UMM a continué à suivre les émissions d'information et le monitoring des réseaux sociaux avec le système de veille et d'alerte précoce. En plus, plusieurs activités additionnelles de communication ont été implémentées (banque de photos, concours à l'attention des jeunes, éditions de l'Électeur, nouvelle structure du site web).

En conclusion on considère que ce volet du projet a contribué d'une façon très importante à l'efficacité du projet PACTE-BF et que les activités concernées (3.1. Mise en place et développement des capacités d'une Unité de Monitoring des médias au sein de la CENI, Suivi des média (télévision, radio, internet et presse), tout au long du processus électoral et production des rapports analytiques et 3.3. Appui dynamique et conseils à la communication institutionnelle de la CENI y compris une évaluation du contenu du site internet de la CENI) ont aussi apporté une contribution très importante pour l'atteinte du résultat escompté et des objectifs spécifiques du PACTE-BF.

Le quatrième volet d'intervention du projet a été consacré à **l'appui opérationnel fourni à la CENI** en vue d'atteindre le **résultat 4** : *Les modules informatiques sont mis à jours ; une expertise en logistique est mise à disposition pour optimiser les processus et contribuer à la sécurisation, la réduction des coûts et des délais ; les bulletins de vote sont conçus ; les guides et manuels de formation des membres de bureau de vote sont actualisés.*

Dans le cadre de son soutien opérationnel à la CENI, le projet PACTE-BF a mis en place trois grandes activités, dépassant largement les activités initialement prévues : l'appui opérationnel à la CENI, le design des bulletins de vote, et l'appui à l'Élection Situation Room et à la CODEL, à la demande de la CENI.

### **Conseil opérationnel**

Depuis le début de leur mission et en particulier lors des phases sensibles d'exécution des opérations électorales, les experts d'ECES ont assuré un soutien permanent aux activités coordonnées par le Directeur Administratif et Financier de la CENI. Leur expertise s'est portée notamment sur l'identification des lieux de stockage, le recrutement, la formation des manutentionnaires, l'amélioration des procédures de fonctionnement des entrepôts, le conseil opérationnel, etc.

Une des phases opérationnelles importante a été l'appui à l'organisation de la constitution des « kits électoraux ». En total, 18.946 kits, composés de gilets électoraux, scellés, bloc-notes, codes électoraux ont été acheminés vers les bureaux de vote. La conception et la mise en œuvre du plan de déploiement du matériel dans les bureaux de vote sont restées de la responsabilité de la CENI.

Néanmoins, les équipes ECES ont également effectué des missions logistiques sur le terrain avec pour objectif de :

- Prendre connaissance du mode de gestion du matériel déjà déployé ;
- Contrôler la quantité du matériel reçu ;
- S'informer des réalités de gestion du matériel électoral au niveau des démembrements de la CENI ;
- Tenir informée la CENI d'éventuels problèmes de gestion des stocks ;
- Apporter un appui conseil aux démembrements de la CENI visités pour une meilleure gestion du matériel électoral.

### **Bulletins de vote**

Pour ce qui est du design des bulletins de vote, des recherches menées précédemment, ayant examiné de nombreux aspects du bulletin ont montré que l'ordre des noms des candidats, la typographie du texte ou l'attrait physique du candidat avaient un impact non négligeable sur le comportement de l'électeur.

Pour garantir un traitement équitable des candidats, c'est un tirage au sort qui a attribué à chacun sa place dans le bulletin. Ensuite, c'est l'expert graphiste d'ECES et son équipe,

qui ont garanti l'équité des candidats à travers un traitement informatique de leur logo en fonction de règles identiques pour tous (fonds, couleurs de base, modèles).

ECES a non seulement été chargé par la CENI de créer le design mais aussi de sécuriser les bulletins de vote des élections. Ainsi, ECES a été impliqué dans toutes les phases de leur création de la retouche des logos des partis et candidats jusqu'à la mise en place d'un système de sécurité directement implanté dans le bulletin. En effet, parmi les différentes solutions qu'ECES a proposées, la CENI a choisi comme mode de sécurisation des bulletins, la micro impression, qui par la présence d'un élément (texte ou fond) minuscule invisible à l'œil nu, en garantit l'authenticité.

### **Appui à l'ESR/ à la CODEL**

A la demande de la CENI, et en accord avec les bailleurs du projet, et en continuité avec ses activités liées à la transmission des résultats, ECES s'est également engagé aux côtés de la société civile dans le renforcement de la transparence du processus électoral, notamment par l'appui à la mise en place de l'Électoral Situation Room (ESR).

Dans ce cadre, ECES a plus particulièrement appuyé la CODEL (La Convention des Organisations de la Société Civile pour l'Observation Domestique des Élections) et détaché un expert en Comptage Parallèle des Votes (PVT). Sa mission a consisté à apporter un soutien technique, notamment opérationnel, dans la mise en œuvre de l'ESR, une unité de veille citoyenne visant à observer les élections. L'expert a aussi apporté une expertise appréciée dans la mise en œuvre du système de comptage parallèle des votes, pilier essentiel de l'ESR.

De plus, ECES a organisé et soutenu la visite à Dakar d'une délégation composée des membres de la CODEL, du Vice-président de la CENI et de son Directeur de la Communication aussi que des représentants de Diakonia (partenaire technique de la CODEL). Cette mission de partage a été l'occasion de tenir une table ronde entre les représentants des sociétés civiles sénégalaises et burkinabè et les plus hautes autorités des OGE du Sénégal et du Burkina Faso.

A l'occasion des élections en Côte d'Ivoire, ECES a envoyé à Abidjan une délégation composée des membres de la CODEL, de National Democratic Institute et de Diakonia, afin de leur permettre d'observer l'expérience d'ESR réalisée par la POSCOCI (Plateforme des Organisation de la Société Civiles pour l'Observation en Côte d'Ivoire). Cette expérience et les leçons qui en ont été tirées, ont été très utiles à la finalisation de la mise en place de l'ESR au Burkina Faso.

Il faut finalement souligner que le document de projet avait prévu l'actualisation des manuels de formations des membres de bureau de vote (MBV) (Activité.4.4. Mettre à jour les guides et manuels de formation des membres de bureau de vote) et que dans ce cadre le manuel existant devrait être scindé en (i) Un guide de formation des MBV pour les élections couplées présidentielles et législatives, (ii) un guide de formation des MBV pour le second tour de l'élection présidentielle et (iii) un guide de formation des MBV pour les élections municipales. Cette activité a été supprimée dans le cadre de PACTE-BF et transféré au PNUD à leur demande.

### **Mise à jour des modules informatiques**



Pour la mise à jour des modules informatiques pour les scrutins présidentiels, législatifs, municipaux et référendaires les activités ont eu lieu de début août à fin décembre, avec l'appui d'un expert en transmission (également Directeur du Centre National de Traitement de la CENI de la RDC, qui avait déjà participé au développement des modules de transmission utilisés précédemment au Burkina Faso). Le projet ainsi a contribué à l'implémentation d'un logiciel permettant: la saisie des résultats, la numérisation des procès-verbaux des bureaux de vote, la génération des rapports de compilation des résultats au CCCR, la sauvegarde des résultats dans un fichier crypté et compressé, l'envoi des données vers le siège de la CENI (avec un utilitaire de transfert électronique des données utilisant le protocole FT), et la consolidation automatique des données cryptées provenant des CCCR dans une base de données centrale permettant l'extraction des rapports des résultats agrégés à différent niveau.

En conclusion on considère que ce volet du projet a contribué d'une façon très importante à l'efficacité du projet PACTE-BF et que les activités concernées (4.1. Mise à jour des modules informatiques pour les scrutins présidentiels, législatifs, municipaux et référendaires, 4.2. Analyse des forces et faiblesses de la chaîne logistique, 4.3. Élaboration de propositions pour améliorer la sécurisation, réduire les coûts et les délais et 4.4. Concevoir les maquettes des bulletins de vote, même si une activité a été supprimée suite à la requête du PNUD pour éviter les duplications (4.5. Mettre à jour les guides et manuels de formation des membres de bureau de vote (Activité supprimée) ont apporté une contribution très importante pour l'atteinte du résultat escompté et des objectifs spécifiques de PACTE-BF.

Le projet prévoyait initialement un cinquième volet de **cadres de concertation entre la CENI et les partis politiques**, visant à instaurer et faire durer le consensus autour des décisions essentielles impactant le processus électoral. Les cadres de concertation devaient également être l'occasion pour la CENI de présenter ses réalisations clés, lesquelles était formulé comme suit :

- Le volet 5 du projet concerne la mise en place de cadres de concertation entre la CENI et les partis politiques, afin d'atteindre le résultat 5 : Des cadres de concertation permanents entre la CENI et les partis politiques sont établis.  
Activité.5.1. Appuyer la mise en place et le fonctionnement des cadres de concertation permanents entre la CENI et les partis politiques

Dans le but de renforcer l'image d'indépendance de la CENI, il s'est avéré que la contribution des partenaires à la réalisation des cadres de concertation, une fois médiatisée pouvait nuire à l'image de la CENI. En conséquence, la seule activité prévue dans ce volet a été supprimée et les ressources prévues pour la financer n'ont pas été utilisées et ont été redirigées vers les autres activités de PACTE-BF, selon les besoins les plus pressants de la CENI.

Le volet 6 du projet à été consacré à l'appui à la CENI concernant **l'acquisition du matériel électoral** ainsi qu'à la fourniture d'une partie de ce matériel afin d'atteindre le résultat 6 : Le matériel nécessaire aux élections est acquis pour le compte de la CENI.

Dans ce cadre, ECES a d'abord conçu avec la CENI un plan d'achat (pour analyser et documenter les besoins, définir la méthodologie de gestion des achats, le chronogramme

des achats et les besoins logistiques de réception, inspection et déploiement du matériel électoral). Le projet a ensuite procédé, pour le compte de la CENI, à la préparation de la documentation nécessaire pour le lancement des appels d'offre et à la sollicitation de propositions pour le cas des contrats directs. En accord avec tous les bailleurs du projet, l'achat de matériel électoral a été fait selon les règles de l'UE telles que reprises dans le guide pratique (PRAG) avec les documents standards du PRAG adaptés. Les passations de marché ont été directement gérées par le siège d'ECES à Bruxelles tandis que l'évaluation technique a été faite à Ouagadougou (avec implication des représentants dûment mandatés de la CENI).

Le budget initial avait été calculé sur la base des coûts engagés par la CENI lors des élections en 2012 (lié à leur obligation de racheter tout le matériel après échec du « *procurement* » via le PNUD) et même si les appels d'offres devaient initialement uniquement concerner la fourniture des urnes, scellés, lampes, enveloppes et cartons, la procédure utilisée a permis de faire des économies substantielles (près de 50% du prix initialement prévu) ce qui a permis de réallouer les fonds, sur demande de la CENI, à l'acquisition de matériel additionnel tel que l'équipement des CCCR ou encore la fourniture des gilets électoraux.

ECES a procédé à l'acquisition d'un total de 584 palettes de matériel destiné aux bureaux de vote, et a assuré le suivi de sa livraison par les différents fournisseurs directement dans les entrepôts de la CENI à Ouagadougou. A cela s'est ajouté l'achat et la livraison de la totalité du matériel destiné à la transmission électronique des résultats par les Centres Communaux de Compilation des Résultats. La remise du matériel s'est faite au fur et à mesure, assurant sa mise à disposition rapide pour permettre à la CENI de procéder à son déploiement sur le terrain.

Du fait que la connaissance du matériel acquis, donne des indications pointues sur l'efficacité du projet, ce rapport en dresse la liste ci-dessous.

Matériel acquis par le projet et destiné aux bureaux de vote :

- 28 000 urnes
- 28 000 couvercles
- 154 560 classeurs cartonnés pour la présidentielle
- 77 280 classeurs cartonnés pour les législatives
- 30 912 cartons de transport pour la présidentielle
- 15 456 cartons de transport pour les législatives
- 26 600 lampes avec piles
- 20 420 gilets électoraux (fabriqués au Burkina Faso)

Matériel sensible

- 480 000 scellés
- 380 000 enveloppes sécurisées

A la demande de la CENI, et bien que cela n'était pas prévu dans le projet initial, la transmission des résultats étant assurée par IFES, ECES a également assuré par appel d'offres, l'acquisition du matériel nécessaire à l'équipement des Centres Communaux de

Compilation des résultats (CCCR). Cet appui s'est révélé essentiel pour la mise en place et le bon fonctionnement de la solution de transmission souhaitée par la CENI et ayant pour but de pouvoir assurer la proclamation des résultats à J+1.

Matériel destiné aux CCCR :

- 383 groupes électrogènes
- 383 imprimantes laser
- 383 scanners
- 383 régulateurs de tension
- 383 onduleurs
- 4 serveurs FTP
- 50 switches de 8 ports
- 383 protecteurs de surcharge électrique
- 1 487 cartouches d'imprimantes

Le volet dédié à l'acquisition de matériel électoral, s'est concrétisé en grande partie lors d'une cérémonie officielle de remise du matériel électoral par les bailleurs à la CENI, le 7 octobre 2015 et à travers l'ensemble des appels d'offres passés depuis le début du projet.

Dans le cadre de la préparation du déploiement des matériels sensibles et non sensibles, la CENI a sous-traité le déploiement du matériel sensible et non sensible à une entreprise privée. ECES n'a fourni qu'un appui ponctuel de conseil sur l'amélioration des procédures. Le premier déploiement du matériel non sensible (urnes, isolements, lampes...) a été terminé bien en amont du processus électoral. Le déploiement du matériel sensible s'est effectué de manière séquentielle au fur et à mesure que les bulletins étaient livrés. Le transport a été sécurisé par les forces de l'ordre qui participaient également au suivi du déploiement.

