

PROJET D'APPUI À L'OBSERVATION  
ELECTORALE NATIONALE  
ET AU PLAIDOYER DÉMOCRATIQUE  
AU GABON

**ECES**  
CENTRE EUROPEEN  
D'APPUI ELECTORAL

**ROLBG**  
RESEAU DES ORGANISATIONS LIBRES DE LA SOCIÉTÉ CIVILE  
POUR LA BONNE GOUVERNANCE AU GABON



## RAPPORT EVALUATION EXTERNE

Jordi Barrat Esteve

24 Juillet 2018

## TABLE DES MATIERES

MOTS DE PRESENTATION.....	3
RÉSUMÉ EXÉCUTIF .....	4
LISTE D'ACRONYMES.....	8
1.- CONTEXTE DE L'ÉVALUATION EXTERNE .....	9
1.1.- Présentation sommaire des objectifs du projet .....	9
1.2.- Contexte national et mise en œuvre du projet .....	10
1.3.- Méthodologie de l'évaluation externe .....	12
2.- CRITÈRES D'ÉVALUATION.....	13
2.1.- Pertinence .....	13
2.2.- Efficacité.....	21
2.3.- Efficience.....	27
2.4.- Impact .....	30
2.5.- Pérennité.....	34
2.6.- Cohérence .....	37
2.7.- Valeur ajoutée.....	38
2.8.- Visibilité.....	39
3.- CONCLUSIONS ET VISION PROSPECTIVE.....	42
ANNEXE I / LISTE DES RENDEZ-VOUS DE L'ÉVALUATEUR EXTERNE.....	43
ANNEXE II / LISTE DES DOCUMENTS.....	44

## MOTS DE PRESENTATION

L'évaluateur externe du projet souhaite exprimer sa gratitude pour le soutien qu'il a reçu pendant l'élaboration de ce rapport. Il tient à remercier toutes les personnes qui ont contribué de leur temps et de leur énergie pour l'aider à mener ce travail à bien. Il souhaite en particulier témoigner sa gratitude à : Vera Lourenço, Coordinatrice du Projet, et Mte. Barthelemy Kéré, expert en dialogue politique / plaidoyer, pour leur disponibilité, ainsi que pour les efforts d'organisation qui ont permis à l'évaluateur de rencontrer un nombre très significatif de parties prenantes pendant son séjour à Libreville. Il exprime aussi sa reconnaissance au partenaire local du projet, le ROLBG, pour son accueil à Libreville et pour les informations fournies sur l'exécution du projet, ainsi qu'à la Délégation de l'Union Européenne au Gabon qui s'est montrée toujours très intéressée au déroulement de la mission et qui a prêté son soutien pour la mener au succès.

L'évaluateur est reconnaissant à toutes les personnes rencontrées pour les informations qu'elles ont bien voulu fournir, en particulier les membres d'organisations de la société civile et les représentants des institutions publiques, notamment du Ministère de l'Intérieur, de la CENAP et du CND.

Le contenu de la présente publication relève de la seule responsabilité de son auteur et ne peut en aucun cas être considéré comme reflétant l'avis de l'Union européenne.

## RÉSUMÉ EXÉCUTIF

Le Projet d'Appui à l'Observation Électorale Nationale au Gabon (PAOEN Gabon) s'insère dans un contexte où le renforcement des capacités de la société civile peut faciliter une amélioration du processus électoral. Ce rôle renforcé des organisations de la société civile (OSC) permettrait, par exemple, de faire une distinction claire entre attitudes partisans et activités liées à une observation électorale domestique professionnelle et neutre.

Le projet envisageait aussi de renforcer les capacités de plaidoyer de la société civile pour accroître les résultats du dialogue politique en matière électorale et du dialogue sur la stabilité politique et institutionnelle en générale. Le renforcement des capacités de la société civile en matière d'observation électorale et de plaidoyer, ainsi que la clarification de son rôle vis-à-vis les institutions publiques s'avère nécessaire pour la consolidation du système démocratique gabonais.

Le projet a été mené par un consortium dirigé par ECES (European Centre for Electoral Support – Centre Européen d'Appui Électoral) en partenariat avec une OSC locale, le Réseau des Organisations Libres de la Société Civile pour la Bonne Gouvernance (ROLBG).

La mise en œuvre du projet a dû faire face à plusieurs difficultés qui ont empêché un déroulement normal et ordinaire des activités prévues au début. Il y a eu au moins quatre facteurs importants : les réticences des institutions publiques, exprimées par exemple à travers la dénéghation de visas au Directeur Exécutif d'ECES et à la coordinatrice du projet, le chevauchement entre le démarrage du projet et le dialogue politique entamé par le gouvernement, la modification du calendrier des élections législatives et finalement la perception par quelques interlocuteurs d'un profil biaisé du partenaire local.

Cependant, la souplesse de l'unité de gestion du projet et l'appui de la délégation de l'Union européenne a permis de réaménager le cadre logique et le calendrier d'exécution en réponse à ces facteurs. Bien que quelques activités ne se soient pas déroulées comme prévu, l'évaluation finale demeure très positive. D'abord, on peut constater un changement des perceptions négatives initiales de certaines OSC et surtout des institutions publiques. Une mise en œuvre professionnelle et crédible a permis de répandre parmi les parties prenantes une nouvelle notion d'observation électorale qui n'était pas si connue au Gabon. Les OSC se sont réunies, ce qui est aussi un facteur positif, pour connaître cette méthodologie et adapter leurs propres activités. La clarification des rôles entre attitudes partisans et activités d'observation électorale devrait permettre aussi de diminuer la méfiance mutuelle qui subsiste entre OSC et institutions publiques.

Les paragraphes suivants offrent une synthèse de l'évaluation du projet guidée par ces facteurs : pertinence, efficacité, efficience, impact, pérennité, cohérence, valeur ajoutée et visibilité. Ils se terminent par une conclusion comprenant quelques idées et propositions pour l'avenir.

La **pertinence** du projet s'avère **très élevée**. Le contexte local avait (et a encore) besoin d'approches neutres et professionnelles sur des sujets normalement très politisés comme l'observation électorale domestique et le plaidoyer. La méfiance mutuelle entre OSC et institutions publiques pourrait s'affaiblir si leurs rapports se bâtissent sur des prémisses communes et ce scénario n'aura lieu que si toutes les parties prenantes augmentent leur connaissance sur les protocoles à suivre en ce genre de situations. Les efforts de formation sont donc pertinents et pas négligeables.

Quelques facteurs pourraient être améliorés pour d'autres projets et notamment :

- a) un agenda de travail moins divers et des activités comportant un éventail thématique plus réduit, au moins si le cadre temporel et budgétaire reste identique.
- b) une conscience accrue sur les enjeux liés aux profils des partenaires locaux afin d'éviter des surprises sur le terrain, les difficultés survenues et l'adoption conséquente de changements non prévus.

Le projet a obtenu en termes généraux une **efficacité moyenne** car plusieurs activités n'ont pas pu se dérouler comme prévu, notamment en ce qui concerne le volet dédié au plaidoyer et le dispositif de veille citoyenne. Cependant, cette évaluation ne serait pas complète sans mettre en relief les facteurs externes survenus qui ont empêché un déroulement normal du projet. Étant donné le contexte, prévoir toutes ces hypothèses était très difficile ou même impossible au moment de la conception du projet. Il faut valoriser donc une capacité de réaction très élevée de la part du consortium qui a permis de faire face à plusieurs difficultés et atteindre un résultat final satisfaisant.

Les futurs projets pourraient améliorer leur efficacité avec les mesures suivantes :

- a) un échange plus détaillé de données et d'approches entre les partenaires afin de se connaître mieux et d'identifier les défaillances potentielles avant le déploiement sur le terrain
- b) introduire toujours comme hypothèse une situation survenue selon laquelle quelques personnes ne peuvent être sur place pendant l'exécution du projet et les moyens appropriés pour mitiger ce fait. En ce qui concerne une possible non-émission des visas bien qu'il soit une situation extraordinaire et surprenante même pour la DUE, les futurs projets peuvent la considérer comme leçon apprise.

L'**efficacité** du projet s'est avérée **très élevée**. Si l'on met ensemble les activités prévues sur le document de projet avec les difficultés survenues au début du projet, on constate qu'il y a eu une gestion globale très proactive moyennant un recadrage logique et budgétaire. Seule une réaction agile a pu garantir la continuation du projet atteignant totalement ou partialement les résultats prévus pour la plupart des activités. Il s'agit donc d'une gestion efficace car ce critère va au-delà de la simple atteinte des objectifs, il évalue plutôt comment les objectifs ont été atteints et comment les difficultés ont été surmontées.

Quelques aspects toutefois pourraient améliorer l'efficacité :

- a) une procédure opérationnelle plus détaillée sur la répartition des tâches et les rapports entre les deux partenaires
- b) l'amélioration des descriptions de certaines activités afin d'assurer un suivi ultérieur plus nuancé

L'**impact** du projet a été **très élevé** et s'est manifesté surtout au niveau qualitatif. Bien que l'envergure du projet ne prévoyait pas un impact répandu et massif, on attendait une certaine modification des comportements des acteurs principaux de la vie politique gabonaise et le projet présente pour ce volet des résultats importants comme un rassemblement représentatif d'OSC, une réflexion collective sur leurs méthodologies et une attitude moins distante et progressivement engagée des institutions publiques.

