

PACTE AU BURKINA FASO PACTE-BF



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

Évaluation Externe Mi- Parcours

Rapport Final

**Manuel PAVESE Araujo
Carlos VEGAS**

28 Avril 2016

Table des Matières

ABRÉVIATIONS ET ACRONYMES	3
REMERCIEMENTS	4
RÉSUMÉ EXÉCUTIF	5
INTRODUCTION	19
I. CONTEXTE DU PACTE BURKINA FASO ET PROBLÉMATIQUE DE L'ÉVALUATION	20
A. OBJECTIF DE LA MISSION D'ÉVALUATION EXTERNE DU PACTE-BURKINA FASO ET APPROCHE METHODOLOGIQUE	20
B. CONTEXTE NATIONAL DE LA MISE EN ŒUVRE DU PACTE-BURKINA FASO	22
C. CONCEPTION DU PROJET D'APPUI A LA CREDIBILITE ET A LA TRANSPARENCE DES ÉLECTIONS (PACTE) AU BURKINA FASO	23
II. LE PROJET PACTE-BF AU REGARD DES CRITÈRES DE L'ÉVALUATION	30
A. PERTINENCE – PROBLEMES ET BESOINS	30
B. EFFICACITE - REALISATION DE L'OBJECTIF	33
C. EFFICIENCE - GESTION Saine ET BON RAPPORT COUT-EFFICACITE	49
D. IMPACT DE L'ACTION – EFFETS PLUS GENERAUX	52
E. PERENNITE DE L'ACTION - PROBABILITE DE POURSUITE DES RESULTATS OBTENUS	53
F. CRITERES SPECIFIQUES A L'UNION EUROPEENNE : COHERENCE - VALEUR AJOUTEE COMMUNAUTAIRE - VISIBILITE	55
III. CAPITALISATION ET SUITE DU PROJET	58
CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	60

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
POSCOCI : 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. Barthélémy 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 souhaite 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 les efforts d'organisation qui ont permis aux évaluateurs de rencontrer un nombre significatif de parties prenantes pendant leur mission à Ouagadougou.

Les évaluateurs sont également reconnaissants à toutes les personnes rencontrées, pour les informations qu'elles ont bien voulu fournir, en particulier les représentants des Bailleurs de Fonds de PACTE Burkina Faso (Allemagne, Autriche, Danemark, France, Luxembourg, Canada), de la Mission d'Observation Électoral de l'Union Européenne et représentants d'organisations de la société civile.

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, du projet PACTE-Burkina Faso ou des autres institutions mentionnées dans le texte.

RÉSUMÉ EXÉCUTIF

Le présent rapport fait suite à une mission de ses auteurs à Ouagadougou du 1er au 20 février 2016, au cours de laquelle ils ont eu l'opportunité de s'entretenir avec un échantillon représentatif des acteurs nationaux des élections qu'a connu le Burkina Faso en novembre 2015, ainsi qu'avec les Partenaires techniques et financiers (PTF) ayant appuyé le projet PACTE-BF et le processus électoral.

L'objectif de cette évaluation à mi-parcours est de reprendre les objectifs initiaux du projet PACTE-BF pour analyser leur pertinence, étudier le processus de mise en oeuvre et l'état d'avancement du projet, en faisant ressortir ses forces et ses faiblesses, afin de proposer d'éventuelles réorientations et de suggérer des axes de réflexion dans la perspective d'hypothétiques projets ultérieurs.

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).

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

Dans le cadre d'un ensemble d'appuis au processus électoral (2.c.iii Annexe – Matrice Activités Partenaires et 2.c.iv Annexe – Coopération Technique et Budget du 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 de débiter les activités du projet PACTE-BF, et une contribution additionnelle de la République du Canada (0,015 M€) a été rajoutée ultérieurement. De plus, un financement supplémentaire, lié aux élections municipales, de la Banque de développement KFW – Coopération Financière Germano Burkinabé (1,5 M€) est aussi envisagée.

Le projet suit l'approche du cycle électoral avec des activités spécifiques à mettre en oeuvre 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, 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 medias, 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, poursuite des activités de monitoring et communication institutionnelle en appui à la CENI*
- *Phase postélectorale : appui à l'archivage, formulation de recommandations pour une optimisation de l'organisation matérielle des futurs scrutins, transition vers les élections municipales et appui à leur préparation.*

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 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;

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 ci-après. 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 appréciées en le rapportant aux IOV mentionnés dans le Cadre logique (2.c.ii Annexe – Cadre logique Projet PACTE Burkina Faso).

(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 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.

(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.

(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.

(R8): le matériel électoral est inventorié ; les procédures électorales sont modifiées pour tenir compte des palliatifs aux dysfonctionnements constatés lors des scrutins.

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 européenne que sont la cohérence et la valeur ajoutée. Dans le cadre d'une telle approche, la mission a traduit ces critères en questions spécifiques (3.i Annexe – Questions évaluatives), ce qui a contribué à les rendre plus précises et a permis de structurer les principales constatations de cette analyse.

A l'issue de l'exercice d'évaluation à mi-parcours du projet PACTE-BF, la mission a dressé les constats suivants:

Pertinence :

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 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 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 était susceptible 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). Il est difficile de voir comment le projet aurait pu être significativement plus pertinent dans son approche.

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.

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 du PACTE-BF (risques politiques, techniques et opérationnels, sécuritaires d'inefficacité).

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

Effacité :

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

La quasi-totalité des activités a été réalisée ou sont en cours 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 PACTE 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 (3.b.i. Annexe – Rapport finale de la Mission d'observation électorale de l'UE).

Les excellents résultats enregistrés par le 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 formulées par les concepteurs du projet (intégrés dans le document de projet) se sont révélées 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 à quelques activités de résultats 1- Appui juridique, 4- Appui Opérationnelle, 5- Cadres de concertation avec les partis politiques et 8- Préparation aux élections municipales – ce qui est détaillé dans les sections ultérieures). Ceci constitue en soi un réel succès, dans la mesure où le contexte politique était passablement sensible et que la CENI et ses démembrés, groupe cible principal, était dans une situation de faiblesse marquée.

Le premier volet d'intervention du projet est 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.

On considère que ce volet du projet a contribué d'une façon pertinente à l'efficacité de PACTE-BF, nonobstant le fait que les activités dans le cadre de la concertation ont été supprimées et que l'utilité finale du rapport produit par le Professeur El Hadj Mbodj

reste problématique, puisqu'il n'a jamais pu être présenté aux autorités de la transition, et que la tentative de coup d'état a rendu caduque sa nécessité. Par ailleurs, les cadres de concertation initialement prévus n'ont pas eu lieu suite à une décision de la CENI, qui a estimé que le fait que l'Union européenne finance cette activité posait des questions de souveraineté.

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 pertinente pour l'atteinte du résultat escompté et des objectifs spécifiques du PACTE-BF. Cependant, il en ressort que ces actions auraient pu être plus utilisées par la CENI, surtout considérant les nouvelles dispositions juridiques apportées suite à l'insurrection populaire.

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.

On considère 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 l'atteinte du résultat escompté et des objectifs spécifiques du PACTE-BF.

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 : 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.

On considère que ce volet du projet a contribué d'une façon très pertinente à l'efficacité de 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 de 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 pertinente pour l'atteinte du résultat escompté et des objectifs spécifiques du PACTE-BF.

Le quatrième volet d'intervention du projet est 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.

On considère que ce volet du projet a contribué d'une façon très pertinente à l'efficacité de 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 (4.5. Mettre à jour les guides et manuels de formation des membres de bureau de vote (Activité supprimée) ont apporté une contribution très pertinente pour l'atteinte du résultat escompté et des objectifs spécifiques de PACTE-BF.

Le projet prévoyait initialement un 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 étaient formulés 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 cette image forgée de la CENI. En conséquence, ce volet a été supprimé par la CENI et les ressources prévues dans le cadre de ce volet 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 est 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.

On considère que ce volet du projet a contribué d'une façon très pertinente à l'efficacité de 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 pertinente et même au-delà de ce qui était prévu, pour l'atteinte du résultat escompté et des objectifs spécifiques de PACTE-BF.

Le septième volet d'intervention du projet est 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.

On considère que ce volet du projet a contribué d'une façon très pertinente 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), qui a été énormément renforcée par la fourniture du matériel des Centres Communaux de Compilation des résultats, a apporté une contribution très pertinente 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 réponses à apporter aux dysfonctionnements constatés lors des scrutins.

Dans le cadre des élections municipales, ECES continue à fournir à la CENI un appui opérationnel et logistique. ECES contribuera également à l'organisation de l'atelier de débriefing et leçons apprises à l'issue des élections couplées de la CENI pour capitaliser sur ces expériences pour les élections municipales.

De plus, des activités préparatoires concernant l'acquisition des fournitures électorales destinées aux élections municipales ont déjà été entamées. 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 sera mis à disposition dans les bureaux de vote pertinents à l'occasion des élections municipales.

Enfin, la Coopération germano-burkinabè, à travers la banque Allemagne de développement, devrait également contribuer à hauteur de 1.500.000 EUR additionnels, au financement de matériel pour les élections municipales (encre indélébile, encre rigide et isolecteurs).

Aucune conclusion concernant l'efficacité de ce volet n'est d'application à ce jour.

Efficiences :

La gestion quotidienne de PACTE-BF a été d'une grande qualité qu'il s'agisse de la gestion de l'équipe 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 les « 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 de PACTE-Burkina Faso, 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 et financier de qualité élevée et assez précis.

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 saine et comme toute organisation sans but lucratif ne dégage pas de « marge bénéficiaire » à part le 7% frais de gestion vu que on parle de coûts remboursables qui sont audités avec des auditeurs externes en tant que tels.