Suite au déroulement des opérations électorales, le projet PACTE-BF a réalisé une évaluation poussée de la chaîne logistique avec d'importantes recommandations. Elle a eu pour objectif, à la lumière des quelques difficultés de déploiement du matériel électoral pour la CENI dans le cadre des élections couplées, notamment à Ouagadougou le jour du scrutin, d'identifier les potentielles « faiblesses » de la chaîne logistique et de proposer des pistes d'amélioration à long terme.

### **Traduction et impression du code électoral**

Finalement, le projet a aussi assuré la traduction du Code électoral dans les 3 langues nationales, autre activité non prévue initialement par le projet, mais qui s'est révélée cruciale au cours de la mise en œuvre du processus électoral. La collaboration entre le fond canadien FCIL et PACTE-BF concernant la traduction du Code électoral, a vu début décembre la finalisation des travaux de traduction et l'impression des premiers exemplaires traduits du Code pour validation. Les Codes ont été imprimés en 6.000 exemplaires et transmis à la CENI à des fins de formations et pour être distribués dans les bureaux de vote pertinents au moment des élections municipales.

En conclusion on considère que ce volet du projet a contribué d'une façon très importante à l'efficacité du projet PACTE-BF et que les activités concernées (6.1. Élaboration du plan d'achat de la CENI, 6.2. Gestion du processus d'acquisition, selon les procédures de l'annexe IV/PRAG et 6.3. Réception et inspection du matériel acquis) ont apporté une contribution très importante et même au-delà de ce qui été prévu, pour l'atteinte du résultat escompté et des objectifs spécifiques du PACTE-BF.

Le septième volet d'intervention du projet à été dédié à l'appui à la CENI dans la **mise en place d'une solution de transmission des résultats électoraux**, afin d'atteindre le résultat 7 : *Un système de traitement électronique des résultats efficient, fiable et rapide est testé et fonctionnel.*

### **Appui à la conception et mise en place du système de transmission**

Afin d'appuyer la CENI dans la transmission des résultats, ECES a mis à sa disposition un expert dans le domaine chargé de la conception et la mise à jour des logiciels de traitement et de transmission des résultats, ainsi qu'à leur mise en œuvre durant le décompte national des résultats à travers les centres de compilation établis.

L'appui de PACTE-BF à la transmission des résultats pour la CENI, a également consisté à réaliser les activités suivantes :

- La présentation du système de traitement des résultats (à plusieurs reprises, l'expert d'ECES a participé à la présentation du système de transmission aux candidats à la présidentielle et aux législatives, aux bailleurs et aux eurodéputés, avec le Directeur de l'Informatique et du Fichier Électoral), pour plus de transparence ;
- Les tests du système déployé dans 368 communes et arrondissements ;
- Le support technique aux administrateurs des centres de compilation ;
- La réception et la consolidation des résultats dans la base de données centrales
- L'édition et l'impression des états d'agrégation des résultats et d'attribution des sièges;
- L'importation des PV des bureaux de vote dans la base centrale ;
- La génération des résultats par BV destinés au conseil constitutionnel.

La présentation du système de traitement des résultats aux ambassadeurs a permis de vulgariser le dispositif de traitement des résultats aux CCCR et les fonctionnalités du logiciel de traitement des résultats. La présentation a permis de montrer les acteurs du système et leur rôle, les étapes de traitement des résultats au centre de compilation, les fonctionnalités du logiciel de traitement des résultats, l'algorithme d'attribution des sièges aux élections législatives et la publication des résultats. Elle a été bouclée par un cas pratique de traitement des résultats à l'aide du logiciel de traitement des résultats.

Les tests du système ont été effectués jusqu'au samedi 28 novembre, soit un jour avant le scrutin, avec la collaboration des administrateurs des centres de compilation déployés dans 368 centres. Ces tests ont consisté à vider la base de données, à saisir les résultats simulés, à imprimer des états de compilation, à numériser des procès-verbaux et à transmettre électroniquement des résultats du centre de compilation vers le siège de la CENI. Le but de ce test a été d'éprouver le système mis en place, ce qui a été fait avec succès.

Le support technique aux administrateurs des centres de compilation a débuté pendant la phase de test et s'est étendu jusqu'à la consolidation des résultats du dernier centre de compilation. Ce support s'est matérialisé par la bonne utilisation du logiciel de traitement des résultats et par une assistance en cas de problème technique lié au matériel.

La réception des résultats via la plateforme de télécommunication par VSAT a permis de consolider les résultats des différents centres de compilation dans une base de données unique afin de permettre l'agrégation des résultats puis leur publication. L'utilitaire de suivi de la compilation a permis de suivre progressivement l'évolution de la consolidation.

Enfin, les résultats consolidés dans la base de données centrale ont été générés par bureau de vote sur des fichiers PDF afin de le transmettre au conseil constitutionnel. L'utilitaire de génération des états des résultats a été utilisé à cet effet.

De plus, et bien que ceci n'était initialement pas prévu, les économies substantielles réalisées par ECES dans la gestion de ces appels d'offres, couplés avec le besoin de la CENI d'assurer l'équipement des CCCR, se sont traduits par la prise en charge par PACTE-BF de la fourniture des groupes électrogènes, imprimantes laser, scanners, régulateurs de tension, onduleurs, et autre matériel nécessaire au fonctionnement des CCCR (voir volet 6).

De plus, en amont du déploiement du matériel électoral, ECES a contracté un fournisseur local pour réaliser un test de l'ensemble du matériel des CCCR concernant la transmission des résultats. Suite au déploiement du matériel électoral dans les CCCR, il s'est avéré que quelques unités, principalement des générateurs de courant pourtant initialement testés, avaient démontré des défaillances. Le fournisseur a été appelé à procéder à leur remplacement qui a eu lieu en conformité avec le contrat. Suite à cet incident, il a été décidé d'augmenter le stock pour imprévu afin de parer à tout potentiel incident de dernière minute.

Juste avant le début des opérations, la CENI a demandé un appui additionnel urgent à PACTE-BF concernant la mise à disposition de l'éclairage dans les CCCR ainsi que pour le remplacement d'une partie du matériel défectueux des CCCR. C'est dans ce contexte que quelques 200 sites ont bénéficié de moyens d'éclairage complémentaires et indispensables.

Autre élément important de confiance, les résultats une fois compilés, étaient immédiatement publiés, commune par commune, permettant de dessiner des tendances tout au long de la journée, en toute transparence, et diffusés sur les réseaux sociaux grâce au projet PACTE-BF.

En guise de conclusion, le système de traitement des résultats implémenté pour les élections au Burkina Faso a permis à la CENI d'atteindre son objectif en publiant les résultats des élections couplés à J+1. Il est incontestable que la plateforme de transmission a permis non seulement de transmettre les résultats des centres de compilation vers Ouagadougou, mais aussi d'offrir un support technique aux administrateurs des centres de compilation par téléphone IP et via les outils de prise à distance des machines dans un réseau privé.

## **Appui à l'ESR et à la CODEL**

D'autre part, suite aux économies réalisées sur l'achat du matériel électoral et l'annulation des cadres de concertation, la CENI a sollicité un appui du projet PACTE-BF au projet d'Election Situation Room (ESR) et de son composant de Tabulation Parallèle des Votes (PVT), pour les élections couplées, en appui au projet de la CODEL et de Diakonia.

Dans ce cadre PACTE-BF a assuré plusieurs activités dont la mise à disposition d'un expert en tabulation parallèle, qui a été détaché auprès de la CODEL pour la préparation et la mise en œuvre du PVT.

De plus, le projet a soutenu l'organisation d'une mission en Côte d'Ivoire, pays où un système de PVT géré par la société civile selon des technologies similaires à celles utilisées par la CODEL au Burkina Faso, était en cours d'utilisation dans le cadre de leurs élections. L'objectif de cette mission était de partager l'expérience de la POECI (Plateforme des Organisations de la Société Civile pour l'Observation des Elections en Côte d'Ivoire) qui a observé les élections présidentielles ivoirienne du 25 octobre 2015 en utilisant les mêmes techniques et la même méthodologie que ce qui était prévu au Burkina Faso, et en particulier la même méthodologie statistique d'observation électorale pour la Tabulation Parallèle des Vote (PVT). Une mission poursuivant des objectifs similaires avait aussi été organisée au Sénégal, où un système d'ESR avait déjà été implémenté avec succès.

Une autre préoccupation dans le cadre de ce volet était d'assurer que les observateurs de la CODEL soient formés et déployés dans les bureaux de vote de l'échantillon statistique. Vu le report des élections de plus d'un mois, il a fallu refaire la formation des formateurs, avec l'appui de PACTE-BF. Deux équipes ont été formées sur 3 jours, une équipe de formateurs pour les observateurs mobiles et une pour les observateurs piqués (PVT). Les formations en région ont débuté le 12 novembre 2015. Deux équipes de formateurs ont été déployées avec les formateurs experts pour assurer la formation des observateurs (mobiles et PVT) dans les 13 régions du pays. Toutes les formations en région ont pris fin le 21 novembre 2015 à Ouagadougou pour les observateurs de la région du centre et du Plateau Central. Une session de formation additionnelle a été réalisée en faveur de 121 observateurs d'Ouagadougou qui devaient faire le déplacement et couvrir les bureaux de vote témoins qui n'était pas couverts et les bureaux de vote où il y a des doutes sur l'engagement de l'observateur et donc risque d'absence le jour J.

Au retour de l'équipe déployée en région pour les formations des observateurs, la priorité était de préparer les kits de déploiement de tous les observateurs (5.063 observateurs). Ces kits contiennent l'accréditation, la fiche d'observation, les instructions aux observateurs, un t-shirt et un gilet CODEL et le smart phone pour les observateurs PVT. Par ailleurs, 45 points focaux ont été recrutés au niveau de chaque province pour être le point de relais de l'équipe centrale. Ils ont été formés le lundi 23 novembre sur le rôle qu'ils auront à jouer à une semaine des élections. La distribution des kits d'observation aux observateurs était leur première mission sur terrain. Pour le jour des élections ils avaient pour tâches de s'assurer du suivi du déploiement des observateurs au niveau de leurs provinces respectives.

Le jour du scrutin, l'équipe de veille et d'analyse était en charge de la collecte et du nettoyage des données des observateurs. Après les efforts de l'équipe de veille, les 251 observateurs pour le PVT déployés dans les bureaux témoins ont été sur place et tous

ont envoyé tous leurs rapports conformément à la méthodologie requise. Ce taux de réponse de 100% a permis de disposer de données fiables pour la communication de la CODEL tout au long de la journée sur les procédures d'ouverture, vote, fermeture et dépouillement, mais a aussi permis à la CODEL de vérifier les résultats officiels déclarés par la CENI avec un taux de réponse de 98.8%.

Une série de communiqués et de conférences de presse ont eu lieu pour communiquer les observations chiffrées de la CODEL. En même temps, la CODEL a établi un canal de communication directe avec la CENI pour attirer son attention sur les incidents majeurs observés sur le terrain et l'inciter à prendre des dispositions nécessaires pour y remédier en temps réel.

A l'issue du travail réalisé par l'ESR et de la publication des résultats par la CENI, la CODEL a été en mesure de tenir une conférence de presse le 1er décembre afin de rendre publiques les tendances obtenues par ses experts. Ces résultats se sont révélés extrêmement proches de ceux proclamés par la CENI.

Afin de capitaliser sur le succès de cette expérience ESR/PVT pour le futur, la contribution de PACTE-BF au projet CODEL/Diakonia a aussi inclus un appui à la réalisation d'un film dédié et d'un manuel de capitalisation, partagé avec les organisations intéressées par la mise en œuvre de ce type de dispositif au Burkina Faso et dans la région.

En conclusion on considère que ce volet du projet a contribué d'une façon très importante à l'efficacité de PACTE-BF et que l'activité concernée (7.1. Mise en œuvre d'un test pilote du système de transmission électronique des résultats) a apporté une contribution très importante et même au-delà de ce qui était prévu, pour l'atteinte du résultat escompté et des objectifs spécifiques du PACTE-BF.

Le dernier volet d'action du projet vise à appuyer la CENI dans la **transition entre les élections présidentielles et législatives couplées d'un côté, et les élections municipales de l'autre**, afin d'atteindre le **résultat 8** : *le matériel électoral est inventorié ; les procédures électorales sont modifiées pour tenir compte des palliatifs aux dysfonctionnements constatés lors des scrutins.*

Dans le cadre des élections municipales, ECES a continué à fournir à la CENI un appui opérationnel et logistique, mais qui a été considérablement accru suite à l'extension du projet afin de couvrir également les opérations électorales liées aux élections municipales.

ECES a contribué à appuyé aux opérations d'archivages, suite à un appel d'offres, permettant ainsi le tri et l'archivage organisé de la documentation électorale des élections couplées et des élections municipales.

De plus, des activités concernant l'acquisition des fournitures électorales destinées aux élections municipales ont été réalisées. Grâce à l'appui du Fonds canadien d'initiatives locales (FCIL) le Code électoral a été traduit pour la première fois en Moore, Fulfulde et Dioula. Il a été imprimé dans ces langues et a été mis à disposition dans les bureaux de vote pertinents à l'occasion des élections municipales (voir volet 4).