Au niveau des recommandations, on considérerait positif :

- a) une approche équilibrée entre impacts quantitatifs et qualitatifs: le projet a produit un impact qualitatif notable, mais le quantitatif a été mineur, surtout à cause des contraintes du contexte non prévues.
- b) un plan d'adaptation des activités aux modifications des calendriers électoraux afin de mitiger un impact différé de certaines activités, toujours en fonction du contrat et de la disponibilité de fonds. Si les élections sont repoussées, la planification pourrait s'y adapter mieux et maintenir un impact immédiat, tel que prévu au début.
- c) une attention plus accentuée sur l'impact de la gestion elle-même du projet, avec une appropriation accrue par les entités locales.

La **pérennité** du projet s'avère **très élevée**. Le projet répond à un besoin réel et a posé les bases méthodologiques et même socio-culturelles qui pourraient mener vers un scénario plus professionnalisé et avec une méfiance mutuelle moins importante entre les intervenants.

Le rapport de l'évaluation veut attirer l'attention sur quelques facteurs d'amélioration :

- a) fournir quelques idées guide (objectifs et aussi activités) pour une potentielle continuation ultérieure du projet
- b) développer des outils technologiques pour élargir les effets des séminaires et renforcer avec les personnes formées en observation électorale et plaider le réseau qui est déjà actif.

On constate que la **cohérence** du projet avec la stratégie de l'Union Européenne est **élevée** et positive, bien que difficile à déterminer. Étant donné que l'on est en face des premières initiatives au Gabon dans le cadre de l'IEDDH, il s'avère difficile d'évaluer la cohérence car il n'y a pas d'autres projets si formalisés. Le projet en tout cas suit les critères généraux de coopération établis par l'Union Européenne et, comme cela a déjà été souligné, il est très pertinent pour le contexte gabonais.

La **valeur ajoutée** du projet s'avère **très élevée**. Bien que d'autres organisations internationales se soient aussi penchées sur le domaine électoral, aucune n'a fourni des outils méthodologiques standards visant à professionnaliser l'observation électorale domestique ainsi que le plaider.

La **visibilité** du projet a été **basse**, ce qui n'est pas nécessairement mauvais car un autre scénario aurait probablement rendu impossible la réalisation de certains objectifs. En tout cas, cette basse visibilité formelle, et accordé par le bailleur, est aussi compatible avec une connaissance généralisée des activités au moins par les principaux acteurs, ce qui doit être évalué comme un succès.

### **Conclusions et vision prospective**

L'évaluation externe du projet conclut avec une notation **positive** et **très élevée** du projet. La plupart des facteurs ont reçu des évaluations élevées ou très élevées et, bien qu'il y ait des aspects importants, comme l'efficacité ou la visibilité, avec des notations inférieures, le contexte dans lequel le projet a été mis en œuvre justifie largement l'écart entre certains résultats et les attentes initiales.

Un rapport d'évaluation externe est un exercice plutôt rétrospectif, mais une analyse plus générale en tenant compte des projets à venir est aussi nécessaire. Tout d'abord il faut souligner qu'une continuation du projet serait souhaitable, notamment une continuation immédiate. Consolider une notion (et surtout une pratique) d'observation électorale et de plaider

professionnalisés et alignés sur les standards internationaux exige des activités supplémentaires.

Par ailleurs, le calendrier électoral est très favorable à cette hypothèse. Les élections législatives, maintenant prévues pour 2018, sont une excellente occasion pour mettre en œuvre tout ce qui aurait été appris pendant les mois précédents. Si les parties prenantes connaissent, acceptent et mettent en œuvre une vraie observation électorale, le contexte institutionnel sera probablement plus apaisé et dialoguant.

Cependant, on peut demander quelle serait l'envergure appropriée de cette deuxième phase de la coopération internationale : un projet qui comprendrait l'ensemble du cycle électoral ou plutôt un projet de portée limitée. Si on considère l'expérience de la première phase, le calendrier électoral et la situation encore faible de l'expertise locale en observation, on propose ici un projet ciblé sur les méthodologies d'observation électorale domestique afin de consolider des OSC professionnalisées dans ce domaine. Il y a encore beaucoup de choses à faire dans le domaine de l'observation et le temps est limité. Selon le calendrier électoral, des phases ultérieures pourraient aussi élargir l'éventail d'activités visant l'observation nationale et l'appui démocratique au sens plus large du terme.

## LISTE D'ACRONYMES

CENAP	Commission Électorale Nationale Autonome et Permanente
CND	Conseil National de la Démocratie
CC	Cours Constitutionnelle
CNC	Conseil National de la Communication
CNDH	Conseil National des Droits de l'Homme
DUE	Délégation de l'Union Européenne
LEAD	Formation en Leadership et Gestion de Conflits pour les Acteurs Électoraux
ECES	Centre Européen d'Appui Électoral
ESR	Election Situation Room
MOE	Mission d'Observation Électorale
OSCs	Organisations de la Société Civile
OIF	Organisation Internationale de la Francophonie
PAOEN	Projet d'Appui à l'Observation Électorale Nationale
PDG	Parti Démocratique Gabonais
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
ROLBG	Réseau des Organisations Libres de la Société Civile Pour la Bonne Gouvernance
UGP	Unité de Gestion du Projet
UNOCA	Organisation des Nations Unis pour l'Afrique Centrale
UE	Union Européenne

# 1.- CONTEXTE DE L'ÉVALUATION EXTERNE

## 1.1.- Présentation sommaire des objectifs du projet

L'objectif global du Projet d'Appui à l'Observation Électorale Nationale au Gabon (PAOEN Gabon) était de contribuer à l'intégrité du processus électoral national moyennant l'appui aux activités d'observation électorale nationale crédibles et transparentes et aux actions de plaidoyer démocratique et dialogue politique.

A ce propos, le projet visait à fournir un appui spécifique aux Organisations de la Société Civile (OSCs) gabonaises impliquées dans l'observation électorale nationale en vue de renforcer sur le long terme les capacités de celles-ci. Le consortium en charge de son exécution est composé d'un partenaire local et d'une institution internationale avec une large expérience sur la coopération technique dans le domaine électoral. Le partenaire local est le ROLBG (Réseau des Organisations Libres de la Société Civile Pour la Bonne Gouvernance), une entité très active au Gabon qui a déjà participé à l'observation électorale des élections nationales, notamment les dernières présidentielles de 2016. Le partenaire international et leader du Consortium est ECES (European Centre for Electoral Support / Centre Européen d'Appui Électoral), une fondation privée à but non lucratif basée à Bruxelles et ayant une vocation globale. ECES promeut le développement démocratique durable à travers la fourniture de services de conseil, d'appui opérationnel et de gestion de projets et paniers communs en faveur de processus électoraux.

Les objectifs spécifiques du projet étaient :

1. La mise en œuvre d'activités d'appui à l'observation électorale à travers le développement d'une méthodologie inspirée des meilleures pratiques régionales et internationales ;
2. Le renforcement des capacités en plaidoyer démocratique :
  - a) En matière de suivi du cycle électoral (mise en œuvre de recommandations et consolidation des leçons apprises lors des élections présidentielles d'Aout 2016);
  - b) Pour faciliter la mise en place d'un dialogue politique inclusif au niveau national.

Les résultats attendus du projet étaient :

1. RE 01 / Une méthodologie d'observation électorale nationale, inspirée des meilleures pratiques régionales et internationales, est développée, le professionnalisme des observateurs électoraux nationaux est renforcé ;
2. RE02 / Les activités de plaidoyer démocratique en matière de suivi du cycle électoral (implémentation des recommandations formulées lors des élections présidentielles d'Aout 2016) sont mises en œuvre et les capacités des acteurs nationaux en matière de promotion de réformes démocratiques sont renforcées ;
3. RE03 / Les activités de plaidoyer démocratique visant à faciliter le dialogue politique inclusif sont mises en œuvre.

Chaque section comprenait plusieurs activités plus concrètes qui couvrent différents angles des résultats attendus. En ce qui concerne le premier volet (RE 01 / Méthodologie d'observation électorale nationale), le projet visait d'abord à systématiser l'expérience gabonaise sur ce sujet

et customiser les standards internationaux sur observation électorale en tenant compte de la réalité locale et des besoins spécifiques des parties prenantes. Un rapport de capitalisation devait faire le point sur l'expérience déjà acquise par les entités gabonaises et un deuxième rapport méthodologique devait fournir aux OSC les notions indispensables et les outils nécessaires pour mettre en œuvre une observation électorale alignée sur les principes régionaux et internationaux. Le rapport comprenait, par exemple, une grille d'observation, un guide de l'observateur ou un manuel des formateurs.

La formation est un autre élément de ce premier volet. Le projet prévoyait une formation de formateurs (FdF) et une formation en cascade qui visent à créer un pool de personnes formées dans le domaine de l'observation électorale professionnelle. La cascade devait avoir lieu aussi au niveau provincial.