Ça représente une différence substantielle des prestations fournies par d'autres entités comme des Bureaux d'études avec des contrats des services qui dégagent entre 20-30% de marge sur toutes les ressources humaines), et des autres organisations internationales spécialisées dans la fourniture d'assistance électorale, qui, en plus des « 7% frais de gestion » reçus sur le montant total du Projet, charge de coûts pro-forma pour tous les ressources humaines, et même des frais additionnels sur l'acquisition de matériel électoral de 5%).

La qualité du bénéficiaire de la subvention ayant financé le projet PACTE-BF constituait donc un gage de gestion saine des ressources allouées par l'UE et de forme générale l'UE

devrait promouvoir un étude de cout efficacité des diffèrent méthode de mise en ouvre de projets d'assistance électorale vue la possibilité maintenant de comparer diffèrent projets des dernières 5 ou 10 ans par exemples entre organisations européennes sans but lucratif, bureau d'études et organisations international spécialisées.

L'examen du budget du Projet 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'a pas constitué un audit (aucune vérification des dépenses n'a été faite par la mission, le TdR ne le prévoyait pas, et une vérification externe des dépenses ayant déjà eu lieu par un cabinet d'audit indépendant) et que l'évaluateur n'a pas cherché à établir une comptabilité analytique du projet. Il s'est basé pour l'évaluation sur les rapports soumis à l'UE et sur les informations reçus de l'équipe de gestion du projet.

Au moment de l'évaluation, le niveau des déboursés s'élevait à un total de 4.503.959 EUR, plus 241.212 EUR de coûts indirects, soit 4.745.171 EUR, sur un montant total hors imprévus de 7.286.125 EUR et donc un taux d'exécution financière global de 65%. Il faut encore noter que sur le montant total des déboursés, soit 4.745.171 EUR, l'audit a positivement vérifié un montant de 4.338.654 EUR équivalent à un pourcentage de 91,43%, ce que pour une vérification de dépense à mi-parcours doit être considéré TRÈS positif.

Même si l'approche budgétaire – ACTIVITÉS et RÉSULTATS versus MOYENS et COÛTS – n'est pas obligatoire, ce que la mission considère dommage du fait que cela aurait pu permettre aux experts de réaliser une analyse beaucoup plus fine sur l'efficacité du projet (et donc recommande vivement l'introduction de cette pratique) ECES a présenté en décembre une analyse des déboursés par volet (résultats) laquelle donne des indications intéressantes sur la répartition des coûts dans l'exécution des résultats du projet. Le projet PACTE-BF a contribué aux différents volets (résultats projet) du processus électoral de la manière suivante :

*Appui légal 80.427 €
Renforcement des capacités 422.313 €
Monitoring des médias/communication Institutionnelle 790.016 €
Acquisition de matériel électoral/appui opérationnel/ design bulletins de vote/Appui ESR et CODEL 3.753.741 €
Transmission des résultats 1.283.373 €
Élections municipales/traduction du code électoral 1 994 636 € (en prenant en compte la contribution de KfW en négociation)*

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'opinion de la mission, l'une des principales raisons de l'efficacité et de l'efficacité du projet a incontestablement été la mobilisation et la motivation de l'équipe de PACTE-BF 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, qui ont assuré des activités de courte durée. 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 volets de PACTE-BF, la mission estime 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 niveaux des experts internationaux, ce qui doit à priori être considéré un facteur négatif.

Toutefois, il faut signaler qu' ECES a toujours réussi à remplacer les experts le nécessitant par d'autres experts de qualité équivalente. Aussi à signaler que dans ces circonstances, un appui supplémentaire du Siège a été apporté au fonctionnement du projet et que finalement ce «turn over» élevé des experts, n'a pas affecté négativement l'exécution du PACTE.

L'impact :

L'appréciation du projet 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, qui s'est matérialisée par l'organisation réussie des scrutins de novembre de 2015, 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.

Bien évidemment cet impact n'est pas 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 les 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, alors, 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 en Burkina Faso.

Pérennité :

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 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 et le niveau de l'appui accordé par les autorités gouvernementales, l'opinion publique, le secteur privé et la société civile a été globalement positif.

Le projet PACTE-BF a eu une très bonne intégration dans les structures institutionnelles locales et les capacités institutionnelles des 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, du fait que leurs Cadres et Dirigeants ont été correctement préparés à la prise en charge technique 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 abordables pour les bénéficiaires ciblés et sont susceptibles de le rester après la fin du financement).

Même si le projet PACTE 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 l'impact du projet après la fin de son financement.

Même si l'appui logistique et opérationnel à la CENI a beaucoup aidé dans le bon déroulement du processus électoral de 2015, il est plus difficile d'assurer sa pérennité, du fait 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 mener à la CENI. Pour le matériel électoral cela pourra avoir une influence pérenne si elles pourront être réutilisées lors de futurs scrutins.

Pour le système de transmission des résultats (qui a permis à la CENI de rendre publique les résultats provisoires le jour suivant les élections), sa mise en œuvre n'aurait pas pu être possible sans le financement des bailleurs du projet PACTE-BF et la contribution de ses experts, mais il n'y a pas de certitude sur la capacité de la CENI de pouvoir encore organiser dans le future un système similaire sans appui extérieur.

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.

Critères spécifiques à l'Union Européen :

Cohérence - Renforcement mutuel

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 impacts se renforcent mutuellement.

PACTE-BF étant conforme aux stratégies de l'UE et de ses partenaires, le projet est donc 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.

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 projet est 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.

PACTE-BF est aussi 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

Le PACTE-Burkina Faso 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 coordonnée, 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 plus part 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).

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 doit 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 ».

Tous les bénéficiaires et les PTF ont exprimé leur satisfaction pour la haute visibilité du projet et spécifiquement de l'UE et ses États Membres.

CAPITALISATION ET SUITE DU PROJET

Au regard de l'analyse de la situation actuelle, la CENI souhaiterait l'inclusion des activités suivantes dans le projet, dont la faisabilité doit être établie entre ECES et les bailleurs du projet PACTE-BF :

- Volet Renforcement des Capacités (en plus des 2 formations LEAD pour les femmes candidates et élues ainsi que des représentantes choisies de la société civile via la CODEL) :
 - Formation LEAD au bénéfice des membres et du personnel de la CENI n'ayant pas pu bénéficier du cycle de formation organisé en Juillet et Aout 2015.
 - La CENI souhaiterait également des formations additionnelles sur l'évaluation et la gestion des risques, les procédures PRAG, la gestion des Ressources Humaines.
- Volet Monitoring des média/communication institutionnelle : en plus des activités qui vont continuer, renforcement du monitoring des réseaux sociaux et de la veille concernant les mentions de la CENI et de son personnel sur le web et du système de transmission d'information et d'alerte précoce ;
- Volet appui opérationnel : en plus de la continuité de l'appui à la CENI :
 - Appui logistique en amont des élections municipales
 - Éventuelle évaluation de la chaîne logistique et recommandations / propositions d'implémentation
- Volet de préparation aux élections municipales:
 - Organisation d'un atelier d'évaluation/consolidation des acquis couplé au développement d'un calendrier de mise en œuvre des recommandations

Concernant en particulier la situation KfW, l'absence de second tour aux élections présidentielles de novembre 2015 a entraîné la nécessité pour la Commission Electorale Nationale Indépendante, d'informer ECES le 18 janvier 2016 qu'il n'y avait plus besoin de relancer l'appel d'offres initié fin 2015 pour la fourniture d'encre rigide et d'encre indélébile, le stock encore disponible se révélant suffisant. ECES a alors immédiatement recontacté la KfW, afin de l'informer de cette évolution. De nombreux échanges et rencontres ont ensuite suivis, jusqu'à l'envoi par la CENI d'une nouvelle requête de financement à la KfW le 17 février 2016 portant sur du matériel et des consommables d'impression pour les listes électorales. Cette lettre a également été suivie de plusieurs échanges et sessions de travail entre ECES, la CENI et KfW, pour arrêter la liste du matériel faisant l'objet d'un accord de financement entre les partis. Cette liste a été arrêtée le 8 mars dernier, à travers un email de la KfW statuant sur la prise en charge des éléments suivants :

1. Kit consommables pour la production des badges d'identification des candidats
2. Cartes vierges en PVC pour la production des badges d'identification des candidats
3. Encres pour l'impression des documents électoraux: décrets, arrêtés, communiqués, notes d'information, rapports, résultats, PV de compilation communal
4. Containers pour l'entreposage au niveau des provinces du matériel électoral
5. Impression listes électorales définitives

Ces éléments, dont les spécifications techniques ont été validées ce jour par la CENI, feront donc l'objet de deux appels d'offres distincts, sous réserve de l'approbation de leurs calendriers par la KfW :

Malgré les délais maintenant extrêmement serrés, ECES a lancé la procédure d'appels d'offres pour ce matériel, en espérant l'attribution du marché à une offre conforme.

D'autre part, la CENI a également formulé le besoin d'équipement et plus précisément des imprimantes pour les listes électorales (production couleur, 100 pages/minutes et 5.000 pages par BAC, format A2-A4). L'utilité de l'achat des imprimantes pourrait être maximisée dans l'optique de la production de nouvelles cartes d'électeur.

D'autre part, compte tenu du contexte électoral et des rencontres avec les différentes parties prenantes, la mission suggère également l'introduction d'activités en appui à l'Assemblée nationale. Il s'agirait en particulier de contribuer au renforcement des capacités des parlementaires nouvellement élus, par exemple avec des formations en leadership et gestion des conflits.