Le projet a continué d'appuyer la CENI pour la conception et la sécurisation des bulletins de vote. 4 graphistes nationaux ont été déployés et supervisés par l'expert graphiste/sécurisation international pour réaliser la conception des bulletins de vote de toutes les communes. Ils ont également fait un contrôle périodique des imprimeries.

De plus, grâce à la coopération germano-burkinabè, dans le cadre de laquelle la banque allemande de développement a fourni des fonds pour l'organisation des élections municipales, du matériel additionnel a pu être acquis.

Suite à un financement de plus de 530.000 EUR, l'impression des listes électorales, l'acquisition de consommables, l'acquisition et le déploiement de containers a ainsi été réalisé. En effet, la contribution offerte par la KfW et gérée par le projet PACTE-BF a permis l'acquisition de matériel supplémentaire en fonction des besoins exprimés par la CENI. Ce matériel inclut plus précisément :

- L'impression des deux (02) listes électorales composées de 300 000 pages en format A4 chaque une.
- 65 kits consommables (rubans, encre, pochette, rouleaux) pour imprimante à carte PVC BADGY 200, pour les badges
- 3 000 cartes vierges en PVC 30 mil (0,76 mm),
- 1 850 cartouches d'encre pour imprimantes HP LaserJet pro 1102,
- 62 containers de 40 pieds pour le stockage du matériel électoral au niveau des provinces,

Le projet a aussi appuyé la CENI dans l'organisation d'un atelier de débriefing et leçons apprises à l'issue des élections couplées pour capitaliser sur ces expériences pour les élections municipales.

Plus spécifiquement, cette analyse de l'efficacité des activités du projet a été essentiellement réalisée sur les points suivants:

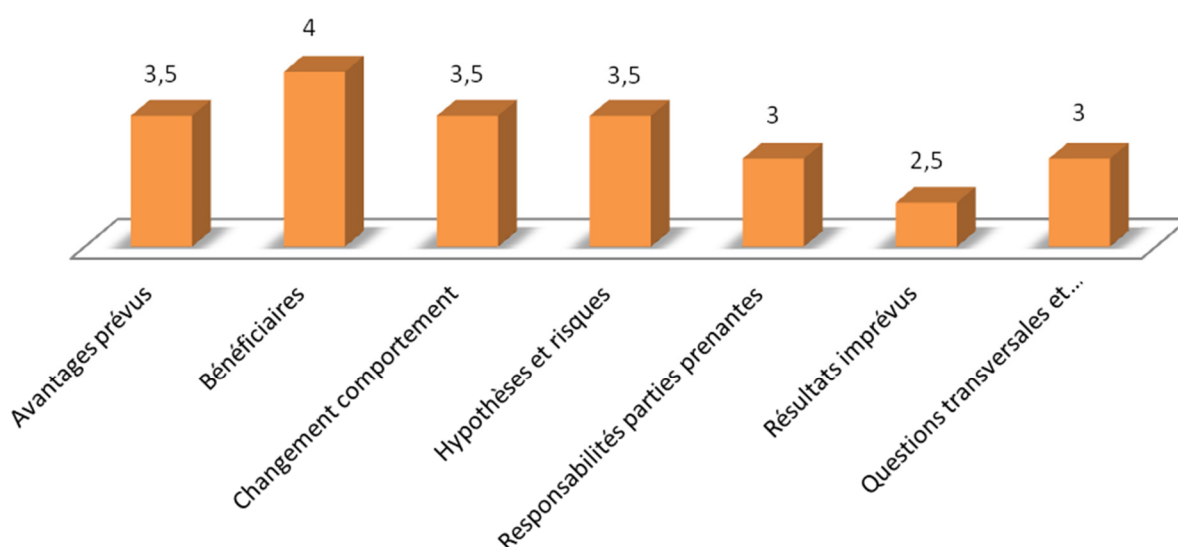
- **Avantages prévus** >> Nous constatons que la plupart des avantages prévus ont bien été générés et reçus du point de vue de l'ensemble des parties prenantes (surtout pour les cadres de la CENI). **Évaluation : 3,5**
- **Bénéficiaires** >> Nous constatons que les bénéficiaires directs prévus ont participé à l'intervention, notamment les cadres de la CENI et les parties prenant de la société civile. **Évaluation : 4**
- **Changement comportement** >> Nous constatons que les comportements des organisations impliquées et des groupes bénéficiaires (au niveau de la CENI et des parties prenant de la société civile) ont changé et la modification des dispositions et caractéristiques institutionnelles ont produit des améliorations, surtout au niveau de la CENI, en matière de communication, de productivité, de capacité à générer des actions menant au déroulement des élections. **Évaluation : 3,5**
- **Hypothèses et risques** >> Nous constatons que les hypothèses et les évaluations des risques au niveau des résultats du PACTE-BF se sont révélées correctes même si des facteurs externes sont intervenus et la souplesse avec laquelle la



gestion a été adaptée pour garantir d'atteindre ses objectifs dans un tel contexte, démontre que le projet a été soutenu par les parties prenantes. Évaluation : 3,5

- **Responsabilités parties prenantes** >> Nous constatons que dans le cadre de la conception du projet, l'équilibre des responsabilités entre les différentes parties prenantes n'était pas le plus approprié (leadership de CENI/ECES) et que les mesures d'accompagnement suggérés par ECES et prises par les partenaires ont successivement réglé les questions mais sans aboutir à l'équilibre de responsabilités (CENI/ECES/PTF/OSC). **Évaluation : 3**
- **Résultats imprévus** >> Nous constatons que des résultats imprévus (p.e: turnover de l'équipe AT) ont affecté les retombées négativement, étant donné que la plupart des résultats imprévus pouvaient être anticipés et mieux gérés avec un recrutement plus soigné des AT et l'introduction des mécanismes de communication adéquats. **Évaluation : 2,5**
- **Questions transversales et fondamentales** >> Nous constatons que quelques défaillances sont survenues en raison de l'absence de prise en compte, de questions fondamentales telles que les trop bas revenus des agents impliqués dans le processus électoral. Néanmoins, des solutions trouvées par ECES au cours de la mise en œuvre ont presque permis de mitiger cette question. **Évaluation : 3**

### Efficacité 3,28



c. Efficiency - Gestion saine et bon rapport coût-efficacité

Efficiency

Dans quelle mesure les ressources (humaines, matérielles et financières) mises à disposition ont été utilisées de manière appropriée pour atteindre les objectifs préconisés ?

Le critère d'efficience mesure le lien entre les différentes activités, les ressources disponibles et les résultats escomptés (parfois dénommés «outputs»). Cette mesure doit être quantitative, qualitative, et doit également concerner la gestion du temps. La comparaison doit se faire par rapport à ce qui était prévu.

La gestion quotidienne du projet PACTE-BF a été d'une grande qualité, qu'il s'agisse de la gestion du projet, de la planification et de la conception des activités du projet, de la maîtrise d'opérations séquentielles complexes (planification, organisation et exécution des opérations électorales), du respect des délais dans l'exécution des activités ainsi que des relations permanentes et transparentes entretenues avec l'ensemble des « parties prenantes » au processus électoral, de la gestion des risques et de la souplesse et flexibilité d'ECES face à l'évolution de la situation, des relations et coordination avec les autorités locales, les institutions, les bénéficiaires et les autres bailleurs de fonds.

Globalement la façon dont ECES a conduit l'exécution du projet a permis de fournir des solutions appropriées et de développer des capacités locales pour produire les résultats prévus, ce qui a été fait en parallèle avec la mise en place d'un système de suivi technique de qualité élevée et assez précis du point de vue financier (même s'il n'était pas ciblé sur les résultats / activités mais sur les lignes budgétaires) vis-à-vis duquel ECES a démontré une excellente capacité de gestion et d'adaptation.

Il est aussi important de signaler que la qualité de la gestion des informations, de l'élaboration de rapports et la mesure dans laquelle les parties prenantes ont été tenues correctement informées des activités du projet, notamment les bénéficiaires, doit être considéré comme irréprochable.

Concernant la mesure dans laquelle les coûts du projet étaient justifiés eu égard aux résultats, par comparaison avec des projets similaires ou des approches alternatives connues, il faut rappeler que le projet a fait l'objet d'une demande de subvention à l'UE au titre de l'IcSP par le Centre Européen d'appui électoral (ECES), une Fondation privée belge sans but lucratif, dont la gestion est efficace et ne dégage pas de « marge bénéficiaire » à la différence des prestations fournies par d'autres entités (Bureaux d'études, ou agences des Nations Unies –qui perçoivent des « frais de gestion » équivalents à 7% du montant des contributions financières reçues, en plus des montants déjà prélevés sur les honoraires des experts via la facturation pro-forma, ainsi que les frais additionnels sur l'acquisition de matériel électoral de 5% pratiqué par l'agence en charge de ces questions à Copenhague); la nature de l'organisation bénéficiaire de la subvention ayant financée PACTE-BF constituait donc un gage de gestion efficiente des ressources allouées par l'UE et les états membres.

Pour mieux comprendre les avantages du mode d'implémentation choisi pour la mise en œuvre du PACTE-BF, on présente ci-dessous un tableau récapitulatif de l'impact financier des trois solutions de contractualisation type pour l'exécution d'un projet d'appui aux élections :

	Ressources humaines	Matériel électoral	Frais admin/Fin
--	---------------------	--------------------	-----------------

Bureau d'étude	Coûts forfaitaire (Chef de projet entre 20.000 et 25.000 EUR/mois)	Uniquement remboursable sur	Pas de frais administratifs et financiers
Agences UN	Pro-forma cost (CTA P5 peut coûter entre 18.000 et 25.000 EUR/mois soit entre 250.000 et 300.000 USD/an)	5% sur le matériel électoral acquis via Copenhague (UNDP Procurement Support Office)	7% sur le total des coûts éligibles
Organisations sans buts lucratifs	Uniquement remboursable (Chef de projet 12.000 et 16.000 EUR tout compris par mois)	Uniquement remboursable sur	7% sur le total des coûts éligibles

L'examen du budget montre que les ressources ont généralement été utilisées conformément aux prévisions, et que les changements apportés lors de la mise en œuvre du projet n'ont pas causé de modifications inappropriées du budget. Il faut noter toutefois que l'évaluation n'avait pas pour vocation de réaliser un audit financier (aucune vérification des dépenses n'a pas été faite par les évaluateurs dans le respect des termes de références), puisque ceci a déjà été réalisé parallèlement par un cabinet d'audit spécialisé, (l'entreprise 2ac, tel que prévu dans le contrat), qui a effectué des exercices de vérification des dépenses intermédiaire et doit réaliser un audit final. En conséquence, l'examen du budget de cette évaluation a été réalisé sur la base des rapports soumis à l'UE, du rapport d'audit intermédiaire et sur les informations reçus de l'équipe de gestion du projet.

A ce jour et en accord avec les données fournies par ECES, à titre indicatif et considérant la clôture financière en cours, les montants suivants ont été déboursés pour chacune des lignes budgétaires principales du projet tout au long de l'exécution du contrat de subvention:

- Ligne 1. Ressources humaines: 1.560.339,29 EUR
- Ligne 2. Voyages: 113.605,89 EUR
- Ligne 3. Équipements et fournitures: 160.941,92 EUR
- Ligne 4. Bureau Locaux: 119.999,67 EUR
- Ligne 5. Autres couts et services: 239.342,33 EUR
- Ligne 6. Autres: 3.752.808,19 EUR

Ce qui porte le niveau des déboursés à un total s'élevant à 5.939.097,29 EUR, plus 328.962,36 EUR de coûts indirects, soit 6.268.059,65 EUR, sur un montant total avec imprévus de 7.320.000,00 EUR et donc un taux d'exécution financière globale de 85,63%. La différence avec le montant total de la subvention, s'explique par le fait que tous les engagements n'ont pas encore été soldés à l'heure de cette évaluation, le projet étant à l'heure actuelle toujours en cours de clôture, et disposant, selon les délais légaux de 3 mois après sa date de fin pour solder toutes les dépenses engagées avant le 3 août 2016 ou relatives à ses audits.