Finalement, le projet prévoyait un dispositif de veille citoyenne, c'est-à-dire, un système d'observation électorale qui permet une transmission rapide des résultats au niveau central. Le système crée aussi une procédure d'alerte qui permet de connaître et suivre d'une façon rigoureuse les événements survenus dans le processus électoral. Les outils et la formation sont fournis par le projet qui prévoyait la mise en œuvre de la veille citoyenne aux législatives qui allaient avoir lieu en juillet 2017.

Le deuxième volet (RE02 / Plaidoyer démocratique en matière de suivi du cycle électoral) comprenait aussi des activités de formation et un soutien aux organisations qui participent normalement au plaidoyer électoral. La formation en plaidoyer et résolution des conflits était basée sur la méthodologie LEAD (Formation en Leadership et Gestion de Conflits pour les Acteurs Électoraux), c'est-à-dire, un système de formation des adultes déjà éprouvé dans d'autres pays. Tout d'abord la formation LEAD serait customisée pour s'adapter aux besoins spécifiques de la réalité gabonaise, puis, le projet prévoyait une formation de formateurs (FdF) ainsi qu'une formation en cascade, qui comprenait le niveau territorial, pour créer un groupe de personnes ayant la formation nécessaire sur le bon plaidoyer.

La formation s'accompagnait d'un document de diagnostic et stratégie sur le plaidoyer à développer au Gabon et de l'appui consultatif d'un expert en ce domaine. Le projet allait donc au-delà de la simple formation et envisageait une mise en œuvre effective du plaidoyer entre la société civile et les institutions publiques.

Finalement, le troisième volet (RE03 / Plaidoyer démocratique visant à faciliter le dialogue politique inclusif) renforçait les capacités en plaidoyer des parties prenantes, mais cette fois il s'agissait d'un plaidoyer plus large car il tient compte du dialogue politique national dans son ensemble. L'objectif final serait d'améliorer les rapports entre la société civile et les institutions publiques moyennant des activités qui permettent de reconnaître et accepter les rôles de chaque partie. Les activités prévues dans ce volet comprenaient le développement d'une stratégie de plaidoyer pour un dialogue politique national, un séminaire de présentation publique du document de plaidoyer et finalement un appui consultatif à travers la mise à disposition d'un expert dans ce domaine.

## **1.2.- Contexte national et mise en œuvre du projet**

Le contexte national est toujours important pour bien comprendre l'environnement dans lequel un projet doit être mis en œuvre, mais cet élément a eu un impact accru dans ce cas-ci car plusieurs facteurs locaux ont changé les prévisions initiales sur son déroulement. Il y a eu au

moins quatre raisons qui ont suggéré la nécessité d'un recadrage des activités et des objectifs : la non-émission des visas au responsable principal d'ECES et à la personne en charge de la coordination du projet, le dialogue politique entamé par le gouvernement, le profil du partenaire local et les modifications du calendrier électoral.

La non-émission des visas a empêché un premier contact direct entre les responsables principaux et les différentes parties prenantes. Ainsi, la personne en charge de la coordination et de l'exécution du projet, qui aurait dû diriger les opérations depuis Libreville et délivrer les formations LEAD, a dû mettre en œuvre toutes les activités à distance, avec un processus plus complexe et moins agile que prévu. En conséquence, l'un des experts sur place a dû assumer quelques activités au-delà de sa mission initiale, notamment en ce qui concerne les rapports personnels avec les institutions publiques et les OSC.

Le démarrage du projet était prévu pour janvier 2017, mais il s'est vu repoussé en raison des problèmes sur la non-émission des visas et la réorganisation des procédures subséquentes. Finalement les experts internationaux sont arrivés à Libreville le 2 février 2017.

Il faut noter aussi que cette non-émission des visas reflète une position réticente des autorités publiques envers le projet qui peut s'expliquer à partir de plusieurs raisons comme, par exemple, le cadre faible, en termes légaux et politiques, de l'observation électorale domestique au Gabon. Par ailleurs, la méfiance traditionnelle entre OSC et institutions publiques, ainsi qu'une forme de réaction suite à la position adoptée par l'Union Européenne après les dernières élections présidentielles pourraient aussi expliquer cette attitude. Cette coopération limitée n'a pas favorisé un déroulement normal du projet.

En deuxième lieu, il y a eu un chevauchement imprévu entre les activités du projet et le dialogue politique entamé par le gouvernement. Plusieurs initiatives allaient être exécutées pendant les mois où le dialogue politique restait ouvert et il y avait alors le risque d'interférences non désirées entre l'un et l'autre. Les autorités publiques ont aussi conseillé un moratoire jusqu'à la fin du dialogue, qui était supposé prendre fin à la date du 10 mai, a été rallongé de deux semaines. En termes généraux, le projet a été donc suspendu à l'issue de ce dialogue politique et n'a pu débuter que fin mai et surtout au mois de juin 2017. Dans ce cadre, une extension a été accordée dans un premier temps au projet jusqu'au 8 Août pour, entre d'autres activités, compléter les séminaires de formation et acheter les dispositifs de l'ESR (Election Situation Room / Dispositif de Veille Citoyenne).

Troisièmement, le rôle du partenaire local a soulevé quelques réticences pour certains interlocuteurs qui soulignaient un probable biais partisan pour un projet dont les objectifs et l'exécution ne devaient être pas mêlés avec des stratégies purement politiques de la société civile. Il y a eu donc quelques réaménagements, comme la location d'un nouveau bureau et une redistribution des tâches, qui visaient à garantir une perception neutre du projet et une approche non partisane.

Finalement, les élections législatives ont été repoussées deux fois. Quelques activités du projet allaient être mises en œuvre à l'occasion de ces élections et alors la modification du calendrier a provoqué aussi un recadrage des activités.

Au-delà de ces facteurs généraux, chaque volet a dû faire face à d'autres circonstances. La section dédiée à l'efficacité offre une exposition détaillée des activités prévues au cadre logique et leur mise en œuvre au cours du projet.

En termes généraux, on constate que le projet a réussi à répandre une nouvelle notion d'observation électorale qui n'était pas connue au Gabon. Il s'agit d'une observation consciente de ses obligations et de ce qui peut nuire à ses objectifs, notamment les activités qui vont au-delà de la simple constatation des faits et peuvent interférer dans le processus électoral. Il s'agit d'une notion d'observation électorale qui clarifie les rôles respectifs de la société civile et des institutions publiques. Il y a eu donc des effets très positifs, mais la portée du projet reste limitée en raison de sa durée globale et du nombre de bénéficiaires prévus. Les facteurs mentionnés ci-dessus ont aussi réduit l'impact.

### **1.3.- Méthodologie de l'évaluation externe**

Cette section présente le cadre dans lequel s'est effectuée l'évaluation externe du projet. On y trouvera d'abord la procédure de recrutement de l'évaluateur, les critères d'évaluation employés pour systématiser les résultats obtenus, le calendrier des activités d'évaluation et finalement les activités qui se sont déroulées dans ce cadre.

#### *Recrutement*

L'évaluateur externe a été sélectionné après un appel à candidatures<sup>1</sup> publié sur site web d'ECES où on signalait que l'objectif de la mission était: «d'analyser les performances et les résultats du projet PAOEN-Gabon en tenant compte aussi bien de ses objectifs que de la pertinence de ses activités et du contexte de sa mise en œuvre. 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 a été mis en œuvre d'une façon efficace et efficiente. Ainsi, l'évaluation sert à vérifier si les différentes composantes du projet ont été exécutées conformément aux conditions stipulées et si les résultats attendus ont été atteints. A ce propos, l'évaluateur rencontra tous les interlocuteurs pertinents, les bénéficiaires du projet, les partenaires de mise en œuvre et le bailleur de fonds, pour la collecte des informations nécessaires à la réalisation du rapport d'évaluation externe».

#### *Critères d'évaluation*

La mission d'évaluation est appelée à faire une analyse 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 se base sur une approche participative qui inclue les différents bénéficiaires et acteurs impliqués dans le projet et elle se fait 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), à savoir pertinence, efficacité, impact et pérennité, ainsi que les critères spécifiques à la Commission Européenne qui sont la cohérence, la valeur ajoutée et la visibilité.

#### *Calendrier*

Les activités d'évaluation se sont déroulées sur place et à distance. L'évaluateur externe a fait un séjour à Libreville du mardi 8 Août au dimanche 13 Août 2017. L'analyse documentaire, faite à partir des données fournies par les responsables du projet, a été réalisée avant et après le séjour à Libreville. La mission finit avec un premier rapport (Août 2017), qui est soumis au débat avec l'équipe de gestion, et un rapport final (Septembre 2017, mis à jour en Juillet 2018) qui reprend les observations formulées au cours des échanges.

---

<sup>1</sup> [www.eces.eu/template/TDR%20Evalueur%20Gabon.pdf](http://www.eces.eu/template/TDR%20Evalueur%20Gabon.pdf)

### *Activités*

Des rendez-vous ont été organisés avec la plupart des parties prenantes plus ou moins engagées dans le projet, ce qui comprend les organisations de la société civile, les institutions publiques, l'équipe de gestion du projet et le bailleur de fonds. L'Annexe I fournit une liste complète de tous les entretiens. Cette activité a été complétée par l'étude documentaire qui comprend la mémoire initiale du projet ainsi que le rapport intermédiaire. Des idées sur la gestion, budgétaire et substantielle, y sont traitées et elles offrent information très importante sur le cadre dans lequel le projet a dû s'exécuter.