CONCLUSIONS

Au regard des critères de l'évaluation, le projet PACTE-BF constitue, en l'état d'exécution actuel, 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 permis de sécuriser de manière maximale la préparation et le déroulement des scrutins de novembre 2015 et a développé une stratégie aux antipodes de la coopération de substitution, surtout basée sur une approche d'appui-conseil.

Le projet PACTE-BF a su enfin maîtriser la mécanique complexe de l'organisation matérielle et logistique de deux scrutins simultanés. L'ensemble des PTF et les acteurs locaux ont d'ailleurs dressé le même constat du succès de PACTE-Burkina Faso et ont remarqué le professionnalisme et les hautes compétences et capacités d'ECES pour mettre en œuvre un projet, en soulignant leurs connaissances des procédures financières de l'UE, leur flexibilité et réactivité.

On peut synthétiser comme suit les conclusions de l'évaluation, sur la base des constatations et réponses aux questions évaluatrices.

- (i) Le projet a constitué une excellente réponse à un besoin important et correctement analysé.*
- (ii) Le projet a réuni des partenaires dotés d'un intérêt commun.*
- (iii) Le projet a adopté des approches innovantes et appropriées au contexte.*
- (iv) Le projet s'est avéré efficace malgré le contexte pré-électoral difficile.*
- (v) La gestion du projet était professionnelle et appropriée.*
- (vi) La gestion du projet aurait bénéficié d'une analyse Activité/Moyens plus précise*
- (vii) Le projet a influencé positivement la société civile et les institutions impliquées dans les élections.*
- (viii) Le projet a inclus des éléments substantiels de pérennité.*

RECOMMANDATIONS

Dans le cadre de la mise en œuvre de recommandations présentées par la MOEUE ou pour éventuellement les opérationnaliser, la mission formule des recommandations, en présentant des activités éventuelles à mettre en œuvre dans ce contexte.

La mission de mission d'observation électorale de l'Union Européen a fait un très bon travail d'analyse juridique et a présenté plusieurs recommandations, face aux différentes problématiques détectées, dans la perspective des prochaines échéances électorales. Pour un futur projet d'assistance électorale au Burkina Faso il serait recommandé d'appuyer l'implémentation d'activités liées à ces recommandations.

De plus, les recommandations ci-après, dérivent des constatations de l'évaluation.

Pour la suite de l'exécution de PACTE-BF ou en cas de projet futur, ECES devrait reconduire les bonnes pratiques mises en œuvre dans le PACTE, dont l'accompagnement de la CENI.

Dans ce contexte il faut absolument continuer l'appui à la CENI et à la société civile pour les élections municipales et, si possible, après pour consolider les acquis et la stabilité politique du pays.

Il est donc fortement recommandé l'inclusion des activités souhaités para la CENI (voir capitalisation et suite du projet). Il est aussi fortement recommandé d'introduire d'activités en appui l'Assemblée nationale, particulièrement pour le renforcement des capacités des parlementaires nouvellement élus (107 nouveaux sur 127), mais aussi par rapport à las capacités de rédaction de lois, capacités de communication et appui logistique. Cet appui a été sollicité directement par le Président de l'Assemblée nationale (M. Salif Diallo) et l'expert en Appui Parlementaire M. Francis Buhendwa a déjà travaillé sur une proposition d'activités.

Par ailleurs, le projet pourrait développer un volet d'activités auprès des medias pour intégrer une dimension additionnelle de sensibilisation des éditeurs, producteurs et journalistes en général, comme suite logique du travail qui a été fait en termes de sensibilisation au vote et de communication institutionnelle.

Concernant la gestion du projet et même si l'approche budgétaire – ACTIVITÉS et RÉSULTATS versus MOYENS et COÛTS – n'est pas obligatoire, on recommande vivement l'introduction de cette pratique afin de pouvoir réaliser des analyses beaucoup plus fines sur l'efficience du projet. Une plus grande stabilité de l'équipe de gestion du projet sur le terrain serrait aussi fortement souhaitable.

INTRODUCTION

Le présent projet de rapport fait suite à une mission de ses auteurs à Ouagadougou du 1er au 20 février 2016, au cours de laquelle 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 ainsi qu'avec certains 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. Le projet contient 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.

Le projet repose sur l'idée centrale 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, peut 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 suit 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 à mi-parcours est de reprendre les objectifs initiaux du projet PACTE-BF pour analyser leur pertinence, étudier le processus d'implantation et l'état d'avancement du projet, en faisant ressortir ses forces et ses faiblesses, afin de proposer d'éventuelles réorientations et de suggérer des axes de réflexion dans la perspective d'hypothétiques projets ultérieurs.

L'évaluation vise également à identifier les principales leçons apprises et les recommandations pour une éventuelle suite du projet afin d'assurer la pérennité des actions entreprises. Il s'agit également de déterminer si le projet est mis en œuvre d'une façon efficace et efficiente.

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 à mi-parcours a pour but effectuer une appréciation, aussi systématique et objective que possible, d'un projet en cours, 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 du développement.

Habituellement, une évaluation à mi-parcours doit être focalisée sur les questions de pertinence, de l'efficacité et des indications préliminaires de l'efficacité, tandis que les évaluations ex post seront plutôt centrées sur des questions d'impact et de durabilité. Néanmoins, la structure d'un rapport d'évaluation doit être déterminée avant tout par le principal objectif visé et les groupes/utilisateurs cibles.

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 à l'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 (2.a.i Annexe – TdR) l'objectif de cette évaluation à mi-parcours était de reprendre les objectifs initiaux du projet PACTE-BF pour analyser leur pertinence, étudier le processus d'implantation et l'état d'avancement du projet, en faisant ressortir ses forces et ses faiblesses, afin de proposer d'éventuelles réorientations et de suggérer des axes de réflexion dans la perspective de potentiels projets ultérieurs.

L'évaluation a visé également l'identification des principales leçons apprises et de recommandations pour une éventuelle suite du projet afin d'assurer la pérennité des actions entreprises. Il s'agissait également de déterminer si le projet est 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.

Enfin, compte tenu du fait qu'une Mission d'Observation des Elections de l'Union Européenne (MOEUE) a été déployée, les évaluateurs ont aussi eu la possibilité de s'appuyer sur le rapport final de la mission et intégrer ses recommandations, tout en proposant de nouvelles recommandations pour la suite du projet.

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 du bailleur 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. Quel changement concret l'activité concernée a-t-elle apporté aux bénéficiaires ?

Pérennité

Dans quelle mesure les bienfaits résultant 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, 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 (2.a.ii Annexe – Liste des documents consultés) et des personnes interviewées (2.a.iii Annexe - Liste des personnes rencontrés) - 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 constitutionnelle¹ opérée par l'Assemblée nationale en avril 2000.

¹ 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.

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.

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.

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 d'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 oeuvre 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 estimé de 5,4 milliards de francs CFA soit 7,3 millions d'euros ;
- 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 estimée 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) Taiwan 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 avec des 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 (2.c.iii Annexe – Matrice Activités Partenaires et 2.c.iv Annexe – Coopération Technique et Budget du 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 de développement KFW – Coopération Financière Germano Burkinabé (1,5 M€) est aussi envisagée.

La démarche des concepteurs de PACTE-BF est mise en évidence dans le document de projet, très complet, qui fondait la demande de subvention à la Commission Européenne. 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, 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 comprend 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 suit l'approche du cycle électoral avec des activités spécifiques à mettre 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, 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 medias, 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.**
- **Phase postélectorale : formulation des recommandations pour une optimisation de l'organisation matérielle des futurs scrutins et une transition vers les élections municipales.**

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 (2.c.i Annexe – Document de Projet PACTE-BF):

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 appréciées en le rapportant aux IOV mentionnés dans le Cadre logique (2.c.ii Annexe – Cadre logique Projet PACTE Burkina Faso).

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 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.

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 augmentée)

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 média (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)

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.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^{ème} 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)

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, une réponse innovante aux différents enjeux du renforcement des capacités des acteurs impliqués dans le processus électoral, 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 perennité, ainsi que les critères spécifiques à la Commission que 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 (3.i Annexe – Questions évaluatives), ce qui a contribué à les rendre plus précis et nous a permis de structurer les principales constatations de cette analyse.

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 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.**

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 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, a 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.
- En matière de médias, le PACTE 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 si c'est clair que l'appui aux médias n'était pas dans le mandat du PACTE-BF, 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. 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 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 proprement parler vocation à « représenter » auprès des institutions.
- 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.

Il faut souligner néanmoins que ces points, auraient été difficiles à mettre en œuvre sans ressources supplémentaires, au vu du calendrier serré 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 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. 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.

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 ou sont en train de l'être, contribuant ainsi à la réalisation des objectifs spécifiques formulés dans le document du projet.

La quasi-totalité des activités a été réalisée ou sont en cours 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 (3.b.i. Annexe – Rapport finale 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

(intégré 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 au résultats 1- Appui juridique, 4- Appui Opérationnel, 5- Cadres de concertation avec les partis politiques et 8- Préparation aux élections municipales – ce qui est détaillé dans la suite du rapport). Ceci constitue en soi un réel succès, dans la mesure où le contexte politique était passablement 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 est 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, (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 (3.b.ii Annexe RAPPORT PORTANT SUR LES CONTRARIÉTÉS ENTRE LA CHARTE DE LA TRANSITION ET LA CONSTITUTION).

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 Indiana Falaise, 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 M. Leandro Nagore et finalisé par l'experte légale Mme Indiana Falaise.

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 à 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, Mme Indiana Falaise, 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 à inclut 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, à été mis 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.