Même si l'approche budgétaire – ACTIVITÉS et RÉSULTATS versus MOYENS et COÛTS – n'est pas obligatoire, ce que la mission d'évaluation précédente a considéré dommage, puisque cela permet de réaliser des analyses beaucoup plus fines sur l'efficacité du projet (et donc la mission a recommandé vivement l'introduction de cette pratique) ECES, en

collaboration avec les évaluateurs a réalisé une analyse des déboursements par volet (résultats et activité) qui donne des indications intéressantes sur la répartition des coûts dans l'exécution des activités du projet et donc du coût réel de chacun des résultats. Le projet PACTE-BF a contribué aux différents volets (résultats projet et correspondant activités) du processus électoral de la manière suivante :

Résultats et activités	Montant
(R.1): <i>Un plan opérationnel des élections couplées est développé en conformité avec la Constitution et la Charte de la Transition ; des documents électoraux numérisables sans entraves pour les garanties de recours sont conçus ; un appui légal est fourni à la CENI.</i>	<b>83.604,54 €</b>
Activité.1.1. Analyse juridique de la contrariété entre les dispositions de la Constitution et la Charte de la Transition portant sur le calendrier électoral en vue de la mise en place d'un mécanisme de résolution	15.222,24 €
Activité.1.4. Élaboration de propositions de simplification des documents électoraux en vue de leur numérisation, prenant en compte les impacts sur la gestion du contentieux électoral	15.067,88 €
Activité.1.5. Appui juridique et légal à la CENI, à sa demande	53.314,41 €
(R2): <i>Les capacités de la CENI, des partis politiques, des médias et organes de régulation des médias, des forces de sécurités, des organes de gestion des contentieux électoraux, sont renforcées en leadership et gestion des conflits électoraux ; ces acteurs sont outillés afin d'accroître les synergies et la compréhension mutuelle.</i>	<b>274.702,53 €</b>
Activité.2.1. Atelier d'adaptation du curriculum LEAD et développement des outils de formation	40.128,25 €
Activité.2.2. Formation de formateurs LEAD	67.810,63 €
Activité.2.3. Formations en cascade LEAD dans les régions du pays (activité augmentée)	166.763,66 €
(R3) : <i>La CENI demeure crédible tout au long du processus électoral par une communication institutionnelle continue, adaptée et efficace ; des compétences pérennes en monitoring des médias sont créées au sein de la CENI.</i>	<b>563.411,42 €</b>
Activité.3.1. Mise en place et développement des capacités d'une Unité de Monitoring des médias au sein de la CENI	138.588,73 €
Activité.3.2. Suivi des média (télévision, radio, internet et presse), tout au long du processus électoral et production de rapports analytiques	141.446,18 €
Activité.3.3. Appui dynamique et conseils à la communication institutionnelle de la CENI (y compris une évaluation du contenu du site internet de la CENI)	283.4016,51 €
(R4): <i>Les modules informatiques sont mis à jours ; une expertise en logistique est mise à disposition pour optimiser les processus et contribuer à la sécurisation, la réduction des coûts et des délais ; les bulletins de vote sont conçus ; les guides et manuels de formation des membres de bureau de vote sont actualisés.</i>	<b>323.983,24 €</b>
Activité.4.1. Mise à jour des modules informatiques pour les scrutins présidentiels, législatifs, municipaux et référendaires	91.272,12 €
Activité.4.2. Analyse des forces et faiblesses de la chaîne logistique	41.471,87 €
Activité.4.3. Élaboration de propositions pour améliorer la sécurisation, réduire les coûts et les délais	90.133,98 €
Activité.4.4. Concevoir les maquettes des bulletins de vote	101.105,28 €
(R6): <i>Le matériel nécessaire aux élections est acquis pour le compte de la CENI.</i>	<b>3.687.167,81 €</b>
Activité.6.1. Élaboration du plan d'achat de la CENI	53.085,74 €
Activité.6.2. Gestion du processus d'acquisition, selon les procédures de l'annexe IV/PRAG	3.580.996,32 €
Activité.6.3. Réception et inspection du matériel acquis	53.085,74 €
(R7): <i>Un système de traitement électronique des résultats efficient, fiable et rapide est testé et fonctionnel.</i>	<b>101.278,94 €</b>
Activité.7.1. Mise en œuvre d'un test pilote du système de transmission électronique des résultats	101.278,94 €
(R8): <i>le matériel électoral est inventorié ; les procédures électorales sont modifiées pour tenir compte des palliatifs aux dysfonctionnements constatés lors des scrutins.</i>	<b>124.012,12 €</b>
Activité.8.1. Inventaire du matériel électoral après le 2 <sup>ème</sup> tour de l'élection présidentielle (Activité modifiée)	6.235,56 €
Activité.8.2. Atelier d'évaluation des élections couplées (présidentielles et législatives)	6.235,56 €
Activité.8.3. Élaboration de propositions d'amélioration de la mise en œuvre du processus électoral sur la base des recommandations de l'atelier	6.235,56 €
Activité 8.5 Appui à la transition vers les élections municipales, à travers un appui étendue du projet PACTE-BF au processus électoral tout au long des opérations.	105.314,43 €
<b>Montant total activités</b>	<b>5.189.169,60 €</b>

Dans le cadre de cette analyse, les évaluateurs ont aussi identifié l'ensemble des dépenses réalisées qui correspondent à plusieurs volets et l'ensemble de dépenses de gestion directes pour la mise en œuvre du projet. Les montants sont respectivement à hauteur de 370.211,08 EUR et 410.716,61 EUR.

Pour arriver à avoir une valeur réelle du coût de chaque activité et de chaque résultat, les deux montants précédents ont été divisés au prorata pour les différents activités et résultats, tel que présenté dans le tableau suivant :



Montant total exécution projet	5.158.169,60																					
	Résultat 1			Résultat 2			Résultat 3			Résultat 4				Résultat 6			Résultat 7	Résultat 8				
Montant total par résultat	83.604,54			274.702,53			563.411,42			323.983,24				3.687.167,81			101.278,94	124.021,12				
	Act 1.1	Act 1.4	Act 1.5	Act 2.1	Act 2.2	Act 2.3	Act 3.1	Act 3.2	Act 3.3	Act 4.1	Act 4.2	Act 4.3	Act 4.4	Act 6.1	Act 6.2	Act 6.3	Act 7.1	Act 8.1	Act 8.2	Act 8.3	Act 8.5	
Montant total par activité	15.222,24	15.067,88	53.314,41	40.128,25	67.810,63	166.763,66	138.558,73	141.446,18	283.406,51	91.272,12	41.471,87	90.133,98	101.105,28	53.085,74	3.580.996,32	53.085,74	101.278,94	6.235,56	6.235,56	6.235,56	105.314,43	
% vis-à-vis total activités	0,29510933	0,2921168	1,03359164	0,777955227	1,314626	3,23300071	2,68619958	2,7421778	5,49432322	1,76946722	0,80400361	1,74740241	1,9601	1,0291585	69,42378009	1,0291585	1,963466653	0,120887	0,120887	0,120887	2,0417016	
Imputation couts PRORATA	1.092,53	1.081,45	3.826,47	2.880,08	4.866,89	11.968,93	9.944,61	10.151,85	20.340,59	6.550,76	2.976,51	6.469,08	7.256,51	3.810,06	257.014,53	3.810,06	7.268,97	447,54	447,54	447,54	7.558,61	
Imputation couts Gestion directe	1.212,06	1.199,77	4.245,13	3.195,19	5.399,39	13.278,47	11.032,67	11.262,58	22.566,10	7.267,50	3.302,18	7.176,87	8.050,46	4.226,92	285.135,00	4.226,92	8.064,28	496,50	496,50	496,50	8.385,61	
Grand total	17.526,83	17.349,10	61.386,01	46.203,52	78.076,91	192.011,06	159.536,01	162.860,61	326.313,20	105.090,38	47.750,56	103.779,93	116.412,24	61.122,72	4.123.145,84	61.122,72	116.612,19	7.179,60	7.179,60	7.179,60	121.258,64	
Montant total par résultat avec imputations	96.261,94			316.291,48			648.709,81			373.033,11				4.245.391,29			116.612,19	142.797,44				5.939.097,28
% vis-à-vis total activités après imputations	1,62			5,33			10,92			6,28				71,48			1,96	2,40				100,00

En conclusion et du point de vue de la gestion du budget du projet, on remarque qu'il s'agit ici d'une réussite qui doit être saluée au vu du contexte délicat du pays, et qui témoigne d'un usage approprié des ressources disponibles.

Finalement il faut aborder la question des ressources humaines, étant donné que, selon l'avis de la mission, une des principales raisons de l'efficacité et de l'efficience du projet a incontestablement été la mobilisation et la motivation de l'équipe du projet et d'ECES.

La structure de l'équipe de PACTE-BF a été proposée dans le document de projet et la sélection et le recrutement du personnel a suivi la procédure habituelle. Le document de projet prévoyait également des appuis ponctuels d'ECES (mission du Chef administration et finances de la Fondation et supervision par le Directeur ou un membre d'ECES pour contribuer en expertise). Toutefois la mise en œuvre des activités du projet a nécessité le recrutement d'experts internationaux supplémentaires. En définitive l'équipe du PACTE a compté, toutes catégories confondues, une trentaine d'éléments, étant périodiquement renforcée par des experts internationaux courts termes recrutés pour des activités spécifiques.

Compte tenu de l'ampleur des tâches à accomplir dans les différents domaines de PACTE-BF, les consultants estiment que le rapport coût-efficacité est demeuré très favorable en dépit du recrutement d'un personnel supplémentaire. Par ailleurs, comme cela a déjà été souligné, la gestion et l'agencement temporel des diverses tâches des membres de l'équipe du projet ont été bien maîtrisées.

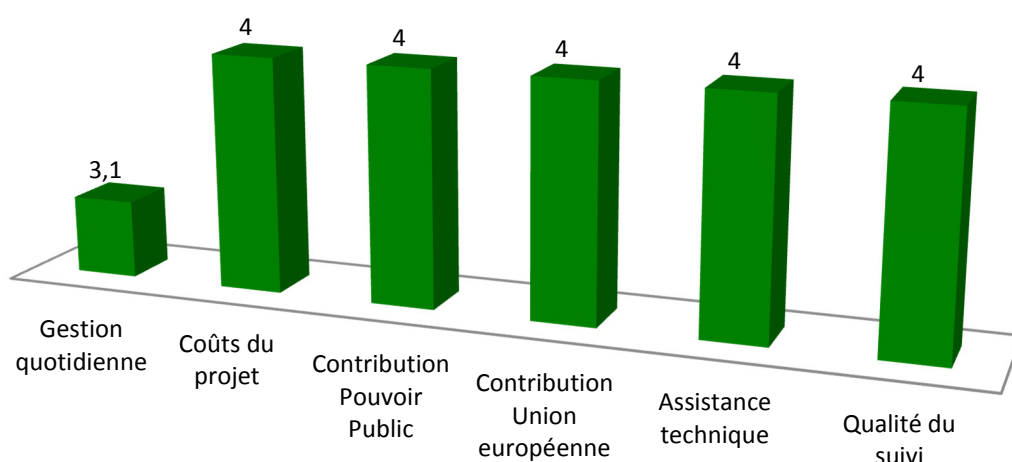
Néanmoins, il faut remarquer que tout au long de l'exécution du projet l'équipe de PACTE-BF a connu plusieurs changements, pour des motifs de force majeure, surtout au niveau des experts internationaux, ce qui doit à priori être considéré comme un facteur négatif. Toutefois, il faut signaler que ECES a toujours réussi à remplacer les experts partants, au moment nécessaire, et par d'autres experts de qualité équivalente. Il est aussi à signaler que dans ces circonstances, un appui supplémentaire du Siège a été apporté au fonctionnement du projet et que finalement ce «*turnover*» d'experts élevé, n'a pas affecté négativement l'exécution du projet.

Plus spécifiquement, cette analyse de l'efficience a été essentiellement réalisée sur les points suivants:

- **Gestion quotidienne** >> En ce qui concerne la qualité de la gestion quotidienne : **(Évaluation : 3,1)**
  - Nous constatons que la planification et la mise en œuvre des actions opérationnelles a évolué de moyenne à bonne tout au long de l'exécution du projet et que la gestion budgétaire a été adéquate **Évaluation : 3**
  - Nous constatons que la gestion du personnel au niveau des AT a eu une première phase problématique (absence pour problèmes de santé du TL et remplacement de l'expert financier), nonobstant les mesures correctives successives (nouveaux TL faisant fonctions, remplacement du TL faisant fonctions, remplacement de l'expert financier), ont toujours été un problème difficile à solutionner (. **Évaluation : 2,5**
  - Nous constatons que face à l'évolution de la situation il y a eu une souplesse élevée dans la gestion des risques en présence. **Évaluation : 3,5**
  - Nous constatons que les relations et la coordination avec les autorités nationales, les institutions, les bénéficiaires et les bailleurs de fonds ont globalement été d'une qualité élevée. **Évaluation : 4**

- Nous constatons que la qualité de la gestion des informations et de l'élaboration de rapports a été globalement positive et que les parties prenantes ont été tenues correctement informées des activités du projet (notamment les bénéficiaires/groupes cibles). **Évaluation : 3**
- Nous constatons que les échéances ont globalement été respectées. **Évaluation : 3**
  - **Coûts du projet** >> Nous constatons que les coûts du projet étaient correctement justifiés eu égard aux résultats par comparaison avec des projets similaires. **Évaluation : 4**
  - **Contribution Pouvoir public** >> Nous constatons que les contributions des institutions locales et des pouvoirs publics ont été fournies comme prévu. **Évaluation : 4**
  - **Contribution Union européenne et des États Membres** >> Nous constatons que les contributions de l'Union européenne et des États Membres ont été fournies comme prévu. **Évaluation : 4**
  - **Assistance technique** >> Nous considérons que, malgré un démarrage malheureux du contrat avec le remplacement de deux experts clés – TL et financier – et de la manutention du TL en fonction même si en travaillant à distance pour des raisons de santé, l'assistance technique a fourni des solutions appropriées et a développé des capacités locales pour produire des résultats. **Évaluation : 4**
  - **Qualité du suivi** >> Nous considérons que le suivi externe a été de bonne qualité, **Évaluation : 4**

### Efficienne 3,85





#### d. Impact de l'action – Effets plus généraux

##### **Impact :**

Quelles sont les conséquences/effets (positifs et négatifs, directs ou indirects, intentionnels ou non) du projet et comment s'expliquent-ils ? L'évaluation doit prendre en considération les résultats souhaités et les résultats involontaires, de même que les impacts positifs et négatifs de facteurs externes, tels que le contexte politique et électoral, les conditions financières, etc. Quels changements concrets l'activité concernée a-t-elle apporté aux bénéficiaires ?

L'impact du projet PACTE-BF a été très important, car sa mise en œuvre a débouché sur la réalisation de l'objectif général assigné à l'intervention.