Il faut bien noter finalement que l'évaluation externe s'est déroulée, dans un premier temps, sans que le rapport final du projet ne soit disponible, étant donné que le projet a bénéficié d'une autre extension. Ce fait n'a pas empêché d'avoir toutes les données nécessaires bien que l'aperçu final des responsables du projet ne soit disponible que d'une façon verbale. Le rapport final du projet a été mis à disposition de l'évaluateur lors de la clôture des dernières activités du projet.

## **2.- CRITÈRES D'ÉVALUATION**

Comme exposé auparavant, l'évaluation suivra les critères standards dans ce genre de rapports sur des missions de coopération technique internationale. La pertinence, l'efficacité, l'efficience, l'impact et la pérennité seront étudiés et chaque facteur sera accompagné d'autres sous-critères, qui visent à fournir une vision plus nuancée de la réalité qui a été évaluée. En deuxième lieu, les facteurs spécifiques de l'Union Européenne sont aussi étudiés. Il s'agit de la cohérence, de la valeur ajoutée et finalement de la visibilité du projet.

Après avoir exposé les faits qui soutiennent le rapport, chaque facteur reçoit une validation sur une échelle de cinq niveaux : Mauvais, Bas, Moyen, Elevé et Très Elevé. Les sous-critères sont aussi évalués, mais il faut retenir que la validation finale de chaque facteur ne découle pas d'une moyenne mathématique des sous-critères. Elle s'explique plutôt à partir d'une analyse globale faite par l'évaluateur avec tous les éléments à sa disposition. L'ensemble du projet est aussi évalué selon cette échelle de cinq points et le résultat final ne découle pas non plus d'une moyenne purement mathématique.

Finalement, chaque section est enrichie par une série de recommandations qui visent à améliorer les projets futurs sur des sujets similaires. Enfin, une dernière partie évalue l'opportunité d'une suite immédiate du projet.

### **2.1.- Pertinence**

La pertinence d'un projet essaie de savoir dans quelle mesure il est aligné sur les besoins réels des destinataires des activités prévues.

Ce facteur doit évaluer les objectifs du projet ainsi que les moyens qui ont été employés car on pourrait identifier des objectifs très pertinents, mais décider d'une mise en œuvre peu adaptée au milieu d'exécution. Ainsi, le fait de voir accomplis les buts substantiels du projet pourrait cacher une réalité plus nuancée où les moyens auraient produit des effets négatifs collatéraux et peut-être pas mineurs.

Le facteur général de pertinence a été subdivisé de telle façon que la section tienne compte de trois aspects différents : la pertinence en rapport avec les besoins locaux, la pertinence en rapport aux activités de coopération de l'Union Européenne et finalement la pertinence en rapport avec le milieu local. On ne doit pas confondre le premier aspect avec le troisième. Si le premier analyse les besoins du Gabon en rapport aux activités proposées par le projet, le troisième est plus concret et tient compte du contexte particulier, surtout en termes temporeux, où le projet s'est exécuté. Le projet pourrait avoir bien identifié les besoins du Gabon (premier aspect), mais proposé en même temps des activités peu appropriées en tenant compte de la période concrète d'exécution qui aurait été envisagée (troisième aspect).

#### *Pertinence en rapport aux besoins locaux*

Tous les interlocuteurs ont exprimé leur accord en ce qui concerne la pertinence du projet en tenant compte du fait que le renforcement des capacités de la société civile s'avère très utile pour l'amélioration du système politique gabonais. En termes généraux, la méconnaissance des méthodologies standards d'observation électorale conduit à l'adoption d'attitudes partisans qui vont au-delà de la position souhaitable pour les OSC dédiées à ces tâches. Et les mêmes idées s'appliquent à la résolution des conflits et le plaidoyer. Cette situation produit des confusions habituelles entre le rôle des observateurs et celui des organisateurs du processus électoral. De la même façon, cette méconnaissance des méthodologies standards peut s'appliquer aux institutions publiques de telle sorte que la méfiance mutuelle existante entre elles et les OSC découle probablement d'une relation peu professionnalisée.

C'est dans ce cadre que les acteurs ont admis que le renforcement des capacités, et surtout une reconsidération parallèle de leurs propres méthodologies, pourraient aboutir à un rapport normalisé entre les institutions publiques et une société civile vraiment indépendante. La qualité professionnelle des séminaires, en termes de contenu ainsi que des facilitateurs, a permis une évolution où toutes les parties se sont rendues compte de la nécessité de revisiter les méthodologies à suivre et leurs rapports vis-à-vis les autres OSC et les institutions publiques, ainsi que les exigences méthodologiques d'une observation nationale impartiale.

Au-delà de cette perception commune, il y a d'autres facteurs qui renforcent la pertinence d'un projet dédié à répandre une notion neutre et professionnalisée de l'observation électorale, un savoir-faire avancé pour résoudre les conflits électoraux et finalement une expertise accrue en ce qui concerne le plaidoyer.

Du côté des institutions en charge du processus électoral, l'observation nationale est encore vue comme une réalité assez éloignée qui n'est que tolérée. Il n'y a pas par exemple des rapports officiels et surtout normalisés entre les OSC et la CENAP, car il semblerait que le rôle de la société civile sur le terrain électoral n'appartient qu'au Ministère de l'Intérieur. La CENAP n'aurait pas reçu les rapports des missions domestiques d'observation électorale et elle n'a pas non plus une opinion publique sur l'indépendance ou la capacité réelle de la société civile vis-à-vis l'observation électorale. Il s'agit d'une attitude prudente, mais elle met aussi en relief qu'il n'y a pas de rapports institutionnalisés entre l'un des principaux organismes en charge des élections et les observateurs.

En deuxième lieu, une Commission d'Accueil et de l'Encadrement des observateurs a été créée, mais ses travaux ont commencé juste un mois avant les élections présidentielles et sans une véritable expertise préalable sur les enjeux liés à l'observation électorale. C'était par ailleurs une commission temporaire qui finissait ses travaux après les élections.

Du côté des OSC, les données confirment les difficultés qu'il faut surmonter pour consolider une vraie notion d'observation électorale. D'abord, un nombre significatif des OSC de ce terrain ont d'autres activités dans des domaines très différents comme les droits des travailleurs, les problèmes environnementaux, les crimes rituels ou d'autres sujets similaires. La disparité des buts de ces OSC peut empêcher une expertise avancée en observation électorale car cette activité ne va s'exécuter que de temps en temps et les organisations peuvent se pencher sur d'autres sujets qui seraient plus prioritaires pour elles. D'où l'importance de projets comme celui-ci où l'accent est mis sur les besoins d'une observation électorale professionnelle. Il faut noter, par exemple, que beaucoup d'interlocuteurs ont souligné que la notion de cycle électoral a été l'une des leçons importantes apprises lors des séminaires. Ils se seraient rendus compte que l'observation électorale ne peut rester comme une activité secondaire, qui ne s'active qu'en période électorale.

Il est aussi significatif, par exemple, que la GNDEM (Global Network of Domestic Election Monitors) n'ait aucun représentant du Gabon. La GNDEM est un réseau international d'organisations dédiées à l'observation domestique et leur absence du Gabon indique une réalité locale faible et peu professionnalisée de ce domaine.

Les entretiens ont confirmé d'une façon encore plus marquée cette première impression. Ayant demandé les nouveautés qui auraient été soulevées au cours des séminaires, sauf quelques exceptions les réponses des participants étaient en termes généraux trop vagues et sur des notions génériques telles que le cycle électoral, qui dépasserait les limites du jour du scrutin, le nombre nécessaire d'observateurs ou leur code de conduite. En revanche, l'évaluateur a reçu peu de réponses liées à des problèmes plus concrets de la procédure électorale, tels que la transmission des résultats, les bulletins de vote ou la liste des électeurs. Cette situation démontrerait la nécessité d'OSCs plus spécialisées sur les aspects ou détails plus techniques du processus électoral.

Finalement, le rapport de capitalisation, qui est un des produits essentiels du projet, fait le point sur la réalité existante et souligne les faiblesses de la méthodologie employée par plusieurs OSC. Le recrutement, la formation ou la rédaction des rapports y sont traités et, en termes généraux, les experts arrivent à une conclusion claire sur la nécessité d'entamer une réflexion sur la notion même d'observation électorale et son but. Les efforts précédents en activités de formation organisées par des acteurs internationaux et locaux n'auraient pas encore abouti à une situation satisfaisante.

Le projet est donc très pertinent en ce qui concerne les besoins locaux, ceux des organisations de la société civile, ainsi que ceux des institutions publiques en charge des élections.