Ce programme de formation LEAD a donc permis de former plus de 460 personnes sur l'ensemble du territoire burkinabè. Sur les 39 personnes ayant suivi la formation de formateurs, 33 ont été certifiées et 3 sont devenues certifiantes (2 hommes et 1 femme)². Ce qui permet au Burkina Faso de disposer d'un nombre suffisant de formateurs certifiés et certifiants LEAD qui peuvent désormais, en toute autonomie avec l'accord d'ECES, dupliquer ces formations dans le pays ou à l'étranger.

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, vient de participer à la mise en œuvre d'un programme LEAD en République de

² 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.

Guinée, dans le cadre du projet d'ECES PACTE-Guinée (www.pactequinee.eu), qui a assuré sa prise en charge dans le contexte de la collaboration régionale.

Une évaluation générale de l'ensemble du programme en cascade LEAD déroulé au Burkina Faso et qui est une compilation des évaluations récoltées sur les 15 formations, session par session, dont les résultats sont très positifs, a été présentée en annexe au rapport d'exécution n° 6 du PACTE-BF (3.b.iii Annexe PACTE-BF Rapport d'activité N.6)

Suite à ces activités, la CENI et les acteurs électoraux impliqués ont émis le souhait de la poursuite de ce programme LEAD, notamment au regard du calendrier électoral. Cette demande a coïncidé avec la production de l'Annexe Genre au document de projet PACTE-BF, apportant une attention particulière aux questions de genre et de représentativité des femmes au sein des activités du projet. En effet, malgré les indications du projet PACTE-BF insistant sur une représentation paritaire des acteurs électoraux au sein des formations LEAD, il n'avait pas été possible d'atteindre cet objectif. Afin de renforcer en conséquence la prise en compte des questions de genre dans le projet, deux formations LEAD additionnelles, exclusivement destinées aux actrices électorales, sont prévues et des contacts ont été pris avec la CENI, Diakonia et la CODEL pour identifier des participantes potentielles.

Au-delà de nouvelles demandes de renforcement de capacités présentées par la CENI (un LEAD pour les membres de la CENI qui n'ont pas participé à la session précédente et différents types de formations), ECES prendra aussi contact avec les parlementaires nouvellement élues pour poursuivre l'identification des participantes à ces deux formations LEAD. Les dates de ces formations restent à définir mais sont estimées pour le mois de février/mars 2016.

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) est constituée d'une coordinatrice de l'équipe, de 11 agents de monitoring et d'un informaticien.

L'échantillon des médias analysés quotidiennement par l'UMM est composé de 5 chaînes de télévisions, 7 stations radios, 17 publications écrites (quotidiens et périodiques) ainsi que 5 sites web d'information. L'UMM travaille également 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 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. 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.

Le jour du scrutin, 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, 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. 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 le Président grâce à des photos, des résumés des échanges et une interview filmée des deux parties à l'issue de l'audience. En outre, une newsletter mensuelle a été créée, l'Électeur, le bulletin des élections. Il est 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. Le directeur de la communication de la CENI étant débordé à la veille des scrutins par les demandes d'accréditations, c'est à l'experte en communication qu'il a été demandé de mettre en place la salle de presse et face à la surcharge de travail des membres de la CENI, elle a également proposé d'organiser la salle des candidats et des partis politiques.

De nombreuses banderoles de sensibilisation au vote et à la lutte contre la corruption (financées par PACTE-BF) ont ainsi été installées. On peut à ce titre noter que la proclamation des résultats s'est faite devant l'une de ces banderoles. Par ailleurs, l'experte en communication a assuré la relation média avec la presse internationale, organisant des interviews ad hoc pour le Président ou le DIFE (RFI, BBC, France 24...) et leur transmettant les résultats quand ils l'appelaient.

De plus, l'experte en communication institutionnelle a joué un rôle clé dans le renforcement de la transparence du processus et l'information en temps réel des citoyens. En effet, le site web de la CENI a saturé pendant les élections en raison d'un trop grand nombre de visites. Dans ce cadre, elle a pris la relève via la page Facebook de la CENI pour assurer une mise à jour continue de la publication des résultats officiels de la CENI. Cela a apaisé les mécontentements qui commençaient à se manifester. La nouvelle s'est très vite répandue et la fréquentation des deux sites a immédiatement bondi, atteignant 2.500 abonnements pour Facebook et 1.400 pour Twitter.

En substituant à la publication sur les sites initialement prévus la publication sur les réseaux sociaux à l'initiative de l'experte en communication, la CENI a ainsi pu remplir son mandat de publication en temps réel (en plus de la RTB). Le même procédé a été observé pour les élections législatives.

En conclusion on considère que ce volet du projet a contribué d'une façon très pertinente 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 médias (télévision, radio, internet et presse), tout au long du processus électoral et production de 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 pertinente pour l'atteinte du résultat escompté et des objectifs spécifiques du PACTE-BF.

Le quatrième volet d'intervention du projet est 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'acquisition de matériel électoral, 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.

Acquisition du matériel électoral

Dans ce cadre, ECES a d'abord conçu avec la CENI un plan d'achat (pour 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. 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 marchés ont été directement gérés par le siège d'ECES à Bruxelles tandis que l'évaluation technique a été fait à Ouagadougou (avec implication des représentants dûment mandatés de la CENI), avec un approbation postérieur de la Délégation de l'UE au Burkina Faso avant la publicité sur l'octroi et la signature du contrat.

Le budget initial avait été calculé sur la base des coûts engagés par la CENI lors des élections en 2012 et même si les appels d'offres devaient initialement uniquement concerner la fourniture des urnes, scellés, lampes, enveloppes et cartons, le procédure utilisée a permis de faire économies substantielles (près de 50% du prix initialement prévu) et ça 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.

Néanmoins, deux équipes ECES sont parties en mission logistique 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.

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 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 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

Matériel sensible

- 480 000 scellés
- 380 000 enveloppes sécurisées

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.

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 de 2015. 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.

Ce sont en tout 46 bulletins de vote qui ont été créés pour chacune des 45 provinces et un pour l'élection présidentielle. En plus de cela, deux types de designs ont été développés, un spécimen que les candidats pouvaient utiliser pour la campagne et l'authentique, pour le jour des élections. Seul le motif de fond les différenciait.

Quatre imprimeries ont été chargées de la production des bulletins de vote. Ce qui a bien sûr représenté un défi en termes de cohérence et de qualité. C'est pourquoi quatre graphistes burkinabè ont été recrutés par ECES, supervisés par l'expert graphiste international, et présents en permanence dans les locaux des imprimeries pour en contrôler la production. Le processus de transfert de documents à l'imprimerie a suivi une procédure stricte définie par la CENI.

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 la activité a eu lieu du début août à la fin de décembre, avec l'appui de Jonathan Seké Mavinga (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 la mise en œuvre 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 FTP), et la consolidation automatique des données cryptées provenant des CCCR dans une base de données centrales permettant l'extraction des rapports des résultats agrégés à différents niveaux a été mise en œuvre.

En conclusion on considère que ce volet du projet a contribué d'une façon très pertinente 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 (4.5. Mettre à jour les guides et manuels de formation des membres de bureau de vote (Activité supprimée) ont apporté une contribution très pertinente pour l'atteinte du résultat escompté et des objectifs spécifiques de PACTE-BF.

Le projet prévoyait initialement un 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 étaient formulées 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 est 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.

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.

Les appels d'offres ci-dessous ont été passés depuis le début du projet :

- ECES/PACTE-BF/AO/FO-01/2015 : pour l'acquisition des urnes, scellées, lampes, piles, enveloppes sécurisées, cartons et classeurs - Clôturé
- ECES/PACTE-BF/AO/FO-02/2015 : pour l'équipement informatique - Clôturé
- ECES/PACTE-BF/AO/SE-03/2015 : la prestation de service d'archivage des documents électoraux – Clôturé
- ECES/PACTE-BF/AO/FO-04/2015 : pour la fourniture des gilets électoraux - Clôturé
- ECES/PACTE-BF/AO/FO-05/2015 : pour la fourniture d'équipements électriques et Informatiques pour les CCCR – Clôturé
- ECES/PACTE-BF/AO/FO-06/2015 : pour la fourniture de timbres secs – Clôturé (infructueux, annulé)
- ECES/PACTE-BF/AO/FO-07/2015 : pour la fourniture de timbres secs – Clôturé (infructueux, annulé)
- ECES/KfW/AO/FO-01/2015 : pour la fourniture d'encre indélébile, d'encre rigide et d'isoloirs – Clôturé (infructueux, annulé)

Comme indiqué, il est à déplorer deux appels d'offres infructueux : celui concernant les timbres secs, pourtant relancé, et celui de KfW. Sur ce point, l'absence de 2nd tour aux élections présidentielles, a rendu suffisant le matériel acquis précédemment, qui sera donc réutilisé pour les élections municipales. Cet appel d'offres sera donc remplacé par un autre appel d'offres répondant mieux aux besoins de la CENI.

Dans le cas des timbres secs, et suite à deux tentatives où les offres n'étaient pas conforme soit administrativement, financièrement ou techniquement, soit ne présentaient pas les échantillons nécessaires à leur évaluation, il a été décidé en accord avec la CENI et vu le calendrier électoral de clôturer ce dossier et de réallouer les fonds vers d'autres activités du projet nécessitant un complément de financement.

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.

Un appui additionnel à la CENI pendant les opérations électorales a été fourni par ECES. En effet, en amont du déploiement du matériel électoral, ECES a contracté un fournisseur local pour réaliser un test de l'ensemble du matériel des CCCR. 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.

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, isoires, 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, la réalisation par le projet PACTE-BF d'une évaluation poussée de la chaîne logistique assortie de recommandation, est en cours de discussion. Elle aurait pour objectif, à la lumière des quelques difficultés de déploiement du matériel électoral pour la CENI, 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 et pour les élections municipales.