L'appréciation de PACTE-BF au regard du critère de l'efficacité a permis de mettre en évidence l'achèvement de pratiquement tous les résultats prévus dans le document de projet à l'appui de la demande de subvention présentée par ECES. L'accent a été mis également sur l'aspect qualitatif des performances du projet PACTE-BF, qui s'est matérialisé par l'organisation réussie des scrutins de novembre de 2015 et de mai 2016, comme l'ont constaté l'ensemble des parties prenantes dans leurs rapports respectifs. Il apparaît donc que les résultats des activités mises en œuvre dans le cadre de PACTE-BF ont permis d'atteindre les deux objectifs spécifiques mis en évidence lors de l'élaboration du document de projet.

Les résultats positifs des activités du projet se sont donc conjugués pour aboutir à « l'organisation d'élections crédibles, transparentes et pacifiques au Burkina Faso » (objectif général du projet) ce qui, dans une perspective de long terme, constituera certainement une contribution importante au développement économique et social, à la réduction de la pauvreté et aux questions transversales (égalité des genres, environnement, bonne gouvernance, prévention des conflits, etc.).

Il faut cependant souligner que cet impact positif ne peut pas être exclusivement attribué au projet PACTE-BF – ni à aucun projet spécifique – puisqu'il faisait partie d'un ensemble d'activités menées par de nombreuses parties prenantes dans le but de contribuer à des élections crédibles et reconnues.

Même si le projet PACTE-BF a été conçu et exécuté, dans un contexte de grande instabilité politique, il faut noter que les effets du projet n'ont pas été freinés par des facteurs externes, que des situations inattendues n'ont pas affecté l'impact global et que la gestion du projet, les modalités de coordination et la participation des parties prenantes concernées ont beaucoup contribué à l'impact positif du projet.

Ainsi, la Mission de Observation Électorale de la UE a félicité la CENI « *pour l'organisation efficace de ces élections* » et la CODEL (Convention des Organisations de la Société Civile pour l'Observation des Élections) a exprimé qu'il y a eu un « *Démarrage paisible des élections malgré quelques soucis logistiques* ». Le secrétaire général de l'ONU, [Ban Ki-Moon](#) a salué « *la manière pacifique* » dont ont été conduites les élections.

On peut donc affirmer que le projet a eu des effets positifs tangibles sur les bénéficiaires ciblés, avec un renforcement de la crédibilité de la CENI et une croissance de la participation citoyenne, et a mené à des changements positifs dans le domaine de la démocratisation au Burkina Faso.

Le plus grand effet du projet a été lié au renforcement des capacités, à l'augmentation de la crédibilité de la CENI et à la mise en œuvre du système de transmission de résultats. Il y a eu aussi un impact important sur la logistique et l'acquisition de matériel, et un impact un peu plus limité avec l'appui juridique.

Le projet PACTE-BF a eu un grand effet sur la crédibilité de la CENI, grâce au développement de sa communication institutionnelle, de ses activités de sensibilisation et au monitoring des médias. L'appui à la communication institutionnelle a inclus l'amélioration du site Internet et la création de la page Facebook et le compte Twitter de la CENI, alimentés quotidiennement. En outre, le projet a créé une Unité de Monitoring des Médias (UMM), pour faire l'analyse de la presse écrite en ligne et des médias audiovisuels burkinabè, incluant les réseaux sociaux, et produisant des revues de presse pour la CENI.

Aussi, l'UMM a offert à la CENI un système de veille et d'alerte précoce permettant d'informer dès lors que des informations particulièrement sensibles concernant le processus électoral ou l'image de la CENI étaient détectées (incidents électoraux, accusations contre la CENI, dénonciation de cas de fraude électorale, etc.). Cet outil d'alerte a notamment permis à la CENI de redresser sa stratégie et ses actions de communication et cela a eu un effet de prévention des conflits. De plus, les revues de presse ont aussi été utiles aussi pour les PTF.

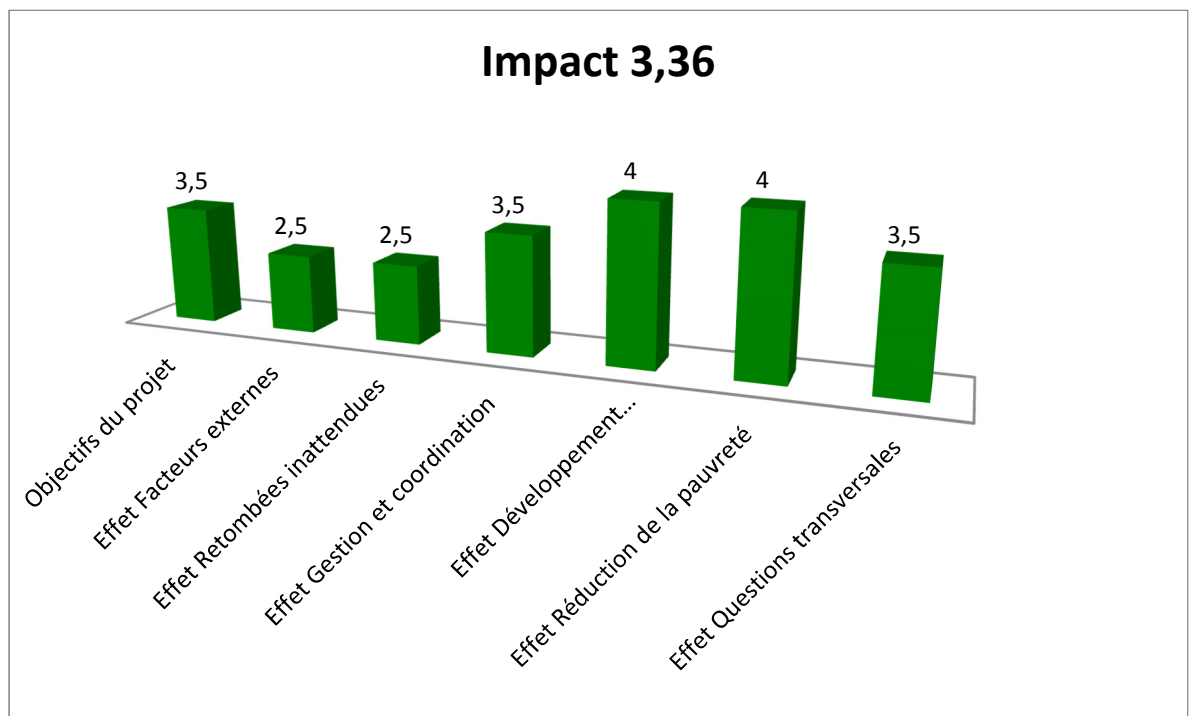
Le projet a eu aussi un effet très positif sur le renforcement des capacités de la CENI et d'autres acteurs grâce aux formations en Leadership et Gestion des Conflits pour les Acteurs Électoraux (LEAD), permettant la création d'un pôle de formateurs certifiés et une formation en cascade grâce à la formation de formateurs.

Concernant le système de transmission des résultats (dont la mise en œuvre n'aurait pas été possible sans le projet PACTE-BF), il a permis à la CENI de rendre publique les résultats provisoires le lendemain des élections (J+1), conformément à la promesse faite par son président.

Plus spécifiquement, cette analyse de l'impact a été essentiellement réalisée sur les points suivants:

- **Objectifs du projet** >> On a constaté que les objectifs du projet ont été atteints à un niveau moyen (le renforcement des capacités de la CENI à long terme n'est pas un fait accompli) et que la contribution à l'atteinte de l'objectif global a aussi été de niveau moyen (le renforcement des capacités des parties prenantes électorales, notamment de la CENI n'est pas soutenable dans le long terme).  
**Évaluation : 3,5**
- **Effets du projet** >> Nous constatons que les effets du projet :
  - **Facteurs externes** >> Le PACTE-BF a été freiné (l'exécution prévue a été beaucoup prolongée) par des facteurs externes (p.ex. : les retards dans le processus électoraux). **Évaluation : 2,5**

- **Retombées inattendues** >> Le PACTE-BF à eu des retombées inattendues (p.e.: nécessité de plusieurs remplacements du TL et de l'expert financier avec des conséquences visibles dans la conduite du projet sur le terrain), qui ont affecté moins positivement l'impact global. **Évaluation : 2,5**
- **Gestion et coordination** >> Le PACTE-BF à été facilité par la gestion du global du projet et du contrat ECES, par les modalités de coordination mise en place et par la participation des parties prenantes concernées. **Évaluation : 3,5**
- **Développement économique et social** >> Le PACTE-BF a contribué positivement au développement économique et social. **Évaluation : 4**
- **Réduction de la pauvreté** >> Le PACTE-BF a contribué à la réduction de la pauvreté. **Évaluation : 4**
- **Questions transversales** >> Le PACTE-BF à apporté un plus en ce qui concerne les questions transversales. **Évaluation : 3,5**



e. Pérennité de l'action - Probabilité de poursuite des résultats obtenus

**Pérennité :**

**Dans quelle mesure les bienfaits résultants du projet perdurent-ils après la finalisation du projet et l'arrêt du financement ? Quels sont les principaux facteurs qui influent sur la viabilité ou la non-viabilité du projet ?**

Le critère de pérennité / viabilité / soutenabilité permet de déterminer si les résultats positifs du projet et le flux des avantages sont susceptibles de se poursuivre après la fin des financements externes ou des interventions non financières (dialogue politique, coordination).

Du point de vue de l'appropriation des objectifs et des résultats du projet toutes les parties prenantes ont été consultées, dès le départ, sur les objectifs visés, les ont approuvés et continuent de les soutenir.

Concernant le soutien public et la responsabilité des institutions bénéficiaires il y a eu une correspondance entre la politique des donateurs et la politique nationale, les politiques et priorités nationales, sectorielles et budgétaires influent sur le projet positivement. Le niveau de l'appui accordé par les autorités gouvernementales, l'opinion publique et la société civile a été globalement positif.

Même ayant en considération que le mandat de l'actuelle CENI prend fin en août 2016, le PACTE-BF a eu une très bonne intégration dans les structures institutionnelles locales et les capacités institutionnelles, c'est-à-dire que les pouvoirs publics et des institutions partenaires ont connu un réel renforcement et la CENI semble capable de faire durer le flux des avantages après la fin du projet, au-delà du départ des commissaires, puisque leurs Cadres et Dirigeants ont été correctement préparés à la prise en charge technique, financière et managériale du processus électoral.

Du point de vue de l'adéquation du budget du projet avec son but et les perspectives de retrait progressif, on considère que la viabilité financière de l'intervention est élevée (les produits et les services fournis sont-ils abordables pour les bénéficiaires ciblés et sont-ils susceptibles de le rester après la fin du financement ?).

Concernant la technologie, les connaissances, les processus et les services introduits ou fournis, ils ont été compatibles avec les besoins, la culture, les traditions, les compétences et les connaissances existantes, et les bénéficiaires ont été capables de s'adapter aux technologies acquises.

Même si le projet PACTE-BF a été conçu dans une période de crise, il a été conçu avec une stratégie de coopération d'accompagnement (opposé à la coopération de substitution) et avec l'objectif d'assurer la pérennité afin de garantir la continuité des efforts après la fin du projet. Il est clair que projet a mis en place des processus susceptibles de prolonger son impact après la fin de son financement.

Au cours des différents entretiens, la mission a constaté que le travail réalisé a permis à la CENI et aux autres acteurs une claire appropriation des objectifs du projet. On peut affirmer aussi que le projet a suscité un mouvement susceptible de se prolonger dans le temps. Le plus haut degré de pérennité sera atteint sur le volet communication institutionnelle.

Les formations LEAD ont renforcé les capacités de la CENI en matière de leadership et de gestion des conflits pour l'administration électorale. Les compétences correspondantes sont déjà installées au sein de la CENI et aussi chez toutes les personnes qui ont participé aux formations LEAD en cascade. En plus, les formations de formateurs ont permis aussi la création d'un pôle de formateurs certifiés, qui sont devenues autonomes en termes de formations futures. Ce transfert de compétences et

de leurs enseignements est durable et va garantir la pérennité des actions mises en œuvre par le projet.

Par rapport aux activités liées au volet de la communication institutionnelle, on peut voir un élément clair de pérennité avec le transfert de connaissances et l'introduction des outils de communication du XXIème siècle (création de la page Facebook et le compte Twitter de la CENI).

Même si l'appui logistique et opérationnel à la CENI a beaucoup aidé au bon déroulement des processus électoraux de 2015 et 2016, il y a peu de confiance dans sa pérennité, du fait qu'il est possible que les besoins futurs changent et que la situation future connaisse des évolutions susceptibles de modifier les caractéristiques de l'appui logistique et opérationnel à apporter à la CENI. Pour le matériel électoral cela pourra avoir une influence pérenne s'il peut être réutilisé lors de futurs scrutins si les spécifications techniques ne changent pas (c'est pour cette raison que le projet a accordé une importance particulière à l'entreposage du matériel acquis et à sa qualité pour qu'il puisse être réutilisé).

Pour le système de transmission des résultats (qui a permis à la CENI de rendre publics les résultats provisoires le jour suivant les élections), sa mise en œuvre n'aurait pas pu être possible sans le projet PACTE-BF, mais il n'y a pas de certitude sur la capacité de la CENI à organiser dans le future un système similaire sans appui externe.