#### *Pertinence en rapport aux activités de coopération de l'Union Européenne*

L'Instrument Européen pour la Démocratie et les Droits de l'Homme (IEDDH) est un cadre par lequel l'Union Européenne essaie de renforcer la coopération internationale en ce qui concerne deux piliers : la démocratie et les droits de l'homme. L'Instrument contient quelques lignes prioritaires générales, parmi lesquelles figure le soutien aux réseaux des organisations de la société civile qui facilitent la participation citoyenne dans les processus électoraux. L'observation électorale est l'un des sept piliers stratégiques et la démocratie en est un autre.

Un premier appel d'offres (EuropeAid/136-844/DD/ACT/GA) proposait un projet pour "soutenir la démocratie participative et représentative et consolider la confiance électorale dans le cadre de la prochaine élection présidentielle de 2016, et en particulier de : renforcer les capacités de la société civile dans le domaine de la sensibilisation, éducation et information de l'opinion

publique ; renforcer la capacité de la société civile pour une observation électorale interne” (: 5). Un deuxième appel à propositions (EuropeAid/151317/DD/ACT/GA) faisait une adaptation des objectifs afin de “fournir un soutien direct aux organisations de la société civile afin de consolider et renforcer leur rôle dans le cycle électoral à travers la promotion des valeurs démocratiques, du dialogue politique pluraliste et la participation citoyenne au sein de la communauté gabonaise. Les objectifs spécifiques ... sont: de former des observateurs électoraux citoyens avertis et d'appuyer leurs actions, mises en œuvre de manière indépendante et démocratique, dans le processus électoral au Gabon” (: 6).

Le projet finalement retenu traduit ces objectifs en trois volets qui concernent l'observation électorale et le renforcement de l'expertise locale en activités de plaidoyer relatives au processus électoral et au dialogue politique. Les activités proposées sont donc très pertinentes si l'on tient compte de la stratégie générale de l'Union Européenne dans le domaine de la promotion de la démocratie et des droits de l'homme.

#### *Pertinence par rapport au milieu et contexte locaux*

L'appel d'offres a été publié en envisageant une exécution du projet pendant la période électorale des élections présidentielles prévues pour l'été 2016, mais plusieurs facteurs ont ralenti la procédure. D'abord, le gouvernement gabonais a invité l'Union Européenne (UE) à déployer une mission d'observation électorale pour les présidentielles. Par ailleurs, il y a eu une coïncidence temporelle entre le démarrage du projet et, d'un côté, la publication du rapport final de la mission d'observation électorale, qui soulignait quelques faiblesses du système, et, d'un autre côté, le début du dialogue politique entamé par le gouvernement. Ce dialogue envisageait un accord transversal contenant des réformes politiques et institutionnelles, avec un volet sur le domaine électoral.

En conséquence, le contexte local n'était pas du tout favorable à l'exécution du projet. D'abord le déploiement de la mission européenne avait conseillé de repousser l'ensemble du projet, puis le dialogue politique demandait un deuxième moratoire, au moins si l'on suivait l'avis du gouvernement. Par ailleurs, les recommandations de la mission européenne d'observation électorale appelaient aussi à un dialogue préalable entre les deux parties (UE et gouvernement) pour déterminer la marche à suivre.

C'est dans ce contexte si particulier que, pour suivre les procédures d'exécution des contrats UE, le projet a entamé ses activités. On peut donc se demander si le projet était pertinent par rapport au milieu local, ou au moins s'il aurait été plus pertinent dans une période différente où les problèmes mentionnés ci-dessus auraient été déjà résolus.

La réponse à cette question doit tenir compte tout d'abord de la chronologie de la procédure suivie. Après le premier appel d'offres publié en 2015 la DUE a reformulé le projet en tenant compte du fait qu'il y avait à ce moment-là l'attente des élections législatives, initialement prévues pour le mois de décembre 2016, après juillet 2017 et entretemps plusieurs fois repoussées. On tire alors comme conclusion que le projet envisageait d'être exécuté avec la perspective plus ou moins immédiate d'une élection législative prochaine, ce qui justifiait pleinement sa pertinence. Par ailleurs, personne ne pouvait anticiper les événements de 2017 et, plus spécifiquement, personne ne pouvait savoir qu'il y aurait un dialogue politique dont les activités pourraient être vues comme incompatibles avec celles d'une partie du projet.

Il est clair donc que l'exécution du projet aurait été plus pertinente dans un contexte libre de ce genre des facteurs, mais il est vrai aussi que: a) les activités prévues produisent des effets positifs qu'importe le contexte (voir *infra* les sections sur impact et pérennité), et b) la décision de

repousser le projet ne garantissait pas non plus d'avoir alors un contexte plus facile et approprié. Le contexte pourrait être en fait bien pire. La pertinence en ce qui concerne la conjoncture est un facteur difficilement maîtrisable dans ce genre de contexte et elle peut être soumise à des bouleversements inattendus.

Les idées exprimées jusqu'ici fournissent un aperçu général de la pertinence du projet, mais il y a aussi d'autres facteurs qui vont nous aider à former une vision plus complète. Bien qu'un projet puisse être pertinent en ce qui concerne les besoins des destinataires et parties prenantes, la formulation même du projet pourrait présenter des limites. On fera alors une analyse des éléments suivants : ressources & moyens, parties prenantes, qualité de la formulation, hypothèses / risques, cohérence interne, innovation de l'intervention et la valeur ajoutée dans la réalisation du cycle électoral et suivi & évaluation.

#### A) Ressources & Moyens / Évaluation : Elevée

Le document de projet prévoit une dotation des ressources financières, humaines et matérielles qui est en consonance avec les buts à atteindre. En ce qui concerne le facteur humain, deux équipes y étaient prévues : la première coordonnée par le partenaire local et la deuxième avec une composition internationale. Il y avait un total de 9 personnes avec une distribution claire des tâches à remplir. La coordinatrice générale, qui aurait dû suivre la mise en œuvre du projet sur place, et la personne chargée du projet, assurant le suivi administratif depuis le siège d'ECES, appartenaient à l'équipe internationale et elles ont suivi le projet de près, malgré le fait de ne pas avoir pu rejoindre le Gabon.

#### B) Hypothèses & Risques / Évaluation : Très élevée

Bien que d'une façon globale, le document de projet tenait déjà compte de la plupart des risques qu'on a trouvés après sur le terrain, ce qui dénote la qualité élevée du travail de documentation préalable et de préparation stratégique. On y indique, par exemple, la possibilité de changement inattendu du calendrier électoral ou la manque de collaboration des parties prenantes électorales/acteurs politiques. Ce sont des réalités auxquelles le projet a dû faire face car les dates des élections législatives ont été repoussées à plusieurs reprises et certaines institutions ont montré une attitude initiale peu proactive.

L'analyse des risques indiquait aussi les moyens pour mitiger ces difficultés et l'unité de gestion du projet les a mis en œuvre en permettant ainsi une exécution réaliste de l'ensemble des activités. À titre indicatif, l'unité de gestion du projet a évalué régulièrement la situation et a adapté le plan d'action aux changements du calendrier électoral (risque 1). De nombreuses réunions d'information et de consultation ont été organisées avec les parties prenantes électorales/acteurs politiques afin que ceux-ci soient sensibilisés aux propos et aux objectifs de l'action (risques 3 et 4).

#### C) Parties prenantes / Évaluation : Moyenne

Le projet fondait ses activités sur deux piliers principaux formés par ECES et ROLBG, partenaires international et local respectivement. L'Union Européenne a été le bailleur des fonds et on y prévoyait la participation d'autres acteurs, comme des organisations de la société civile et les institutions publiques en charge des élections. La présence de cet ensemble de parties est pertinente étant donné les objectifs à atteindre et les activités qui allaient se dérouler.

La sélection du partenaire local était une décision stratégique, mais aussi très difficile. Si un bon partenaire local devient essentiel pour assurer une exécution bien adaptée au milieu, son profil peut aussi favoriser un biais par lequel le projet pourrait perdre sa neutralité. Il faut reconnaître

que le ROLBG remplissait ces conditions biaisées. Si on revisite ses activités et son image publique, on se rend compte que, au-delà des activités d'observation électorale, on est en face d'une entité ayant un rapport étroit avec les forces de l'opposition, ce qui est pleinement légitime, mais suscite aussi quelques doutes sur la pertinence d'être la partie nationale d'un projet dédié à l'observation électorale, c'est-à-dire, une activité qui par nature doit être neutre et non politisée. Quelques interlocuteurs ont souligné leur réticence initiale face au projet en raison du partenaire local sélectionné, selon ces sources, après une mauvaise lecture sociologique du pays.

Au-delà de cette constatation générale, il faut aussi reconnaître que les décisions doivent se faire en tenant compte du contexte, c'est-à-dire, de l'ensemble des entités actives dans ce domaine et leurs capacités. Il n'y avait pas d'options faciles et probablement on n'aurait pas trouvé aucun partenaire optimal, avec tous les avantages et aucune faiblesse, car les OSCs ayant fait de l'observation étaient toutes considérées comme partisans pour un bord ou l'autre.