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 pertinente 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 pertinente 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 est 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.*

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. A plusieurs reprises, il 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.

De plus, et bien que ceci n'était initialement pas prévu, les économies substantielles réalisées par ECES dans la gestion de ces appels offres, couplés avec le besoin de la

CENI d'assurer l'équipement des CCCR, se sont traduit 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.

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 effet, dans le cadre de la mise en place du projet d'Election Situation Room (ESR) et de son composant de Tabulation Parallèle des Votes (PVT), lors des élections couplées au Burkina Faso, en appui au projet de la CODEL et de Diakonia, une mission a été organisée en Côte d'Ivoire. 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 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. 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 ils y a des doutes sur l'engagement de l'observateur et donc risque d'absence le jour X.

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 inclus un appui à la réalisation d'un film dédié qui sera partagé avec les organisations intéressées par la mise en œuvre de ce type de dispositif au Burkina Faso et dans la région.

Du côté de l'appui de PACTE-BF à la transmission des résultats pour la CENI, la phase du scrutin qui couvre la période du 23 novembre au 06 décembre 2015 a consisté à réaliser les activités suivantes :

- La présentation du système de traitement des résultats aux ambassadeurs ;
- 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 attribution des sièges;
- L'importation des PV des bureaux de vote dans la base centrale ;
- La génération des résultats par BV destiné 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.

L'édition et l'impression des résultats agrégés pour l'élection présidentielle a permis la publication progressive des résultats présidentiels et d'animer la soirée électorale. Quant aux élections législatives, l'édition et impression des résultats ont été faites après attribution des sièges par la proportionnelle et application de la règle du plus fort reste pour distribuer les sièges restants.

Les procès-verbaux des bureaux de vote scannés dans les centres de compilation ont été importés dans la base de données centrale grâce à un utilitaire implémenté à cet effet. La CENI devra ensuite les publier sur son site web pour permettre au public de le consulter. La Mission d'observation électorale de l'Union européenne a cependant recommandé que cette publication survienne tout de suite après l'annonce des résultats pour permettre aux partis politiques et aux candidats d'y avoir accès pendant la rédaction de leurs recours à introduire auprès du Conseil constitutionnel.

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.

En guise de conclusion, le système de traitement des résultats implémenté pour les élections couplées du 29 novembre 2015 au Burkina Faso a permis à la CENI d'atteindre son objectif en publiant les résultats 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.

En conclusion on considère que ce volet du projet a contribué d'une façon très pertinente 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 pertinente 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 continue à fournir à la CENI un appui opérationnel et logistique. ECES organisera également pour la CENI un atelier de débriefing et leçons apprises à l'issue des élections couplées pour capitaliser sur ces expériences pour les élections municipales.

De plus, des activités préparatoires concernant l'acquisition des fournitures électorales destinées aux élections municipales ont déjà été entamées. 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 sera mis à disposition dans les bureaux de vote pertinents à l'occasion des élections municipales.

Enfin, la banque Allemagne de développement va contribuer à hauteur de maximum 1.500.000 EUR additionnels, au financement de matériel pour les élections municipales.

Aucune conclusion finale de ce volet ne peut être tirée à ce jour.

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

Efficience

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'efficienc

e 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 de l'équipe 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 et financier de qualité élevée et assez précis, vis-à-vis duquel ECES a démontré une capacité d'adaptation toute à fait inhabituelle.

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 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, autres organisations internationales spécialisées dans la fourniture d'assistance électorale) , 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 qualité du bénéficiaire de la subvention ayant financé PACTE-BF constituait donc un gage de gestion efficace 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 sur remboursable	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 sur remboursable (Chef de projet 12.000 et 16.000 EUR tout compris par mois)	Uniquement sur remboursable	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, le TdR ne le prévoyait pas puisque ceci a déjà été réalisé parallèlement par un cabinet d'audit spécialisé, tel que prévu dans le contrat) et que l'évaluateur n'a donc pas cherché à établir une comptabilité analytique du projet. Il s'est basé pour l'évaluation sur les rapports soumis à l'UE et sur les informations reçus de l'équipe de gestion du projet.

A ce jour et en accord avec les données du rapport provisoire de vérification des dépenses du contrat de subvention ECES (2.c.v Annexe PACTE-BF Rapport de vérification des dépenses) à titre indicatif et considérant l'implémentation en cours de l'avenant 1 au contrat, qui porte sur l'intégralité de la subvention depuis le début des activités du projet, les montants suivants ont été déboursés pour chacune des lignes budgétaires principales du projet entre le 04.02.2015 et le 30.11.2016 :

Ligne 1. Ressources humaines: 881.000 EUR
 Ligne 2. Voyages: 74.519 EUR
 Ligne 3. Équipements et fournitures: 111.312 EUR
 Ligne 4. Bureau Locaux: 64.312 EUR
 Ligne 5. Autres couts et services: 127.729 EUR
 Ligne 6. Autres: 3.245.084 EUR

Ce qui porte le niveau des déboursés à un total s'élevant à 4.503.959 EUR, plus 241.212 EUR de coûts indirects, soit 4.745.171 EUR, sur un montant total hors imprévus de 7.286.125 EUR et donc un taux d'exécution financière globale de 65%.

Il faut encore soulignée que sur le montant total des déboursés, soit 4.745.171 EUR, l'audit à positivement vérifié un montant de 4.338.654 EUR équivalent à un pourcentage de 91,43%, ce que pour une vérification de dépense à mi-parcours doit être considéré TRÈS positif.

Même si l'approche budgétaire – ACTIVITÉS et RÉSULTATS versus MOYENS et COÛTS – n'est pas obligatoire, ce que la mission considère comme dommage puisque cela aurait pu permettre de réaliser des analyses beaucoup plus fines sur l'efficacité du projet (et donc la mission recommande vivement l'introduction de cette pratique) ECES a présenté en décembre une analyse des déboursés par volet (résultats) qui donne des indications intéressantes sur la répartition des coûts dans l'exécution des résultats du projet. Le projet PACTE-BF a contribué aux différents volets (résultats projet) du processus électoral de la manière suivante :

- Appui légal 80.427 €
- Renforcement des capacités 422.313 €
- Monitoring des médias/communication Institutionnelle 790.016 €
- Acquisition de matériel électoral/appui opérationnel/ design des bulletins de vote/Appui ESR et CODEL 3.753.741 €
- Transmission des résultats 1.283.373 €
- Élections municipales/traduction du code électoral 1 994 636 €

Le suivi financier du projet continue de s'effectuer régulièrement et grâce au logiciel de suivi des lignes budgétaires du projet, il est possible d'être informé en temps réel du niveau des dépenses. La première vérification des dépenses a été achevée le 10 décembre et l'auditeur a rendu son rapport dans lequel il n'y a pas de remarques particulières.

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.

Enfin, 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'efficacité 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.

Du fait que cet aspect (la gestion des ressources humaines) constitue un aspect assez important de la bonne gestion du projet, la mission a préparé une annexe (3.c.i Annexe – Évolution des RH utilisées pendant l'exécution du PACTE) dans lequel tout l'historique de ce processus peut être consulté.

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. Quel changement concret 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, 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 indiqué « *Les élections présidentielle et législatives se sont déroulées dans le calme et la sérénité et les électeurs ont pu exercer librement leur choix [...] Le Burkina Faso constitue un exemple et un espoir pour les pays voisins, la région et même l'ensemble du continent africain* », et a félicité la CENI « *pour l'organisation efficace de ces élections* ». 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 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 Média (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 de 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.

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, le secteur privé et la société civile a été globalement positif.

Même ayant en considération que le mandat de l'actuelle CENI prend fin en août 2016, 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 déjà eu un haut degré de soutenabilité et a suscité un mouvement susceptible de se prolonger dans le temps. Le plus haut degré de la

soutenabilité sera atteint sur le volet du renforcement des capacités et le volet du monitoring des médias et 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 et du monitoring des médias, 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). De plus, la création de l'unité de monitoring des médias peut avoir un effet pérenne puisque le transfert de connaissances est un fait réel et les compétences correspondantes sont installées.

Même si l'appui logistique et opérationnel à la CENI a beaucoup aidé au bon déroulement du processus électoral de 2015, 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 son entreposage du matériel acquis).

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.

- 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 est 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, (3.f.i Annexe – Règlement (UE) No 230/2014 du Parlement Européen et du Conseil) 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, **PACTE-BF est aussi complémentaire des politiques du pays partenaire. Le Programme Indicatif National 2014-2020 (3.f.ii Annexe- Union Européenne - Burkina Faso, Programme Indicative 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 est aussi complémentaire des interventions les 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 a 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 Troïka. Plus spécifiquement pour le projet PACTE-BF, il y a eu un tableau de concertation, présidé par USAID, de tous les PTF.

Visibilité

ECES a développé pour ce projet un « *Plan de communication et de visibilité* » (3.f.iii Annexe - Plan de Communication et visibilité - ECES PACTE BF) 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 ses États Membres.

III. CAPITALISATION ET SUITE DU PROJET

En accord avec son dernier rapport (4.i Annexe – PACTE-BF Rapport d'activités 8) la vision d'ECES et de l'Équipe de gestion de PACTE-BF, vis-à-vis de la capitalisation et suite du projet, est la suivante :

Suite à la tenue des élections couplée le 29 Novembre 2015, des représentants du Projet PACTE-BF ont entamé une première session de débriefing et de préparation des futures activités du projet avec le DAF et le DIFE de la CENI.