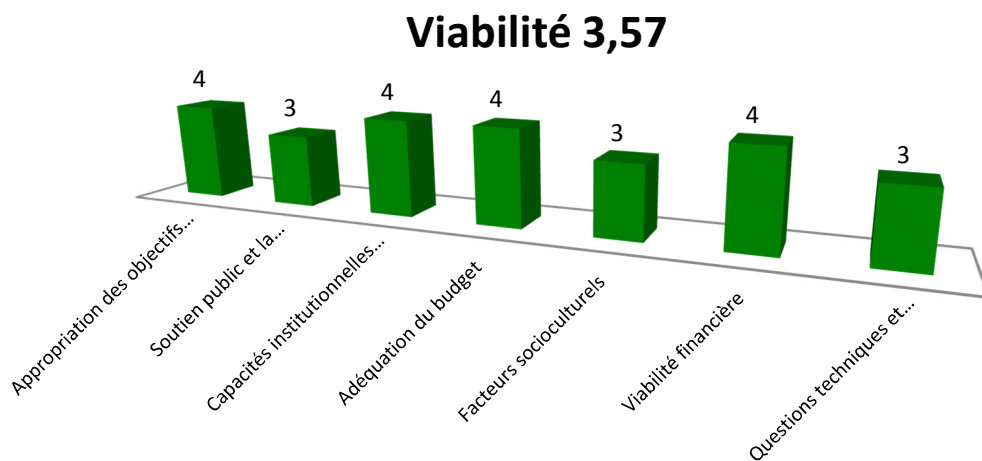
En outre, il faut noter que, comme signalé par tous les bailleurs, le projet PACTE-BF a été une expérience innovante et très positive dans le cadre de l'appui à la démocratie en Afrique, ce qui devrait être capitalisé et répliqué dans d'autres pays.

Plus spécifiquement notre analyse a apprécié les perspectives de viabilité des avantages sur la base des questions / constatations suivantes :

- **Appropriation des objectifs et des résultats** >> Nous constatons que les parties prenantes ont été consultées, dès le départ, sur les objectifs visés, les ont approuvés et continuent de les soutenir. **Évaluation : 4**
- **Soutien public et responsabilité des institutions bénéficiaires** >> Nous constatons que les politiques et priorités nationales, sectorielles et budgétaires influent sur le projet positivement et le niveau de l'appui accordé par les autorités gouvernementales a été élevé et insuffisant de la part de la société civile. **Évaluation : 3**
- **Capacités institutionnelles (soutien politique)** >> Nous constatons que le projet est intégré dans une structure institutionnelle nationale (CENI). L'institution semble capable de faire durer le flux des avantages après la fin du projet, du fait qu'elle est bien dotée d'un personnel adéquat et dûment formé, disposant d'un budget et d'un équipement suffisants. **Évaluation : 4**
- **Adéquation du budget** >> Nous constatons que le budget du projet a été adéquat à son but et aux perspectives de retrait progressif. **Évaluation : 4**
- **Facteurs socioculturels** >> Nous constatons que le projet a été compatible avec les perceptions nationales des besoins ainsi qu'avec les modes de production et de répartition des avantages générés. Il a respecté les structures de pouvoir, ainsi

que les systèmes de statut et les croyances. Le projet a inclus la participation du bénéficiaire à sa conception et à sa mise en œuvre. **Évaluation : 3**

- **Viabilité financière** >> Nous constatons que les services fournis sont abordables pour les bénéficiaires ciblés et sont susceptibles de le rester après la fin du financement. Les fonds disponibles ont été suffisants pour couvrir tous les coûts et le seront également une fois le financement terminé. **Évaluation : 4**
- **Questions techniques et technologiques** >> Nous constatons que la technologie, les connaissances, les processus et les services fournis ont été compatibles avec les besoins, la culture, les traditions, les compétences et les connaissances existantes. Des technologies alternatives ne sont pas envisagées. Les bénéficiaires ont été capables de s'adapter aux technologies acquises. **Évaluation : 3**



f. Critères spécifiques à l'Union Européenne : cohérence - valeur ajoutée communautaire - visibilité

**Cohérence - Renforcement mutuel**

**Cohérence :**

Mesure dans laquelle les activités entreprises permettent à l'Union européenne de réaliser les objectifs de sa politique de développement sans contradiction interne ni contradiction par rapport aux autres politiques communautaires. Mesure dans laquelle elles sont complémentaires des politiques du pays partenaire et des interventions des autres donateurs

Compte tenu des autres activités connexes entreprises par les pouvoirs publics ou d'autres donateurs, dans le cadre du processus électoral du Burkina Faso, il n'y a pas de redondance ou de concurrence entre ces activités et l'intervention menée par ECES dans le contexte de PACTE-BF, étant donné que leurs résultats et les impacts se renforcent mutuellement.

En effet, le PACTE-BF a été conforme aux stratégies en évolution de l'UE et de ses partenaires et donc la mission considère le projet absolument cohérent et

complémentaire avec les politiques du pays partenaire et les interventions des donateurs en général et particulièrement de l'UE et des États Membres.

Effectivement, en vue de la situation spéciale d'instabilité politique au Burkina Faso (soulèvement populaire d'octobre 2014) l'UE a décidé de financer le soutien aux élections au titre de l'Instrument contribuant à la stabilité et à la paix – IcSP, adopté en 2014 par le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne, qui est désigné pour intervenir en cas de crise émergente et pour renforcer, sur le long terme, des capacités des organisations impliquées dans la gestion des situations de crise et la consolidation de la paix.

Le règlement cité ci-avant indique que « *La démocratie et les droits de l'homme figurent au premier rang des relations de l'Union avec les pays tiers et devraient par conséquent être considérés comme des principes au titre du présent règlement* » et que « *Les mesures adoptées en vertu du présent règlement devraient poursuivre les objectifs énoncés à l'article 21 du traité sur l'Union européenne et aux articles 208 et 212 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne* » (L'article 21 du traité sur l'Union européenne indique « *L'Union définit et mène des politiques communes et des actions et œuvre pour assurer un haut degré de coopération dans tous les domaines des relations internationales afin [...] b) de consolider et de soutenir la démocratie, l'État de droit, les droits de l'homme et les principes du droit international; »*).

Dans ce cadre, le projet PACTE-BF a permis à l'Union européenne de réaliser les objectifs de sa politique de développement, reflétée notamment dans la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide, l'accord de partenariat de Cotonou et avec le « programme pour le changement », sans contradiction interne ni contradiction par rapport aux autres politiques communautaires.

En outre, le PACTE-BF a été aussi complémentaire des politiques du pays partenaire. Le Programme Indicatif National 2014-2020 indique que le Burkina Faso joue un rôle important dans la stabilité de l'Afrique de l'ouest et la région du Sahel ; l'objectif stratégique de la coopération entre l'UE et le Burkina Faso s'insère dans une approche politique qui vise à consolider la démocratie ainsi que l'intégration et la stabilité dans tous leurs aspects. Le PIN indique aussi que la coopération de l'UE avec le Burkina Faso s'attachera plus spécifiquement à contribuer à l'amélioration de la gouvernance dans ses différentes dimensions avec un accent mis sur la promotion de la démocratie [...]. Un des 3 secteurs choisis dans le PIN est la gouvernance (« *La bonne gouvernance est cruciale à la stabilité, au bon fonctionnement de l'état et au développement socio-économique de un pays* »).

Le projet PACTE-BF a aussi été complémentaire des interventions des États Membres dans le pays, tout en répondant aux attentes du gouvernement burkinabè, ce qui a contribué à renforcer l'appropriation nationale du projet.

### **Valeur ajoutée communautaire**

#### **Valeur ajoutée communautaire**

Lien avec les interventions des États membres et mesure dans laquelle le projet (ses objectifs, ses bénéficiaires et son calendrier, complète l'intervention des États membres de l'UE dans le pays, est coordonné avec l'intervention des États membres de l'UE, génère une réelle synergie avec l'intervention des États membres de l'UE (ou

la duplique) et implique des efforts concertés entre les États membres et l'UE pour optimiser les synergies et éviter les doublons.

Le projet PACTE-BF s'inscrit dans la complémentarité des activités de l'UE et des États membres dans le domaine de la démocratie et de la bonne gouvernance, ses objectifs, ses bénéficiaires et son calendrier, complètent l'intervention des États membres de l'UE dans le pays, est coordonné, génère une réelle synergie et implique des efforts concertés entre les États membres et l'UE pour optimiser les synergies et éviter les doublons, puisque la plupart des États Membres présents au Burkina Faso ont participé au panier commun pour le projet PACTE-BF (à l'exception de la Suède, qui a soutenu le projet du PNUD).

Pour la programmation conjointe, la division du travail et la complémentarité en matière d'assistance au développement, une feuille de route a été paraphée par le Gouvernement et les Partenaires Techniques et financiers en juillet de 2011, tout comme prévu dans le PIN 2014-2020, les PTF sont alors organisés autour d'une Troika. Plus spécifiquement pour le projet PACTE-BF, il y a eu une table de concertation, présidé par USAID, de tous les PTF.

### **Visibilité**

ECES a développé pour ce projet un « *Plan de communication et de visibilité* » (qui est en conformité avec les prescriptions du Manuel de communication et de visibilité pour les actions extérieures de l'UE et qui assure la visibilité de l'action et du financement de l'UE et des États membres. Le document spécifie que « *tout le matériel de sensibilisation, de communication, d'information de PACTE-BF doivent inclure une mention relative au financement des bailleurs. À ce propos, le matériel doit présenter la mention suivante : « Le présent projet est financé par l'Union Européenne, du Grand-duché de Luxembourg, de la République d'Autriche, de la République Fédérale d'Allemagne, de la République Française et du Royaume du Danemark ».*

Dans les rencontres, tous les bénéficiaires et les PTF ont exprimé leur satisfaction pour la haute visibilité du projet et spécifiquement de l'UE et des État Membres.



### III. CAPITALISATION ET SUITE DU PROJET

En accord avec le RAPPORT DE SYNTHÈSE de l'ATELIER NATIONAL D'ÉVALUATION PARTICIPATIVE DU PROCESSUS ELECTORAL 2015-2016 (28-29 Juin 2016) la vision des parties prenantes, vis-à-vis de la capitalisation et suite du projet, est la suivante :

- **AU NIVEAU DU CADRE NORMATIF ET INSTITUTIONNEL**

*Un consensus se dégage sur la nécessité d'une réforme structurelle de la CENI. La tendance s'oriente vers une proposition de constitutionnalisation de l'Institution à moyen terme pour relever les défis liés à l'indépendance de la CENI, à son autonomie financière, à sa professionnalisation, à l'élargissement de ses compétences à l'état civil via l'enrôlement biométrique. Comme modalité pratique, le code électoral devrait demeurer une loi ordinaire pour conserver la flexibilité liée au contexte et aux acteurs ;*

*Le cadre juridique des élections gagnerait à être mis à niveau et harmonisé pour éliminer les ambiguïtés, les vides juridiques et chevauchements constatés. Par exemple, afin de garantir le droit à un recours effectif, la CENI devrait se voir attribuer la compétence de recevoir les candidatures à l'élection présidentielle et de valider la liste provisoire, tout en dotant l'institution d'un département juridique pour assurer le traitement efficace des dossiers des candidatures. Le Conseil constitutionnel conserverait ainsi le rôle du juge du contentieux des candidatures.*

*Comme autre exemple : pour renforcer la sécurité juridique et éviter des situations qui auraient un impact négatif sur le bon déroulement des préparatifs du scrutin, les participants proposent de réduire le délai permettant aujourd'hui le remplacement des candidats aux législatives jusqu'à la veille du scrutin en cas d'inéligibilité; indiquer également les conséquences du non-remplacement, dans les délais prescrits, d'un candidat sur une liste.*

*Dernier exemple, les participants ont proposé le maintien en l'état de l'article 154 relatif au quota genre, nécessitant un ajustement avec la loi sur les quotas et nécessitant l'examen d'aménagements pratiques comme le positionnement zébré.*

- **AU NIVEAU DE L'ADMINISTRATION ÉLECTORALE**

*Si le Code électoral distingue les modalités de reconduction des membres de la CENI, ce dernier ne prévoit pas de dispositions garantissant la stabilité de l'institution. La CENI aura bénéficié, en 2015, d'une capitalisation de l'expérience développée en 2012, qui a favorisé une approche globale du cycle électoral 2015-2016. Dans le même esprit, il est alors proposé d'échelonner les renouvellements des membres de la commission, par exemple sur une base des deux cinquièmes (2/5), tout en procédant à l'harmonisation de l'organe délibérant avec la nouvelle cartographie politique issue des urnes.*

*Concernant l'identification des électeurs, pour capitaliser les progrès réalisés dans la production et la distribution des cartes d'électeurs avec l'adoption de la carte d'électeur biométrique, il est proposé que pour l'enrôlement biométrique, seuls la CNIB et les passeports burkinabè soient retenus.*

*Un cadre de concertation réunissant tous les acteurs du processus électoral a fonctionné, sans que le décret y afférent ne soit signé ; il en va de même pour la collaboration entre le MATDSI et la CENI. Il convient alors d'officialiser ces structures sans attendre le prochain scrutin, pour permettre d'engager un travail*

*de fonds sur des sujets techniques. Ces instances devraient permettre aux services techniques de renforcer leur coopération et synergie dans les domaines, notamment, du fichier électoral, des opérations, des formations, des finances ou encore des ressources humaines;*

*La CENI fait face à des difficultés récurrentes pour le décaissement des tranches de contributions publiques et les délais afférents au traitement des appels d'offre réduisent le champ d'action d'une institution devant réagir vite et souvent au coup par coup. Une réflexion tant sur l'autonomie financière de la CENI, que sur des procédures spéciales de décaissement des fonds et les procédures d'appels d'offres doit être engagée pour permettre d'adapter les délais à la conduite du processus.*