Dans le cas soumis à évaluation, quelques aspects survenus relatifs au partenaire local ont conseillé un recadrage rapide de certains éléments juste au début du projet (ex.: location d'un nouveau bureau, présence du partenaire aux rendez-vous). On constate à nouveau l'importance de mener des études approfondies sur la société civile locale avant le démarrage des projets et le rôle essentiel des sources locales, comme celle de la DUE (section politique) en ce cas pour le contact initial avec le partenaire local. Il y aurait alors un aperçu réaliste du contexte, mais ce genre d'études ont de limitations intrinsèques et les projets doivent être capables, comme il a été le cas, de prendre les mesures d'adaptation nécessaires et pertinentes. Or, dans le cas présent, ECES a mené ses bons offices auprès de la délégation mais n'a pu éviter cette question, qui semble être une faiblesse de la société civile gabonaise active dans le domaine de l'observation électorale dans son ensemble.

En ce qui concerne la cohérence et l'expérience passée des parties prenantes, il faut souligner que ECES est une fondation ayant une large et solide expérience dans ce domaine, même avec des activités déjà exécutées au Gabon. La rigueur et la viabilité du projet étaient bien garanties. Au-delà des réflexions effectuées ci-dessus sur le profil du partenaire local, son expérience passée et la cohérence de leur engagement doit recevoir aussi une évaluation positive. La viabilité dépendait plutôt des moyens employés pour mitiger le biais de son profil, mais il est clair que le ROLBG était l'une des entités les plus actives dans le domaine de l'observation électorale au Gabon.

#### D) Qualité de la formulation / Évaluation : Très élevée

Le document de projet réunit tous les éléments nécessaires pour avoir une formulation d'une qualité excellente. La structure, la rédaction, l'identification des faits, l'explication des activités à dérouler et, entre d'autres éléments, l'interconnexion cohérente entre tous ces éléments donnent comme résultat un projet facile à comprendre, malgré la complexité du sujet. Le réalisme, l'honnêteté professionnelle et les détails budgétaires sont aussi d'autres éléments à remarquer. Identifier les nécessités locales et proposer des activités est facile, mais bâtir un vrai projet est beaucoup plus difficile, ce qui a été ici accompli.

#### E) Cohérence interne / Évaluation : Élevée

Le projet retient un degré élevé de cohérence interne. L'observation électorale domestique et le plaidoyer sont des activités qui ont des rapports étroits. Une participation complète de la société civile doit tenir compte de ces deux aspects et c'est une raison pour chercher souvent à les réunir dans un même projet.

Cependant, il faut aussi se demander si le milieu local était préparé pour bien gérer ces trois volets en même temps. La mise ensemble de ces trois composantes est certainement cohérente et répond à une compréhension claire du rôle de la société civile, mais il est aussi vrai que chaque élément possède une nature propre et il peut même y avoir des aspects contradictoires entre ces activités. À titre indicatif, l'observation électorale doit toujours être neutre, encadrée par des standards internationaux et le résultat d'une expérience acquise déjà très large. Par contre, le plaidoyer, notamment dans le dialogue politique (troisième volet), peut ne pas être si neutre. Il y a toujours là-dessus une certaine analyse politique préalable, au moins pour déterminer une stratégie vers le succès final et pour définir les priorités.

Alors, est-ce que le Gabon était préparé pour bien gérer cet ensemble de formations en rapport à deux éléments qui, malgré leur proximité et complémentarité, ont aussi certains points contradictoires et ont besoin d'approches particulières ? Est-ce qu'une société où l'observation électorale montre des faiblesses importantes peut mettre en œuvre en même temps des formations en observation et en plaidoyer ? Finalement, est-ce qu'un plaidoyer renforcé pourrait nuire à la notion d'une observation neutre et professionnalisée ?

Ce sont des questions importantes pour lesquelles le projet a retenu une vision globale où ces trois aspects ont été envisagés ensemble. Le fait d'engager des organisations d'observation électorale nationale, longtemps partisans, dans un dialogue politique où la stratégie de plaidoyer était ancrée sur des standards/obligations internationales neutres et de les former pour qu'elles soient plus professionnelles était une opportunité unique de leur montrer les tenants et les aboutissants du travail des observateurs nationaux dans d'autres pays et de créer des liens qui surpasseraient les questions politiques.

Il faut bien noter toutefois que, au moment où le projet a été conçu, personne ne pouvait prévoir qu'il y aurait un dialogue politique inclusif entamé par le gouvernement en même temps que le projet voulait renforcer les capacités de la société politique en ce qui concerne le plaidoyer sur le dialogue politique. Ce scénario a pu donner au troisième volet une signification qu'il n'avait pas au début. Si le troisième volet s'exécute comme un plaidoyer visant à faire comprendre à toutes les parties prenantes le rôle de l'observation électorale domestique et l'importance de la mise en œuvre des recommandations issues de l'observation nationale et internationale, il n'y a pas de problèmes de cohérence interne. En revanche, si le troisième volet va au-delà et veut renforcer les capacités de plaidoyer politique dans d'autres domaines, une coordination ainsi qu'une séparation claire entre les différentes méthodologies est nécessaire.

On peut se demander, par exemple, quel rapport est pertinent entre le deuxième et troisième volet car les deux sections parlent de renforcer les capacités de plaidoyer. Bien qu'il y ait une distinction entre plaidoyer pour exécuter les recommandations des missions d'observation et plaidoyer lié au dialogue politique sur le rôle des observateurs électoraux, la ligne de séparation peut être très fine.

Deux choses pourraient donc avoir été améliorées :

- a) une séparation théorique plus claire entre un plaidoyer sur le dialogue politique ne visant qu'à améliorer la prise de conscience collective sur le rôle de l'observation électorale et d'autres initiatives qui sont aussi liées au dialogue politique, mais conçu cette fois-ci en termes plus généraux.
- b) une séparation plus claire au niveau pratique du projet entre les plaidoyers prévus au deuxième et troisième volets respectivement. Un renforcement des capacités sur

le plaidoyer a une portée si générale qu'il peut être appliqué à n'importe quel sujet et allant bien au-delà de l'observation électorale elle-même, même si celui-ci était le but .

F) Innovation de l'intervention et valeur ajoutée dans la réalisation du cycle électoral /  
Évaluation : Très élevée

Les activités déroulées au Gabon ne sont pas innovantes en abstract, c'est-à-dire, si on ne les considère qu'en termes généraux. Le renforcement des capacités d'observation électorale et plaidoyer est une constante dans les projets de coopération internationale et, à titre indicatif, les séminaires LEAD sont devenus une marque de qualité et excellence ailleurs. Finalement, le dispositif de veille citoyenne allait être aussi une réplique de ce qui a déjà été expérimenté par d'autres pays africains, comme le document de projet vient à rappeler.

Cependant, si on ne tient compte que du contexte local gabonais, le projet offre des signes clairs d'innovation. Les OSC, ainsi que les institutions publiques, sont maintenant plus familiarisées avec des notions qui n'étaient pas répandues auparavant (voir *infra* section d'impact).

En ce qui concerne le cycle électoral, le dispositif de veille électorale et l'observation électorale interviennent aux alentours de la journée du scrutin malgré qu'ils soient aussi présentes dans d'autres étapes du cycle quand on fait le suivi de quelques sujets comme, par exemple, le financement des partis politiques ou la mise à jour des listes des électeurs. Par ailleurs, le plaidoyer a une présence aussi continue. Il s'agit d'une notion générale qui peut en fait être appliquée à toutes les phases du cycle.

Au-delà de ces initiatives, le projet ne visait pas à couvrir la totalité du cycle électoral et il avait d'autres objectifs qui concernaient le renforcement de capacités plus spécifiques. Une possible extension et une présence élargie liée à différentes étapes du cycle électoral pourraient être étudiées pour une continuation du projet (voir *infra* section de prospective)

G) Suivi et évaluation / Évaluation : Élevée

Les méthodologies de suivi reflètent un souci de savoir à tout moment comment se déroule le projet afin de faire face rapidement aux problèmes survenus. L'évaluation fait aussi partie de ce souci avec plusieurs mesures par lesquelles les activités reçoivent un contrôle professionnel.

Il y a une bonne identification préalable des critères d'évaluation qui facilite un contrôle effectif ultérieur. Les rapports d'évaluation doivent toujours avoir une certaine marge de manœuvre, mais des critères de qualité prédéterminés par le même projet permettent de faire une comparaison plus avancée et ciblée entre attentes et réalités. Il y a même des indicateurs plus substantiels qui permettent de savoir quelles étaient les attentes réelles lors de la rédaction du projet et comparer cet horizon avec les résultats finaux. Cependant, un effort supplémentaire pourrait avoir été fait dans ce domaine.

**Conclusions : La pertinence du projet s'avère très élevée.** Le contexte local avait (et a encore) besoin d'approches neutres et professionnelles sur les sujets normalement très politisés, comme l'observation électorale nationale et le plaidoyer. La méfiance entre OSC et institutions publiques pourrait diminuer si leurs rapports se forment à partir de prémisses communes, mais ce scénario n'aura lieu que si toutes les parties prenantes augmentent leur connaissance des protocoles à suivre dans ce genre de situations. Les efforts en matière de formation sont donc pertinents et non négligeables.

Quelques facteurs pourraient être améliorés pour d'autres projets et notamment :

- un agenda de travail moins diverse et des activités avec un éventail thématique plus réduit, au moins si le cadre temporel et budgétaire reste identique.
- une conscience accrue sur les enjeux liés aux profils des partenaires locaux afin d'éviter des surprises sur le terrain, les difficultés survenues et l'adoption conséquente de changements non prévus.