Ce travail s'avère être nécessaire pour dresser un premier bilan de mi-chemin par rapport aux activités mises en œuvres, pour analyser les difficultés et les obstacles rencontrés lors l'implémentation des activités et pour analyser de manière constructive leur déroulement. Ceci était aussi l'opportunité à mi-parcours de discuter de l'état des besoins de la CENI à ce stade.

Pour ce qui est du volet 2 du Projet dédié au renforcement des capacités, les représentants de la CENI ont salué le résultat atteints grâce à l'organisation de la Formation de Formateurs LEAD et des 15 Formation LEAD modulaires. Néanmoins, les interlocuteurs ont formulé la demande d'organiser une formation additionnelle au bénéfice exclusif des membres et du personnel de la CENI n'ayant pas pu y prendre part précédemment. En effet, il est important de noter que les formations LEAD ont été organisées en juillet et août 2015, soit dans une période particulièrement intense au niveau de la charge de travail de la CENI. En particulier, la période de formation s'est déroulée en même temps que le début de l'enregistrement des candidatures, activité qui a mobilisé de nombreux bénéficiaires potentiel. Dès lors, les représentants de la CENI ont exprimé le souhait de bénéficier des activités de renforcement des capacités via l'organisation d'une formation LEAD additionnelle.

Concernant la communication institutionnelle et le monitoring des media, les interlocuteurs ont focalisé leurs remarques sur la question relative au monitoring des réseaux sociaux. Suite à une discussion avec le Directeur de la Communication de la CENI, une requête formelle de la CENI a été adressée au projet PACTE-BF pour initier un monitoring des réseaux sociaux, avec un agent de monitoring additionnel dédié principalement à cette tâche. Tout en reconnaissant l'utilité de cette activité, les représentants de la CENI souhaiterait qu'elle soit encore étendue pour contrer toutes les attaques contre la CENI diffusés vis les réseaux sociaux, et dont certaines n'avaient pas été enregistrées par l'Unité de Monitoring des Media (UMM) et de lors pas transmis à l'attention de la CENI. L'UMM va donc se pencher sur la création de filtres sur la base de mots clés pour plus efficace le screening des media sociaux ainsi le système d'alerte et de réaction.

Dans le cadre du volet 4 (appui opérationnel à la CENI), le bénéficiaire salue les activités qui ont été mise en œuvre ainsi que les importants résultats obtenus. La CENI souhaiterait donc un renforcement de ce volet, notamment au regard des difficultés qu'elle a enregistré concernant le déploiement du matériel électoral qu'elle a assuré seule, puisque le projet PACTE-BF était seulement responsable de l'acquisition du matériel. La CENI déplore en particulier des retards dans la livraison des urnes surtout à Ouagadougou, ainsi que de la documentation électorale manquante. Une requête a ainsi été adressée à ECES pour la réalisation d'une analyse sous la forme audit/évaluation de la chaîne logistique en vue de son amélioration pour comprendre les manquements et les raisons afférentes.

Pour ce qui est du volet 5 concernant l'acquisition du matériel électoral, ainsi que la fourniture d'une partie du matériel, les parties ont convenu que les appels d'offre se sont bien déroulés et qu'il n'y avait rien de majeur à signaler, sinon la nécessité de continuer à maintenir une étroite collaboration entre la CENI et le mandataire en charge du lancement des appels d'offre et potentiellement dans les acquisitions à l'abri du financement de la KfW.

Pour ce qui est du volet 7 dédié à la transmission des résultats, la CENI a salué le support sans cesse apporté par PACTE-BF et a exprimé une sincère appréciation pour l'aide apportée pour résoudre les difficultés de dernière minute mise en œuvre du système de transmission (lampes pour les CCCR, réglages serveurs, remplacement du matériel défectueux...). La CENI a défini l'aide apportée par le projet comme « déterminante ».

Enfin, concernant le volet 8 dédié à la préparation des élections municipales, et dans l'attente que leur date soit fixée, la CENI a réaffirmé le souhait d'organiser un atelier d'évaluation et de capitalisation. Cet atelier sur les élections couplées aurait pour objectif d'analyser les divers dysfonctionnements survenus lors de leur organisation ainsi que pour élaborer des recommandations. En vue d'assurer l'efficacité et de maximiser l'utilité de cet atelier, la CENI souhaite élaborer un calendrier pour la mise en œuvre des recommandations.

Au regard de ces analyses et des échanges ultérieurs réalisés, la CENI souhaiterait donc l'inclusion des activités suivantes dans le projet, dont la faisabilité doit être établie entre ECES et les bailleurs du projet PACTE-BF :

- **Volet Renforcement des Capacités (en plus des 2 formations LEAD pour les femmes candidates et élues ainsi que des représentantes choisies de la société civile via la CODEL) :**
 - **Formation LEAD au bénéfice des membres et du personnel de la CENI n'ayant pas pu bénéficier du cycle de formation organisé en Juillet et Aout 2015.**
 - **La CENI souhaiterait également des formations additionnelles sur l'évaluation et la gestion des risques, les procédures PRAG, la gestion des Ressources Humaines.**
- **Volet Monitoring des média/communication institutionnelle : en plus des activités qui vont continuer, renforcement du monitoring des réseaux sociaux et de la veille concernant les mentions de la CENI et de son personnel sur le web et du système de transmission d'information et d'alerte précoce ;**
- **Volet appui opérationnel : en plus de la continuité de l'appui à la CENI :**
 - **Appui logistique en amont des élections municipales**
- **Volet de préparation aux élections municipales (en plus de l'appui à la préparation des municipales et de la relance de l'appel d'offre KfW) :**
 - **Organisation d'un atelier d'évaluation/consolidation des acquis couplé au développement d'un calendrier de mise en œuvre des recommandations**
 - **La CENI a également formulé le besoin d'équipement et plus précisément des imprimantes pour les listes électorales. L'utilité de l'achat des imprimantes pourrait être maximisée dans l'optique de la production de nouvelles cartes d'électeur.**

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

CONCLUSIONS

Au regard des critères de l'évaluation, le projet PACTE-BF constitue, à l'état d'exécution actuel 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, qui a permis de sécuriser de manière maximale la préparation et le déroulement des scrutins de novembre 2015 a développé une stratégie aux antipodes de la coopération de substitution, surtout basée dans une approche d'appui-conseil.

En effet, l'équipe du projet PACTE-BF a jusqu'à ce jour parfaitement illustré la stratégie d'accompagnement d'ECES dans le domaine de l'assistance électorale. Elle a su très rapidement faire accepter sa fonction d'appui-conseil par la CENI.

Le projet PACTE-BF a su enfin maîtriser la mécanique complexe de l'organisation matérielle et logistique de deux scrutins simultanés. 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, en soulignant leurs connaissances des procédures financières de l'UE, sa flexibilité et réactivité.

On peut synthétiser comme suit les conclusions de l'évaluation, sur la base des constatations et réponses aux questions évaluatives présentées au chapitre précédent.

(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, aurait donné la possibilité à la mission d'analyser d'une façon plus détaillée les taux d'exécution de chaque activité et donc leurs contributions spécifiques à l'efficacité du projet.

(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.

RECOMMANDATIONS

La mission d'évaluation formule les recommandations ci-après qui dérivent des constatations de l'évaluation.

Pendant la continuation de l'exécution de PACTE-BF ou en cas de projet futur, ECES devrait reconduire les bonnes pratiques mises en œuvre dans le projet, dont l'accompagnement de la CENI et de la société civile.

L'accompagnement de la CENI et de la société civile, l'accent mis sur le développement des capacités et sur la capitalisation des leçons apprises constituent de bonnes pratiques, qu'ECES devrait utiliser dans le futur, en tentant également de mieux intégrer

la dimension médias avec les autres volets et en incluant une dimension de plaidoyer explicite.

Dans ce contexte il faut absolument continuer l'appui à la CENI et à la société civile pour les élections municipales et, si possible, en dehors pour consolider les acquis et la stabilité politique du pays.

Il est donc fortement recommandé d'inclure les activités souhaitées par la CENI et avant mentionnés dans le projet, dont la faisabilité doit être établie entre ECES et les bailleurs du projet PACTE-BF, en accord avec la CENI:

Il est aussi fortement recommandé d'introduire d'activités en appui l'Assemblée nationale, particulièrement pour le renforcement des capacités des parlementaires nouvellement élus (107 nouveaux sur 127), mais aussi par rapport à las capacités de rédaction de lois, capacités de communication et appui logistique. Cet appui a été sollicité directement par le Président de l'Assemblée nationale (M. Salif Diallo) et l'expert en Appui Parlementaire M. Francis Buhendwa a déjà travaillé sur une proposition d'activités.

Afin d'améliorer la collaboration et la complémentarité avec les PTF du processus électoral, au-delà des réunions de coordination, un travail complémentaire pourrait être fait. Pour le futur, il serait une bonne idée de créer une structure formalisée de collaboration entre les PTF, avec la signature d'un MOU.

Concernant la gestion du projet et même si l'approche budgétaire – ACTIVITÉS et RÉSULTATS versus MOYENS et COÛTS – n'est pas obligatoire, la mission recommande vivement l'introduction de cette pratique qui pourrait permettre de réaliser des analyses beaucoup plus fines sur l'efficacité du projet. Une plus grande stabilité de l'équipe de gestion du projet sur le terrain serait aussi fortement souhaitable.