- **AU NIVEAU DE LA MISE EN ŒUVRE DU PROCESSUS ELECTORAL**

*Les personnels des bureaux de vote organisent le dépouillement des suffrages après la tombée de la nuit, ce qui ne facilite pas cette activité. En outre, avec une moyenne de 5h33 observée pour ces opérations, une simplification administrative pourrait faciliter cette étape, un trop grand nombre de procès-verbaux devant être remplis par les membres des bureaux de vote. L'amplitude horaire du vote étant de 12 heures et considérant le nombre d'inscrits par bureau, une réduction horaire apparaît envisageable, tout comme une simplification administrative des procès-verbaux. C'est en ce sens qu'il est proposé une révision de l'amplitude horaire pour avancer la clôture des bureaux de votes, par exemple à 16 heures, et soit de rationaliser le nombre de procès-verbaux, soit d'envisager des solutions idoines tel que l'auto-carboné, prenant soin de considérer les coûts associés.*

*Le cadre juridique burkinabè régissant la couverture médiatique, et notamment le Code électoral, est silencieux par rapport au régime normatif de la publicité électorale. Le Conseil supérieur de la communication (CSC) a remédié à cette lacune en adoptant des décisions qui ont interdit la publicité électorale payante dans les médias publics et privés. Il est recommandé d'introduire, dans le Code électoral, des dispositions légales qui encadreraient de manière générale le statut juridique de cette forme de couverture médiatique. La MOUE et la CODEL avaient aussi recommandé de statuer sur son interdiction ou autorisation et d'introduire une définition légale de ce terme.*

- **AU NIVEAU DES CONDITIONS MATERIELLES DES DEMEMBREMENTS**

*Le relèvement des frais de fonctionnement et de session des démembrements, surtout en périodes d'activités intenses et le renforcement de la dotation en moyens logistiques (lampes, stocks de sécurité etc.) le jour du scrutin ont été unanimement suggérés, de même que la délivrance des attestations de reconnaissance et de mérite aux démembrements ;*

*L'acquisition de sièges permanents et conséquemment dotés en matériel immobilier, a été recommandée pour la conservation des archives, une meilleure sécurisation et pour mettre fin aux bureaux sous tentes...*

*Le renforcement des moyens financiers, logistiques et techniques des démembrements et des forces de sécurité suivant des procédures harmonisées et publiques devrait être exploré de même que la réorganisation des démembrements par souci de rationalité.*

**De manière transversale**, quelques préoccupations nécessitent un approfondissement : la fiabilité de l'état civil, le coût des élections, le vote des burkinabè de l'étranger et la perpétuation des cadres de concertation.

Il convient de noter enfin que les **Partenaires Techniques et Financiers** par la voie du PNUD ont confirmé les observations ci-dessus mentionnées. Leur expérience de collaboration a été fructueuse grâce à l'engagement sans faille de la CENI et la subsidiarité de leur démarche inscrite dans un tableau de bord matriciel. Les PTF recommandent :

- Une meilleure rationalisation des contenus de l'éducation civique électorale pour une complétude des messages tant au niveau de la CENI que des PTFs eux-mêmes;
- Un effort plus accru des partis politiques pour démultiplier les formations reçues au niveau de leurs bases respectives ;
- Un renforcement stratégique et tactique des actions de capacitation des femmes pour une meilleure participation politique ;
- Une réflexion maintenue sur la professionnalisation de la CENI, l'amélioration de ses conditions matérielles et de fonctionnement et la réorganisation de ses démembrements;
- La pérennisation des cadres et mécanismes de coordination des actions des Partenaires Techniques et Financiers.

**En somme**, le scrutin a été marqué par le professionnalisme des membres des bureaux de vote (BV) dont la performance a été évaluée positivement, selon les rapports MOUE et CODEL, à hauteur de 96,1% et garantissant la transparence des opérations dans 94,39% des BV observés. Les procédures ont été très bien respectées et les axes d'amélioration viennent d'être identifiés. Une évaluation ex post confirmera sans doute les indicateurs d'effectivité, d'efficacité, d'efficience, de reproductibilité et de pérennité.

Le développement institutionnel et le renforcement organisationnel de la CENI sur la base des recommandations de cet atelier permettront de maintenir le cap, en mettant en œuvre un plan d'action pour l'élimination des faiblesses afin de saisir des opportunités, et en mettant en lumière les acquis par leur pérennisation.

Comme l'a dit Monsieur le Ministre d'État à l'ouverture de l'atelier, « au rendez-vous de l'histoire, tous les témoins ont droit à la parole ». Tous les témoins ont déjà reconnu et apprécié la partition jouée par Maître Barthélémy KERE et son équipe. Le Ministre d'Etat a ainsi estimé qu'il faudrait, une inscription probatoire de la patrie, au fronton de l'Institution sera réalisée, par devoir de mémoire et de reconnaissance.

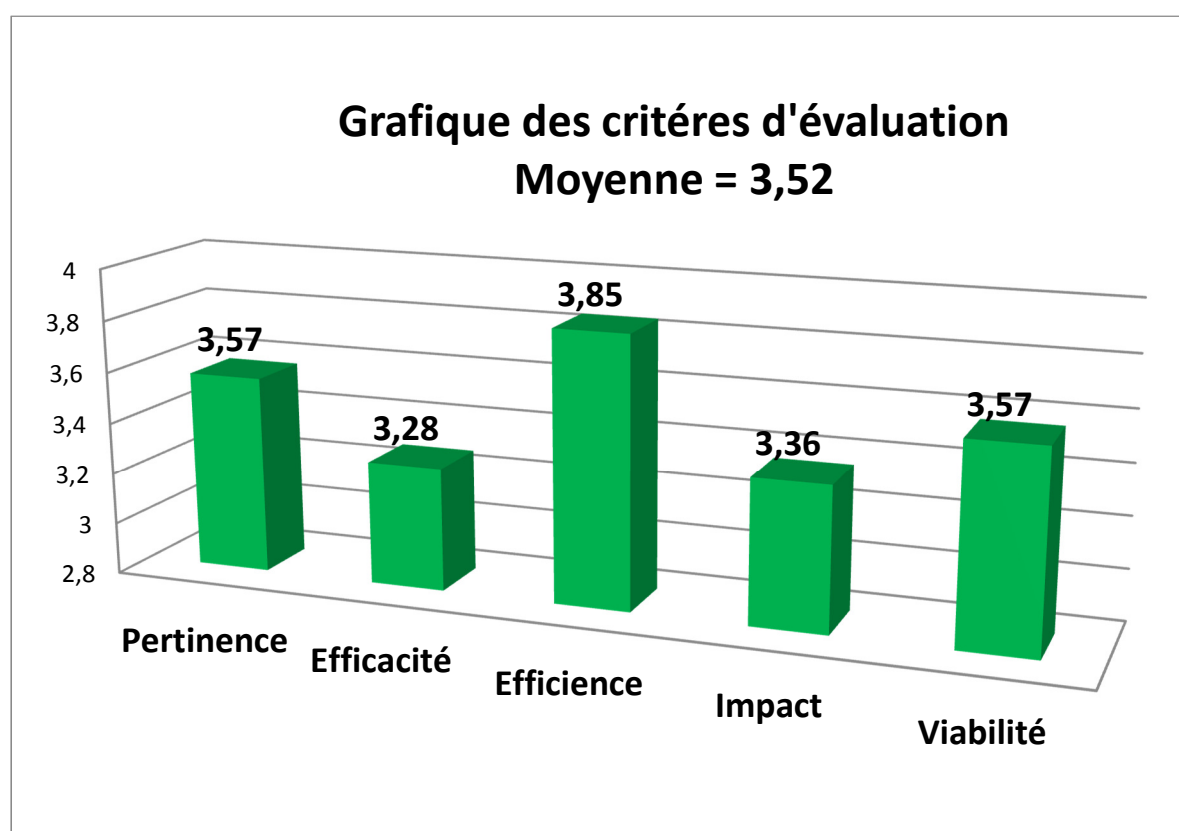
## CONCLUSIONS

Au regard des critères de l'évaluation, le projet PACTE-BF constitue une réussite qui devrait avoir valeur d'exemple dans le domaine de l'assistance électorale, par sa contribution à l'organisation d'élections crédibles transparentes et pacifiques au Burkina Faso à travers le renforcement des capacités des parties prenantes aux processus électoraux.

L'équipe du projet, dotée d'une solide expérience et d'une expertise constamment actualisée, a développé une stratégie aux antipodes de la coopération de substitution, surtout basée dans une approche d'appui-conseil.

L'ensemble des PTF et les acteurs locaux ont d'ailleurs dressé le même constat du succès du projet et ont remarqué le professionnalisme et les hautes compétences et capacités d'ECES pour mettre en œuvre un projet d'assistance électorale, en soulignant leurs connaissances des procédures financières de l'UE, sa flexibilité et réactivité.

Le graphique suivant, présente la consolidation de l'analyse et des constatations de l'exécution du PACTE-BF, prenant en compte l'ensemble des critères analysés évaluée dans une échelle de 1 à 4 (insuffisant, faible, moyen, élevé) ce qui nous a permis d'attribuer une notation spécifique à chacun des critères.



De l'analyse effectuée, on peut conclure que le PACTE-BF et le Contrat ECES ont eu une moyenne de 3,52, ce qui veut dire que le résultat est de niveau «élevé», avec une notation de la pertinence de 3,57, de l'efficacité de 3,28, de l'efficience de 3,85, de l'impact de 3,36 et de la viabilité de 3,57.

On peut dire que en répondant à des carences couramment identifiées dans les processus électoraux précédents notamment dans trois domaines - la planification des opérations électorales, la mise à disposition du matériel électoral et les carences dans la conduite des opérations électorales, le projet PACTE-BF constituait une solution appropriée à ces besoins.

La pertinence du PACTE a été d'autant plus avérée qu'il répondait par ailleurs à un souci de « professionnalisation » des membres de la CENI. La pertinence de PACTE-BF découlait enfin des contraintes temporelles extrêmement « tendues » et de l'environnement institutionnel auxquels la CENI a été soumise dès sa mise en place.

Plus spécifiquement :

- » du point de vue de la compatibilité et complémentarité, notre constat est que le PACTE-BF et le contrat avec ECES ont eu un niveau de compatibilité et de complémentarité très élevé, avec la politique de développement et les politiques sectorielles du Gouvernement partenaire,
- » concernant l'expérience passée et la viabilité, notre constatation est que l'expérience passée et les enseignements correspondants ont eu une influence non significative dans la mise en place du PACTE-BF et que le PACTE-BF a été une continuation / répétition des interventions similaires précédentes,
- » concernant la cohérence notre constat est que la cohérence entre le projet et les besoins, est très élevée,
- » concernant la qualité de la formulation, notre constatation est que la logique d'intervention et la matrice du cadre logique ont révélé une bonne qualité et que les IOV étaient globalement adéquats aux objectifs et résultats du PACTE-BF,
- » concernant les objectifs et la cohérence interne notre constat est que les objectifs du PACTE-BF étaient très bien adaptés aux problèmes identifiés et aux besoins sociaux, et que ces objectifs étaient énoncés d'une façon claire et cohérente,
- » concernant les changements et problème, notre constat est que les problèmes initialement identifiés lors de la conception du PACTE-BF ont eu, tout au long de l'exécution, une évolution légère, ce qui nous permet de conclure qu'il y a eu une très bonne identification initiale des problèmes,
- » concernant l'évolution des objectifs, notre constat est que les objectifs du PACTE-BF ont été correctement établis,
- » concernant la flexibilité et l'adaptabilité le PACTE-BF a démontré un niveau élevé de flexibilité et d'adaptabilité,
- » concernant les parties prenantes notre constat est que la qualité de l'identification des principales parties prenantes et des groupes cibles a été adéquate et que, en ce qui concerne les questions liées aux capacités institutionnelles, quelques facteurs importants ont été mitigés, dans le cadre de la conception et mise en place du projet,
- » concernant l'appropriation notre constat est que la participation des parties prenantes à l'élaboration et à la gestion/mise en œuvre du projet a été discrète, le niveau d'appropriation institutionnel était moyen et que les capacités d'absorption et de mise en œuvre des cadres de la CENI a passé, tout au long de l'exécution du projet, d'insuffisantes à élevées,
- » concernant la gestion et la coordination notre constat est que la qualité de l'analyse des options stratégiques et la justification de la stratégie de mise en œuvre ont été correctes, même si compliquées du point de vue des procédures,

- » concernant les ressources, notre constat est que la quantité des ressources à mettre en œuvre (financières, humaines et administratives) a été réaliste,
- » concernant les hypothèses et risques notre constat est que l'analyse des hypothèses et des risques a été correcte même si quelques importantes questions n'ont pas été soulevées et
- » finalement concernant le suivi et l'évaluation tant au niveau du PACTE-BF qu'au niveau du contrat avec ECES, l'adéquation des modalités de suivi et d'évaluation recommandée n'est pas en cause, nonobstant l'absence de mise en œuvre d'un suivi financier permanent par résultat/ activité, puisque le suivi financier réalisé l'a été par ligne budgétaire à la place.

En partant de l'état de lieux des activités et résultats du projet, l'analyse de l'efficacité démontre que globalement, la mise en œuvre du PACTE-Burkina Faso a été d'une grande efficacité, la plupart des résultats escomptés ont été très largement atteints, contribuant ainsi à la réalisation des objectifs spécifiques formulés dans le document du projet.