## **2.2.- Efficacité**

L'efficacité évalue dans quelle mesure les objectifs prévus au début ont été atteints. Les objectifs généraux et spécifiques, les activités prévues dans le cadre logique et les résultats sont objets d'une analyse comparative. En cas d'écarts, les justifications seront aussi évaluées pour en déterminer leur bien-fondé.

<b>Volet 1 : Méthodologie d'Observation Electorale Nationale, renforcement des capacités des Observateurs et capitalisation de l'expérience</b>		
Activité 1.1: Elaboration et Validation de la Méthodologie d'Observation	OUI	Les documents prévus ont été développés après consultation avec toutes les parties prenantes. On peut signaler notamment que, au-delà d'un rapport initial où on identifie les faiblesses et atouts de l'observation locale gabonaise, le projet laisse un Code de Conduite de l'Observateur, Guide de l'Observateur et un Manuel de formation.
Activité 1.2: Formation des Formateurs (FdF) en matière d'observation électorale et dispositif de veille citoyenne (Electoral Situation Room)	NON	Le projet prévoyait un total de 36 participants provenant des 9 provinces du Gabon. Il n'y pas eu de vraie Formation des Formateurs (FdF) en matière d'observation électorale, mais la formation délivrée dans le cadre du séminaire LEAD aurait déjà laissé une expertise suffisante en formation des adultes et, dans un contexte d'exécution compliqué, on a décidé de se pencher sur la cascade (activité 1.3). Par ailleurs, l'un des séminaires visait à former les dirigeants des OSC et il avait donc une certaine vocation de voir répliquer les leçons apprises.
Activité 1.3: Formations en cascade des observateurs électoraux nationaux	PARTIALE	Le projet prévoyait 6 séminaires (un par province) en cascade avec 30 participants chacun, 180 en total. Finalement, il n'y a eu que deux séminaires, avec un nombre total de participants de 55, et tous deux ayant eu lieu à Libreville. Ça n'a été pas non plus une vraie cascade étant donné que les formateurs n'avaient pas participé à une formation des formateurs préalable. La cascade n'a toutefois pas été une simple répétition du même contenu car le premier séminaire était conçu pour les dirigeants et le deuxième pour les autres membres des entités. Il y a eu alors une certaine volonté de former des personnes leaders d'une façon approximative à ce qui arrive avec une vraie formation des formateurs.

		Selon le rapport intermédiaire la révision à la baisse de la planification initiale s'est produite en raison des faits survenus et du contexte.
Activité 1.4: Mise en place du dispositif citoyen de veille citoyenne	OUI	Le matériel de l'ESR a été acquis et mis en place pendant la deuxième extension du projet. Grâce aux formations et aux matériaux développés, les OSCs sont maintenant outillées à suivre l'implémentation des recommandations des missions d'observation électorales et le suivi des activités électorales.
Activité 1.5: Plan de fonctionnement du dispositif citoyen de veille citoyenne	OUI	Le rapport sur la méthodologie de l'observation électorale contient une description du dispositif de veille citoyenne et les séminaires de formation ont abordé d'autres sujets comme son fonctionnement pratique.
Activité 1.6: Plan de communication et organisation d'une journée porte ouverte du dispositif de veille du Cycle électoral accompagnée par une conférence de presse	PARTIALE	En accord avec la Délégation de l'Union Européenne, ni la journée porte ouverte ni la conférence de presse n'ont eu lieu, compte tenu du contexte politique très sensible, du report des élections et du timing de la mise en œuvre de l'ESR.

<b>Volet 2: Renforcement des capacités des OSCs en plaidoyer et consolidation de l'expertise technique de la société civile dans le suivi du cycle électoral et des actions des institutions élues et renforcer leurs capacités dans la prévention des conflits et la construction de la paix</b>		
Activité 2.1 : Customisation de la formation en Leadership et Gestion des Conflits pour les Acteurs Electoraux (LEAD) adaptée au thème de plaidoyer démocratique	OUI	Les formations LEAD sont de programmes qui reçoivent une customisation prenant en compte les besoins du pays, des participants prévus et des résultats attendus, comme il a été le cas au Gabon.
Activité 2.2 : Mise en œuvre d'une formation de formateurs LEAD sur le thème du plaidoyer et développement d'une stratégie de plaidoyer	OUI	Le projet prévoyait un total de 30 personnes formées comme formateurs LEAD et finalement 33 personnes ont participées au séminaire. Elles appartenaient à 17 OSC et au CND.
Activité 2.3: Renforcement des capacités (formations en cascade LEAD comprenant une consultation) au niveau provincial sur la stratégie de plaidoyer	PARTIALE	Le mémoire établissait un nombre total de 120 participants et finalement 81 personnes ont été formées en cascade, qui a été limitée à trois séminaires. Le niveau provinces n'a pas été couvert lors du déplacement de l'évaluateur à Libreville mais

		une cascade en région a pu être mise en œuvre lors de la mise en œuvre lors de la deuxième extension du projet.
Activité 2.4 : Finalisation d'un document de plaidoyer pour une réforme démocratique basée sur les recommandations par les MOE lors des élections présidentielles d'Aout 2016	PARTIALE	Le démarrage du projet s'est déroulé en parallèle au dialogue politique entamé par le gouvernement et en conséquence les activités de plaidoyer ont été mises en moratoire, sauf une série d'entretiens de présentation visant à exposer les éléments principaux du projet. Les parties prenantes ont cependant été outillés au développement d'un document de plaidoyer lors des formations LEAD.
Activité 2.5 Appui consultatif en matière de plaidoyer (mise à disposition d'expertise)	PARTIALE	L'expert en plaidoyer a été à disposition des acteurs intéressés pendant l'exécution du projet, mais le moratoire mentionné ci-dessus a empêché de rendre totalement effectif cet appui consultatif.

**Volet 3: Plaidoyer pour un dialogue politique national inclusif**

Activité 3.1 : Appuyer les OSCs dans le développement d'une stratégie de plaidoyer pour un dialogue politique national	PARTIALE	Les entretiens de présentation peuvent être compris comme une phase initiale de cet appui à une stratégie, mais il n'y pas eu aucune continuation à cause du moratoire déjà mentionné.
Activité 3.2 : Séminaire de présentation publique du document de plaidoyer pour l'organisation d'un dialogue politique national	NON	Le moratoire sur les activités de plaidoyer a empêché d'organiser une activité si formelle.
Activité 3.3. Appui consultatif en matière de dialogue politique inclusif (mise à disposition d'expertise)	PARTIALE	L'expert en plaidoyer a été à disposition des acteurs intéressés pendant l'exécution du projet, mais le moratoire mentionné ci-dessus a empêché de rendre totalement effectif cet appui consultatif.

Il y avait un total de 14 activités prévues dans la mémoire et le bilan final nous montre l'exécution complète de 5, partielle de 7 et la non-exécution de 2. Si l'on tient compte des exécutions complètes et partiales, le projet atteint un 85,71% d'effectivité.

C'est un chiffre important, mais les critères purement numériques mènent à des confusions importantes. Les justifications nous fournissent le contenu essentiel pour évaluer l'efficacité. On peut ainsi voir comment deux activités (2.4 et 3.2) non exécutées ou partialement exécutées ont un lien direct avec le moratoire sur le plaidoyer approuvé après le lancement du dialogue politique et la troisième (1.2) a aussi une cible très concrète (la formation des formateurs en observation électorale).

Par ailleurs, les exécutions partiales obéissent à des motivations différentes. Il y en a quatre (2.4, 2.5, 3.1 et 3.3) qui sont liées au moratoire sur le plaidoyer et une autre (2.3) aux formations LEAD. Il y a eu quatre séminaires LEAD, mais l'exécution reste partielle car le cadre logique mentionnait d'une façon explicite des séminaires au niveau provincial, ce qui n'avait pas encore été fait au moment du déplacement de l'évaluateur au Gabon mais une a pu être partiellement mise en œuvre lors de la deuxième extension du projet. Il faut rappeler que le document de projet reconnaissait que « le renforcement des capacités au niveau local demeure essentiel pour assurer la qualité des contributions au développement de stratégie de plaidoyer, et dès lors la représentativité de celle-ci" (: 15), mais il est vrai aussi que la cascade doit garantir un niveau de qualité pareil au séminaire des formateurs et qu'il y a un plan de certification progressive des facilitateurs. La dénégarion de visa au formateur initialement prévu a comporté la nécessité de coûts additionnels pour avoir un formateur certifiant, qui ne pouvait rester plus de temps au Gabon pour d'autres séminaires en cascade. Le nombre total de personnes formées demeure aussi moins important pour les mêmes raisons.

En ce qui concerne les séminaires en cascade sur l'observation électorale (1.3), le contexte politique et le moratoire sur certaines activités ont empêché aussi d'atteindre le nombre de séminaires et de personnes formées prévues au début. Par ailleurs, il est important de noter que le changement de la date des élections a aussi eu un impact direct sur les activités de formation en observation nationale, puisque cela garantirait une déperdition d'information. La combinaison de toutes ces raisons a mené à ce que l'équipe de projet ait décidé de former les cadres des OSCs, qui eux pourront alors transmettre les messages et les outils aux différents membres des OSC bénéficiaires dans les différentes régions du Gabon.