En outre, la mission d'observation électorale de l'Union Européen a fait un très bon travail d'analyse et a présenté plusieurs recommandations, face aux différentes problématiques détectées, dans la perspective des prochaines échéances électorales. Pour un futur projet d'assistance électorale au Burkina Faso il serait recommandable d'appuyer l'implémentation d'activités liées à ces recommandations. La mission d'évaluation formule les recommandations ci-après, en présentant des activités éventuelles à mettre en œuvre dans ce contexte:

Problématique détectée et recommandations de la MOEUE	Possible(s) activité(s) d'appui électoral
<p>Certaines dispositions du Code électoral contiennent des ambiguïtés, des imprécisions et/ou se superposent avec des dispositions d'autres textes législatifs.</p> <p>La MOE UE recommande à la nouvelle Assemblée de mettre à niveau et harmoniser le cadre juridique des élections pour éliminer les ambiguïtés, vides juridiques et chevauchements constatés et assurer la publication rapide et systématique des textes juridiques et réglementaires au Journal officiel.</p>	<p>Appui légal: Expert en droit électoral pour accompagner/conseiller les nouveaux députés et pour faire une analyse du cadre juridique régissant les élections en proposant des modifications du Code électoral et autres textes législatifs pour une mise à niveau et une harmonisation du cadre juridique.</p> <p>Renforcement des capacités: ateliers de formation pour les nouveaux députés, et spécialement les membres de la Commission des Affaires Générales, Institutionnelles et des Droits Humains (CAGIDH), pour les aider</p>

	à mieux analyser la législation électorale. Appui logistique : appui pour la publication des textes juridiques et réglementaires au Journal officiel.
<p>Les candidatures à l'élection présidentielle sont déposées au Conseil constitutionnel, qui arrête et valide la liste provisoire et juge aussi le contentieux y afférant. Cette concentration aboutit à une privation du droit à un recours effectif.</p> <p>Afin de garantir le droit à un recours effectif, la MOE UE recommande d'attribuer, à la CENI, 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.</p>	<p>Appui légal: Expert en droit électorale et constitutionnel pour accompagner/conseiller les nouveaux députés sur la compétence pour la réception de candidatures à l'élection présidentielle et la validation de la liste provisoire.</p> <p>Renforcement des capacités: formation juridique, et spécialement en droit électorale, pour les membres du (potentiel) nouveau département juridique de la CENI.</p>
<p>Le Code électorale dispose que face à une question d'inéligibilité intervenant pendant le dépôt des candidatures aux élections législatives, la CENI sursoie et saisit le Tribunal administratif. Après la publication des listes provisoires, tout citoyen peut saisir le Conseil constitutionnel pour contester l'éligibilité des candidats. Pour éviter de potentielles interprétations et décisions divergentes, la MOE UE recommande d'harmoniser et de clarifier lesdites dispositions.</p>	<p>Appui légal: Expert en droit électorale et constitutionnel pour accompagner/conseiller les nouveaux députés et pour faire une analyse du cadre juridique régissant les élections en proposant des modifications du Code électorale et autres textes législatifs pour une mise à niveau et une harmonisation du cadre juridique.</p> <p>Renforcement des capacités: ateliers de formation pour les nouveaux députés, et spécialement les membres de la Commission des Affaires Générales, Institutionnelles et des Droits Humains (CAGIDH), pour les aider à mieux analyser la législation électorale.</p>
<p>Le Code électorale donne la possibilité aux partis politiques dont les candidats ont été déclarés inéligibles, de les remplacer jusqu'à la veille du scrutin. Cette disposition pourrait poser des problèmes pour les préparatifs du scrutin et pour le contentieux.</p> <p>Pour renforcer la sécurité juridique et éviter des situations qui auraient un impact négatif sur le bon déroulement des préparatifs du scrutin, la MOE UE recommande de réduire le délai permettant aujourd'hui le remplacement des candidats aux législatives jusqu'à la veille du scrutin en cas d'inéligibilité. En outre, la MOE UE recommande de préciser ces dispositions en indiquant les conséquences du non-remplacement, dans les délais prescrits, d'un candidat sur une liste.</p>	<p>Appui légal: Expert en droit électorale pour accompagner/conseiller les nouveaux députés et pour faire une analyse du cadre juridique régissant les élections en proposant des modifications du Code électorale concernant le remplacement des candidats déclarés inéligibles.</p> <p>Renforcement des capacités: ateliers de formation pour les nouveaux députés, et spécialement les membres de la Commission des Affaires Générales, Institutionnelles et des Droits Humains (CAGIDH), pour les aider à mieux analyser la législation électorale.</p>
<p>Le nombre de sièges attribués par circonscription présente des divergences importantes en termes de représentativité du corps électorale. Afin de préserver l'équité des suffrages et l'égalité de représentation de la population à l'Assemblée nationale, la répartition des sièges entre circonscriptions pourrait être révisée à l'issue du</p>	<p>Appui électorale: Expert électorale / politique pour accompagner/conseiller les nouveaux députés et pour faire une analyse de la représentativité du corps électorale en proposant des modifications pour une meilleure répartition des sièges.</p>

prochain recensement général de la population.	
<p>La législation ne comporte pas de dispositions régissant le financement privé, encadrant le plafonnement des dons ou encore permettant la publication des rapports financiers.</p> <p>Pour se conformer aux obligations relatives à la transparence du financement de la vie politique et pour assurer l'indépendance des partis et formations politiques, la MOE UE recommande d'adopter une législation régissant le financement privé. Des dispositions spécifiques pourraient être introduites pour fixer le plafonnement des dons et réglementer les dons de sources étrangères. La fixation d'un plafond des dépenses de campagne pourrait également être envisagée. Enfin, l'obligation légale de rendre les rapports financiers publics pourrait être introduite.</p>	<p>Appui légal: Expert en financement politique et droit électoral pour accompagner/conseiller les nouveaux députés et pour faire une analyse du cadre juridique régissant le financement politique en proposant des options pour la réglementation du financement privé, la fixation d'un plafond des dépenses de campagne et l'obligation légale de rendre les rapports financiers publics.</p> <p>Renforcement des capacités: ateliers de formation pour les nouveaux députés, et spécialement les membres de la Commission des Affaires Générales, Institutionnelles et des Droits Humains (CAGIDH), pour les aider à mieux analyser la législation électorale.</p>
<p>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, la MOE UE tient à anticiper sur la fin de mandat de ses membres en proposant d'échelonner les renouvellements des membres de la commission, par exemple sur une base des deux cinquièmes, tout en procédant à l'harmonisation de l'organe délibérant avec la nouvelle cartographie politique issue des urnes. Le travail de bilan et de mise en œuvre des réformes doit en effet pouvoir être garanti, sur le long-terme, dans le cadre du plan de progrès inhérent aux commissions électorales.</p>	<p>Cadre de concertation: Médiation et appui à la concertation pour trouver un consensus entre les partis politiques sur l'échelonnement des renouvellements des membres de la CENI.</p> <p>Ateliers de capitalisation: Appui à la CENI pour faire le travail de bilan des expériences et acquis des dernières années.</p> <p>Renforcement des capacités: ateliers de formation pour les nouveaux membres de la CENI.</p>
<p>La structure technique de la CENI présente des faiblesses dues au sous-dimensionnement des services et, de fait, la concentration de ses activités. Les démembrements sont, quant à eux, confrontés, tant à des carences logistiques et opérationnelles, qu'à un manque récurrent de communication avec la CENI. La MOE UE propose de développer les services techniques de la CENI à travers la création de directions ou services dédiés et, en particulier, dans les domaines identifiés comme sous-estimés tels que les opérations, la communication avec les démembrés, les services juridiques et réglementaires, la formation ou encore les ressources humaines. En outre, la MOE UE invite le législateur et la CENI à dépolitiser et professionnaliser l'administration électorale déconcentrée à l'aide de recrutements adaptés à des profils et compétences tout en dotant ces</p>	<p>Renforcement des capacités: ateliers de formation pour les nouveaux membres de (potentielles) nouvelles directions ou services dédiés de la CENI.</p> <p>Cadre de concertation: Médiation et appui à la concertation pour trouver un consensus entre les partis politiques et la CENI sur la dépolitisation de l'administration électorale déconcentrée.</p> <p>Renforcement des capacités: ateliers de formation pour les nouveaux membres de l'administration électorale déconcentrée.</p> <p>Appui opérationnel: Appui pour l'établissement de processus de recrutements démocratiques, objectifs et professionnels basés sur les principes de :</p>

structures de moyens appropriés, en synergie et sur le long-terme avec le MATD et l'ENAM.	publicité information, transparence des procédures, égalité des candidats, et mérite.
Si un cadre de concertation a été envisagé entre tous les acteurs du processus électoral, le décret y afférant n'a pas encore été signé et cette structure n'est pas formellement effective. En outre, si le cadre juridique prévoit de fixer les interactions entre la CENI et le MATD, cette disposition n'a pas été appliquée. En conséquence, la MOE UE préconise d'officialiser ces structures sans attendre le prochain scrutin, pour permettre d'engager un travail de fonds sur des sujets techniques. En outre, 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.	
Les imprécisions constatées dans le cadre juridique engagent la CENI à développer d'avantage et, suffisamment en amont du scrutin, un cadre réglementaire et procédural permettant de détailler la conduite des préparatifs électoraux mais aussi les procédures de vote et de centralisation, tant pour préciser la loi que pour informer les acteurs et les électeurs. En conséquence, la MOE UE invite la CENI à publier les conclusions et décisions de ses sessions plénières, mais aussi à figer des procédures et un cadre réglementaire bien en amont du scrutin, pour accroître la transparence du processus et favoriser une bonne maîtrise par tous les acteurs.	
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. La MOE UE invite les autorités à engager une réflexion tant sur l'autonomie financière de la CENI, que sur le décaissement des fonds et les procédures d'appels d'offres pour permettre d'adapter les délais à la conduite du processus. La publication de l'état des dépenses et du matériel acquis permettrait d'accroître la transparence du processus électoral et enfin, des pistes de réduction des coûts pourraient être envisagées.	