Les excellents résultats enregistrés par PACTE-BF soulignent la qualité et la cohérence du document de projet présenté par ECES à l'appui de sa demande de subvention. Les hypothèses et risques formulés par les concepteurs du projet (intégrés dans le document de projet) se sont révélés réalistes et les mesures de mitigation adaptées au contexte local.

Plus spécifiquement :

- » concernant les avantages prévus nous constatons que la plupart des avantages prévus ont bien été générés et reçus du point de vue de l'ensemble des parties prenantes
- » concernant les bénéficiaires nous constatons que les bénéficiaires directs prévus ont participé à l'intervention, notamment les cadres de la CENI et les parties prenantes de la société civile
- » concernant le changement de comportement nous constatons que les comportements des organisations impliquées et des groupes bénéficiaires (au niveau de la CENI et des parties prenant de la société civile) ont changé et la modification des dispositions et caractéristiques institutionnelles ont produit des améliorations, surtout au niveau de la CENI, en matière de communication, de productivité, de capacité à générer des actions menant au déroulement des élections
- » concernant les hypothèses et risques nous constatons que les hypothèses et les évaluations des risques au niveau des résultats du PACTE-BF se sont révélées correctes même si des facteurs externes sont intervenus. La souplesse avec laquelle la gestion a été adaptée pour garantir d'atteindre ses objectifs dans un tel contexte, démontre que le projet a été soutenu par les parties prenantes
- » concernant les responsabilités des parties prenantes nous constatons que dans le cadre de la conception du projet, l'équilibre des responsabilités entre les différentes parties prenantes n'était pas le plus approprié (leadership de CENI/ECES) et que les mesures d'accompagnement suggérées par ECES et prises par les partenaires ont successivement réglé les questions mais sans aboutir à l'équilibre de responsabilités (CENI/ECES/PTF/OSC)
- » concernant les résultats imprévus nous constatons que des résultats imprévus (p.e: *turnover* de l'équipe AT) ont affecté les retombées négativement, étant donné que la plupart des résultats imprévus pouvaient être anticipés et mieux gérés avec un recrutement plus soigné des AT et l'introduction des mécanismes de communication adéquats.

- » et finalement concernant les questions transversales et fondamentales nous constatons que quelques défaillances sont survenues en raison de l'absence de prise en compte, de questions fondamentales telles que les trop bas revenus des agents impliqués dans le processus électoral. Néanmoins, des solutions trouvées par ECES au cours de la mise en œuvre ont presque permis de mitiger cette question.

Du point de vue du critère d'efficience, la gestion quotidienne du projet PACTE-BF a été d'une grande qualité, qu'il s'agisse de la gestion du projet, de la planification et de la conception des activités du projet, de la maîtrise d'opérations séquentielles complexes (planification, organisation et exécution des opérations électorales), du respect des délais dans l'exécution des activités ainsi que des relations permanentes et transparentes entretenues avec l'ensemble des « parties prenantes » au processus électoral, de la gestion des risques et de la souplesse et flexibilité d'ECES face à l'évolution de la situation, des relations et coordination avec les autorités locales, les institutions, les bénéficiaires et les autres bailleurs de fonds.

Globalement la façon dont ECES a conduit l'exécution du projet a permis de fournir des solutions appropriées et de développer des capacités locales pour produire les résultats prévus, ce qui a été fait en parallèle avec la mise en place d'un système de suivi technique de qualité élevée et assez précis du point de vue financier (même s'il n'était pas ciblé sur les résultats / activités mais sur les lignes budgétaires) vis-à-vis duquel ECES a démontré une excellente capacité de gestion et d'adaptation.

L'examen du budget montre que les ressources ont généralement été utilisées conformément aux prévisions, et que les changements apportés lors de la mise en œuvre du projet n'ont pas causé de modifications inappropriées du budget.

Du point de vue de la gestion du budget du projet, on remarque qu'il s'agit ici d'une réussite qui doit être saluée au vu du contexte délicat du pays, et qui témoigne d'un usage approprié des ressources disponibles.

Il faut remarquer que tout au long de l'exécution du projet l'équipe de PACTE-BF a connu plusieurs changements, pour des motifs de force majeure, surtout au niveau des experts internationaux, ce qui doit à priori être considéré comme un facteur négatif. Toutefois, il faut signaler que ECES a toujours réussi à remplacer les experts partants, au moment nécessaire, et par d'autres experts de qualité équivalente. Il est aussi à signaler que dans ces circonstances, un appui supplémentaire du Siège d'ECES a été apporté au fonctionnement du projet et que finalement ce « turnover » d'experts élevé, n'a pas affecté négativement l'exécution du projet.

Plus spécifiquement,

- » Concernant la gestion quotidienne nous constatons que la planification et la mise en œuvre des actions opérationnelles a évolué de moyenne à bonne tout au long de l'exécution du projet et que la gestion budgétaire a été adéquate, que la gestion du personnel au niveau des AT a eu une phase problématique (absence pour problèmes de santé du TL et remplacement de l'expert financier), nonobstant les mesures correctives successives (nouveaux TL faisant fonctions, remplacement du TL faisant fonctions, remplacement de l'expert financier), ont toujours été un problème difficile à solutionner, que face à l'évolution de la situation il y a eu une souplesse élevée dans la gestion des risques en présence, que les relations et la coordination avec les autorités nationales, les institutions, les bénéficiaires et les bailleurs de fonds ont globalement été d'une qualité élevée, que la qualité de la

gestion des informations et de l'élaboration de rapports a été globalement positive et que les parties prenantes ont été tenues correctement informées des activités du projet (notamment les bénéficiaires/groupes cibles et que les échéances ont globalement été respectées,

- » concernant les coûts du projet nous constatons que les coûts du projet étaient correctement justifiés eu égard aux résultats par comparaison avec des projets similaires,
- » concernant les contributions des pouvoirs publics nous constatons que les contributions des institutions locales et des pouvoirs publics ont été fournies comme prévu,
- » concernant l'Union européenne et des États Membres nous constatons que les contributions de l'Union européenne et des États Membres ont été fournies comme prévu,
- » concernant l'assistance technique nous considérons que, malgré une phase malheureuse du contrat avec le remplacement de deux experts clés – TL et financier – et de l'absence du TL en fonction même si en travaillant à distance pour des raisons de santé, l'assistance technique a fourni des solutions appropriées et a développé des capacités locales pour produire des résultats,
- » et finalement concernant la qualité du suivi nous considérons que le suivi externe a été de bonne qualité.

L'impact du projet PACTE-BF a été très important, car sa mise en œuvre a débouché sur la réalisation de l'objectif général assigné à l'intervention.

Même si le projet PACTE-BF a été conçu et exécuté, dans un contexte de grande instabilité politique, il faut noter que les effets du projet n'ont pas été freinés par des facteurs externes, que des situations inattendues n'ont pas affecté l'impact global et que la gestion du projet, les modalités de coordination et la participation des parties prenantes concernées ont beaucoup contribué à l'impact positif du projet.

On peut affirmer que le projet a eu des effets positifs tangibles sur les bénéficiaires ciblés, avec un renforcement de la crédibilité de la CENI et une croissance de la participation citoyenne, et a mené à des changements positifs dans le domaine de la démocratisation au Burkina Faso.

Plus spécifiquement,

- » en ce qui concerne les objectifs du projet on a constaté que les objectifs du projet ont été atteints à un niveau moyen (le renforcement des capacités de la CENI à long terme n'est pas un fait accompli) et que la contribution à l'atteinte de l'objectif global a aussi été de niveau moyen (le renforcement des capacités des parties prenantes électorales, notamment de la CENI n'est pas soutenable dans le long terme),
- » concernant les effets du projet nous constatons que du point de vue des facteurs externes le PACTE-BF a été freiné (l'exécution prévue a été beaucoup prolongée) par des facteurs externes, que le PACTE-BF a eu des retombées inattendues (p.e.: nécessité de plusieurs remplacements du TL et de l'expert financier avec des conséquences visibles dans la conduite du projet sur le terrain), qui ont affecté moins positivement l'impact global,
- » concernant la gestion et coordination nous constatons que le PACTE-BF a été facilité par la gestion globale du projet et du contrat ECES, par les modalités de



coordination mises en place et par la participation des parties prenantes concernées,

- » concernant le développement économique et social et la réduction de la pauvreté nous constatons que le PACTE-BF a contribué positivement au développement économique et social et à la réduction de la pauvreté,
- » et finalement que concernant les questions transversales, nous constatons que le PACTE-BF a apporté un plus en ce qui concerne les questions transversales.

Du point de vue du critère de pérennité / viabilité / soutenabilité, il faut noter que, comme signalé par tous les bailleurs, le projet PACTE-BF a été une expérience innovante et très positive dans le cadre de l'appui à la démocratie en Afrique, ce qui devrait être capitalisé et répliqué dans d'autres pays.

Plus spécifiquement,

- » concernant l'appropriation des objectifs et des résultats nous constatons que les parties prenantes ont été consultées, dès le départ, sur les objectifs visés, les ont approuvés et continuent de les soutenir
- » concernant le soutien public et la responsabilité des institutions bénéficiaires nous constatons que les politiques et priorités nationales, sectorielles et budgétaires influent sur le projet positivement
- » concernant les capacités institutionnelles (soutien politique) nous constatons que le projet était intégré dans une structure institutionnelle nationale (CENI) et que l'institution semble capable de faire durer le flux des avantages après la fin du projet,
- » concernant l'adéquation du budget nous constatons que le budget du projet a été adéquat à son but et aux perspectives de retrait progressif,
- » concernant les facteurs socioculturels nous constatons que le projet a été compatible avec les perceptions nationales des besoins ainsi qu'avec les modes de production et de répartition des avantages générés,
- » concernant la Viabilité financière nous constatons que les services fournis sont abordables pour les bénéficiaires ciblés et sont susceptibles de le rester après la fin du financement,
- » et finalement vis-à-vis les questions techniques et technologiques nous constatons que la technologie, les connaissances, les processus et les services fournis ont été compatibles avec les besoins, la culture, les traditions, les compétences et les connaissances existantes.

On peut synthétiser comme suit les conclusions de l'évaluation, sur la base des constatations et réponses aux questions évaluatives présentées dans ce rapport :

*(i) Le projet a constitué une excellente réponse à un besoin important et correctement analysé.*

PACTE-BF était un projet bien construit, répondant à des besoins correctement analysés et à une situation de crise pré-électorale. Centré sur le développement des capacités de la CENI, il a aussi tenu compte du suivi des médias et du risque de contentieux électoral. Les différentes composantes du projet étaient correctement formulées, et sa conception n'a montré que des faiblesses marginales

*(ii) Le projet a réuni des partenaires dotés d'un intérêt commun.*

Les bailleurs de fonds internationaux formant le groupe qui a financé le projet PACTE BF avaient des intérêts communs et pertinents et leur rassemblement pour la mise en œuvre du projet a été synergique et a apporté une excellente valeur ajoutée.

*(iii) Le projet a adopté des approches innovantes et appropriées au contexte.*

Le projet s'est distingué par la qualité et l'intensité de l'accompagnement au niveau des médias, qui a permis de renforcer sensiblement les capacités de la CENI. Les évaluateurs ne peuvent que saluer par ailleurs l'introduction pour la première fois dans une campagne électorale menée en direction d'une société demeurée encore largement traditionnelle, des outils de la communication politique du XXI<sup>ème</sup> siècle (Facebook, Internet, SMS, etc.), une innovation qui semble avoir été appréciée à la fois au Burkina Faso et dans les pays de la diaspora burkinabè, une diaspora qu'il conviendra de sensibiliser aux futurs scrutins en employant les mêmes outils technologiques de la communication.

*(iv) Le projet s'est avéré efficace malgré un contexte pré-électoral difficile.*

Une des réussites du projet est le degré de réalisation des activités prévues malgré les à-coups de la période pré-électorale. Les adaptations étaient raisonnables et, pour l'essentiel, la CENI a travaillé en bonne intelligence avec l'équipe de PACTE-BF, de sorte que les différents volets ont plus qu'atteint les résultats escomptés.

*(v) La gestion du projet était professionnelle et appropriée.*

L'équipe du projet était motivée et réactive, et son engagement a clairement été déterminant dans l'efficacité du projet – engagement largement reconnu par les parties prenantes. Les ressources du projet ont été correctement utilisées, de sorte que dans l'ensemble, le projet a constitué un bon exemple de valeur ajoutée.

*(vi) La gestion du projet aurait bénéficié d'une analyse Activité/Moyens plus précise*

Principale faiblesse en termes de gestion, le projet était mis en œuvre avec l'approche budgétaire obligatoire et correspondante au budget du contrat, et non pas via une analyse par activité. Outre cette approche obligatoire, une imputation des dépenses sur les activités mises en œuvre, réalisée pendant cette évaluation, nous a donné la possibilité d'analyser d'une façon plus détaillée les taux d'exécution de chaque activité et donc leurs contributions spécifiques à l'efficacité du projet, laquelle est tout à fait remarquable.

*(vii) Le projet a influencé positivement la société civile et les institutions impliquées dans les élections.*

Les principaux impacts du projet peuvent se résumer par le fait qu'il a contribué de manière substantielle à renforcer l'implication des organisations de la société civile dans le cycle électoral, et leur capacité à mener des activités de sensibilisation et d'observation impartiale, suivie d'analyses crédibles.

*(viii) Le projet a inclus des éléments substantiels de pérennité.*

Les formations et l'accompagnement de la CENI et des organisations de la société civile, ont contribué au renforcement de leurs capacités, que certaines organisations sont décidées à rendre pérennes.