<p>L'absence de délivrance systématique de pièces d'état civil représente le principal frein pour s'inscrire sur les listes électorales. La délivrance de la carte nationale d'identité burkinabè (CNIB), ainsi que celle d'un extrait d'acte de naissance ne sont pas systématiques et le parcours citoyen est décrit comme souffrant d'insuffisances et les procédures associées comme étant trop rigides. Ce phénomène a un impact particulièrement au niveau des populations rurales et en particulier les jeunes. La MOE UE invite donc tous les acteurs à renforcer les capacités de l'administration pour aboutir un système de délivrance d'actes assoupli et garantissant leur gratuité et ce, bien en amont de prochaines révisions du fichier électoral.</p>	<p>Appui logistique/opérationnel : Expert en logistique électorale pour conseiller les membres de l'administration responsables de la carte nationale d'identité (police national, Office National de Identification) sur l'amélioration des procédures pour la délivrance de la carte.</p> <p>Renforcement des capacités: ateliers de formation pour les membres de l'administration responsables de la carte nationale d'identité.</p>
<p>Le fichier électoral ne peut s'appuyer sur une base de donnée unique et fiable et nécessite des opérations d'inscription dédiées. En outre, l'absence de communication avec l'état civil ne permet pas d'isoler les électeurs décédés ou avec le pouvoir judiciaire d'exclure les électeurs ne remplissant pas les conditions d'inscription. En outre, l'absence d'un numéro unique établi par l'Office national d'identification (ONI) ne permet pas de fonder le fichier sur la délivrance des CNIB. La MOE UE préconise donc de travailler, sur le long-terme, sur des croisements de données entre le fichier électoral, l'état civil, les CNIB, les postes consulaires ou encore le pouvoir judiciaire, tout en garantissant l'unicité des électeurs.</p>	<p>Appui logistique: Expert en technologie électorale pour la création d'un système informatique qui permet le croisement des données pour la création du fichier électoral.</p>
<p>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 que la MOE UE propose d'envisager 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.</p>	<p>Appui opérationnel : expert en opérations électorales pour proposer des solutions administratives dans le domaine des procès-verbaux (simplification des processus).</p>
<p>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</p>	<p>Appui légal: Expert en droit électoral et médias pour faire une analyse du Code électoral proposant différentes options pour la régulation de la couverture médiatique et la</p>

<p>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 MOE UE recommande de statuer sur son interdiction ou autorisation et d'introduire une définition légale de ce terme. Si le législateur opte pour l'autorisation de la publicité électorale, la MOE UE préconise d'introduire des critères de diffusion pour assurer l'égalité de traitement des candidats et la transparence de cette publicité. Les critères à considérer incluent l'application des mêmes tarifs pour tous les candidats, la non discrimination dans l'achat d'espaces médiatiques et l'obligation de signaler clairement la nature publicitaire du message.</p>	<p>publicité électorale.</p> <p>Renforcement des capacités: ateliers de formation pour les journalistes.</p>
<p>La société civile a conduit, pendant la transition et tout au long du processus électoral, un travail de fonds ayant abouti à des recommandations techniques précises. En outre, certaines des 90 organisations de la société civile ayant déployé au total 16 284 observateurs nationaux ont présenté des conclusions et des recommandations issues de l'observation du scrutin.</p> <p>La transition remet le pouvoir à des autorités nouvellement élues. La société civile a conduit, pendant cette période de transition et tout au long du processus électoral, un travail de fond ayant abouti à des recommandations techniques précises, prenant en compte l'observation du processus avec des outils et une méthodologie professionnelle. La MOE UE invite la CENI et les nouvelles autorités élues à capitaliser cette expérience en garantissant un suivi de la mise en œuvre des recommandations issues des diverses missions d'observation et de la société civile en général, dans le cadre d'une concertation formalisée.</p>	<p>Cadre de concertation : Appui à la mise en place d'ateliers de concertation et d'évaluation et capitalisation comme pour le suivi de la mise en œuvre des recommandations de la société civile.</p>
<p>La participation des femmes à la vie politique reste limitée. La législation ne prévoit pas de dispositions qui encouragent et garantissent leur participation.</p> <p>Pour promouvoir la parité et la participation effective des femmes dans la vie politique, il est proposé de prendre des mesures pour garantir leur représentation effective sur les listes de candidats aux élections législatives. Un système d'alternance sur les listes pourrait être envisagé. Les sanctions, pour les listes qui ne respecteraient pas ces dispositions, pourraient être précisées et clarifiées. Néanmoins, au vu du système électoral et de la répartition des sièges existants, une parité horizontale pourrait également être envisagée en positionnant des femmes en tête de listes pour</p>	<p>Appui légal: Expert en droit électoral et genre pour accompagner/conseiller les nouveaux députés et pour proposer des modifications légales en garantissant la parité.</p> <p>Cadre de concertation: Médiation et appui à la concertation pour trouver un consensus entre les partis politiques sur la parité et la participation effective des femmes.</p> <p>Renforcement des capacités: ateliers de formation pour les femmes candidates et femmes membres de partis politiques.</p> <p>Campagnes de sensibilisation : campagnes dans les médias sur le genre et participation</p>

permettre de rendre effective la présence des femmes dans la vie politique.	des femmes.
Le cadre juridique et la réglementation ne prévoient pas de quotas ou la parité hommes femmes au sein de l'administration publique et de l'administration électorale en particulier. La CENI ne compte qu'une commissaire pour 14 hommes; les dernières données chiffrées connues indiquaient 3,5% de femmes au sein des démembrements et les présidents des bureaux de vote observés par la MOE UE n'étaient des femmes que dans 14,2% des cas. La MOE UE invite donc les pouvoirs publics, mais aussi les partis politiques et la société civile, à favoriser la désignation de membres des institutions et du personnel électoral avec pour objectif de garantir une parité entre hommes et femmes.	<p>Cadre de concertation: Médiation et appui à la concertation pour trouver un consensus entre les différents acteurs (pouvoirs publics, partis politiques, société civile) sur la désignation de femmes dans la parité et la participation effective des femmes.</p> <p>Cadre de concertation: Médiation et appui à la concertation pour trouver un consensus entre les partis politiques et la CENI sur l'accroissement de la présence des femmes dans l'administration électorale.</p> <p>Renforcement des capacités: ateliers de formation pour les femmes membres de l'administration électorale.</p> <p>Campagnes de sensibilisation : campagnes dans les médias sur le genre et la participation des femmes.</p>
<p>Le Conseil constitutionnel effectue en parallèle avec la CENI la centralisation des résultats sur la base des PV qui lui sont destinés. Il dispose de compétences accrues pour modifier ex officio les résultats.</p> <p>Dans le but de garantir le droit à un recours effectif, la MOE UE recommande l'élimination de la centralisation effectuée par le Conseil constitutionnel en parallèle avec la CENI; le Conseil restant pour autant le juge du contentieux post-électoral. La MOE UE recommande que le traitement du contentieux par le Conseil constitutionnel soit fondé sur les procès-verbaux et résultats provisoires proclamés par la CENI pour éviter de reproduire la même procédure. Cela permettrait de rationaliser les coûts et ressources mobilisées mais également de garantir la traçabilité des résultats et leur unicité. Ces réformes impliqueraient, en outre, de garantir une valeur juridique aux résultats proclamés par la CENI.</p>	<p>Cadre de concertation: Médiation et appui à la concertation pour trouver un consensus entre les partis politiques sur le système de réception des PV et la proclamation des résultats.</p>
L'architecture du contentieux des résultats et des opérations électorales est complexe et fragmentée et pourrait être simplifiée pour permettre une résolution homogène du contentieux. La MOE UE recommande d'harmoniser les délais afin de s'assurer que les résultats soient connus au moment du dépôt des recours. La régularité du scrutin et du dépouillement pourrait être contestée en même temps que les résultats.	Appui légal: Expert en droit électoral, et spécialement en contentieux électoraux, pour accompagner/conseiller les nouveaux députés et pour faire une analyse du cadre juridique régissant les contentieux en proposant des modifications pour l'harmonisation des délais.

2. ANNEXES

- 2.a.i Annexe – Termes de référence de l'évaluation externe mi-parcours du PACTE-BF
- 2.a.ii Annexe – Liste des documents consultés
- 2.a.iii Annexe - Liste de personnes rencontrées
- 2.c.i Annexe – Document de Projet PACTE Burkina Faso
- 2.c.ii Annexe – Cadre logique Projet PACTE Burkina Faso
- 2.c.iii Annexe – Matrice Activités Partenaires
- 2.c.iv Annexe – Coopération Technique et Budget du Processus Électoral
- 2.c.v Annexe PACTE-BF Rapport de vérification des dépenses
- 3.i Annexe – Liste des question évaluatives
- 3.b.i. Annexe – Rapport finale de la Mission d'observation électoral de l'UE
- 3.b.ii Annexe - RAPPORT PORTANT SUR LES CONTRARIÉTÉS ENTRE LA CHARTE DE LA TRANSITION ET LA CONSTITUTION
- 3.b.iii Annexe - PACTE-BF Rapport d'activité N.6
- 3.c.i Annexe – Évolution des RH utilisé pendant l'exécution du PACTE
- 3.f.i Annexe – Règlement (UE) No 230/2014 du Parlement Européen et du Conseil
- 3.f.ii Annexe – Union Européenne-Burkina Faso, Programme Indicative National 2014-2020
- 3.f.iii Annexe – Plan de Communication et visibilité - ECES PACTE BF
- 4.i Annexe – PACTE-BF Rapport d'activités 8