Finalement, l'autre activité avec une efficacité partielle (1.6) concerne la visibilité du dispositif de veille citoyenne où le plan de communication est disponible, mais la journée porte ouverte n'a pas pu être organisée. L'achat du matériel ESR pendant l'extension du projet a permis de finaliser cette activité.

En conclusion, l'efficacité atteint un niveau moyen, loin de ce qui était prévu au début. Cependant, ce facteur doit être analysé vis-à-vis d'autres éléments contextuels et c'est dans ce cadre que nous pouvons affirmer qu'il y a eu une efficacité satisfaisante. Comme exposé auparavant, plusieurs facteurs ont empêché une exécution normale du projet et il faut valoriser alors le fait que le projet a réussi à surmonter la plupart de ces barrières.

Évaluer l'efficacité comporte aussi d'autres éléments qu'il faut tenir en compte : les bénéficiaires, les changements de comportement, les responsabilités des parties prenantes et l'analyse des hypothèses et risques.

A) Bénéficiaires / Évaluation : Très élevée

Tous les interlocuteurs ont exprimé une opinion positive du fait que les séminaires ont permis de rassembler un reflet assez pluraliste et transversal de la société civile gabonaise. C'est un facteur non négligeable si l'on prend en compte le contexte polarisé et la méfiance mutuelle qui caractérisent la réalité politique du pays. Ce résultat est une preuve claire d'une efficacité très élevée et il est d'autant plus important si l'on considère les réticences initiales exprimées par un nombre significatif d'acteurs. Un scénario avec une participation réduite, peu représentative du réseau social local et soumise à des critiques constantes était une possibilité et l'équipe de projet a su l'éviter.

Des réflexions semblables peuvent aussi s'appliquer aux institutions publiques en charge des élections. Les réticences initiales ont donné lieu à une approche plus coopérative avec la participation active du Conseil National pour la Démocratie (CND) aux séminaires. Il y a eu une certaine transition vers des positions plus ouvertes et proactives, ce qui est encore un signe clair et important d'efficacité. Le Ministère de l'Intérieur a manifesté à l'évaluateur la volonté de se voir engagé d'une façon active dans une hypothétique continuation du projet.

Finalement, l'engagement effectif des bénéficiaires ne doit pas être calculé qu'en termes quantitatifs. L'efficacité devait aussi avoir d'autres effets réels sur le comportement de ces acteurs et cela s'est constaté dans ce cas. Selon l'avis de la plupart des interlocuteurs, les séminaires ont fourni des outils qui n'étaient pas connus au Gabon. Les bénéficiaires ont pu alors réfléchir en commun, ce qui a été aussi une nouveauté importante, sur leurs stratégies et se rendre compte des comportements qu'il fallait changer. Il y a eu donc une sorte d'autocritique collective provoquée par les activités du projet.

#### B) Responsabilités des parties prenantes / Évaluation : Elevée

La section dédiée à la pertinence a déjà fourni quelques idées sur la formation du consortium et ici on doit évaluer dans quelle mesure la gestion ultérieure des activités a été efficace par rapport à la distribution des tâches entre les partenaires. On constate ainsi que, au-delà de la pertinence du partenaire local, la gestion elle-même pourrait avoir été améliorée.

Il y a eu, par exemple, des changements stratégiques importants juste au début de l'exécution qui ont été adoptés en concertation avec la DUE. Il y avait de la part du ROLBG une incompréhension des procédures de mise en œuvre d'un projet UE et du fait que ce projet se devait, de par sa nature même d'être aussi inclusif que possible, ces difficultés ont été surpassées. La location d'un nouveau bureau est peut-être un de signes plus clairs des décisions prises en ce moment-là. Par ailleurs, le ROLBG n'a pas été présent lors de quelques rendez-vous, mais toute l'information a été partagée avec lui. Finalement, le ROLBG a appliqué sans difficultés la méthodologie du projet lors de la dernière extension, ce qui est un signe clair de succès.

Comme exposé auparavant, on peut se demander si cette meilleure connaissance mutuelle entre ECES et ROLGB ne pourrait avoir été assurée avant le démarrage effectif du projet et avec la plupart des experts internationaux déjà à Libreville. Des activités préalables visant à se connaître mieux ont été tenues, mais elles se sont avérées insuffisantes ou bien incapables de prévoir le rôle de chaque acteur face au contexte tendu du démarrage du projet.

#### C) Hypothèses et risques / Évaluation : Elevée

Il y a eu au moins trois facteurs qui ont eu un impact sévère sur l'efficacité du projet: la non-émission des visas du directeur ECES et de la personne en charge du projet, le dialogue politique entamé par le gouvernement, qui a conduit à un moratoire sur certaines activités du projet, et finalement la nature politisée des OSC gabonaises et par conséquent du partenaire local.

L'analyse des risques prévus dans le document de projet prenait en compte un possible scénario de blocage institutionnel, mais il n'allait pas jusqu'à l'interdiction même de l'entrée au Gabon des principaux responsables du projet. Un tel scénario était certainement difficile à prévoir et on ne doit pas en faire une évaluation négative.

Par ailleurs, si le blocage institutionnel était une option non négligeable, la liste des activités ou même l'analyse des risques pourraient avoir aussi introduit quelques actions alternatives moins exposées à la critique et faisables qu'importe le contexte. Il y aurait eu ainsi un parcours clair déjà déterminé auparavant et on aurait pu éviter certaines démarches survenues. Cependant, il faut reconnaître que les formats de propositions des projets UE limitent cette souplesse et que la DUE elle-même était aussi étonnée par la dénégation de visa et le blocage des activités.

**Conclusions : Le projet a obtenu en termes généraux une efficacité moyenne** car plusieurs activités ne se sont pas déroulées comme prévu, notamment en ce qui concerne le volet dédié au plaidoyer où on a suivi les conseils des autorités locales ainsi que ceux de la DUE. Cependant, cette évaluation ne serait pas complète sans mettre en relief les facteurs externes survenus qui ont empêché un déroulement normal du projet. Étant donné le contexte, prévoir toutes ces hypothèses étaient très difficile ou même impossible. Il faut valoriser donc une capacité de réaction très élevée qui a permis de faire face à plusieurs difficultés et d'atteindre un résultat final satisfaisant.

Les futurs projets pourraient améliorer leur efficacité avec les mesures suivantes :

- a) un échange plus détaillé de données et d'approches entre les partenaires afin de se connaître mieux et d'identifier les défaillances potentielles avant le déploiement sur le terrain.
- b) introduire toujours comme hypothèse une situation survenue selon laquelle quelques personnes ne peuvent être sur place pendant l'exécution du projet et les moyens appropriés pour mitiger ce fait. En ce qui concerne une possible non-émission des visas bien qu'il soit une situation extraordinaire et surprenante même pour la DUE, les futurs projets peuvent la considérer comme leçon apprise.

### 2.3.- Efficience

Ce critère vise à évaluer l'utilisation rationnelle des moyens financiers, humains et matériels. Il s'agit de savoir si les mêmes résultats pourraient avoir été accomplis avec un coût plus bas.

En tout premier lieu, il faut rappeler que le projet a été géré par le Centre Européen d'Appui Électoral (ECES), c'est-à-dire, une entité privée sans but lucratif, ce qui signifie des épargnes significatifs en rapport à d'autres possibles partenaires.

Par ailleurs, il faut souligner qu'il y a eu un co-financement supérieur à 5%. Au-delà du montant plus réduit d'argent public compromis pour le projet de coopération technique, ces modèles de partenariat public/privé offrent souvent des meilleurs indicateurs d'efficience car les partenaires privés y investissent aussi leurs propres ressources. Finalement, une fois comparée la liste d'activités avec le budget global, on peut constater que le taux d'efficience a été pris en compte lors de la formulation du projet.

Il faut noter aussi que l'évaluation n'a pas pour vocation de réaliser un audit financier (aucune vérification des dépenses n'a été faite par l'évaluateur dans le respect des termes de références), puisque ceci est réalisé parallèlement par un cabinet d'audit spécialisé, qui effectue

un exercice de vérification des dépenses finale. En conséquence, l'examen du budget lors de cette évaluation a été réalisé sur la base du document de projet soumis à l'UE, du rapport narratif intermédiaire, d'autres rapports produits au cours du projet, ainsi que sur les informations reçues de l'équipe de gestion du projet.

#### A) Exécution du budget / Évaluation : Très élevée

L'exécution du budget bénéficie de l'appui technologique d'un logiciel spécifique appelé Sara qui permet de suivre les dépenses et de mettre en évidence les écarts par rapport au budget initial. Il s'agit d'une mesure qui augmente l'efficacité de la gestion du projet car elle permet d'identifier très rapidement où il peut y avoir un problème. Cependant, Sara ne fournit que des données neutres, c'est-à-dire, sans l'analyse qualitative et subjective qui est nécessaire pour tirer les conclusions appropriées et adopter les mesures nécessaires. Les rapports narratifs intermédiaires pourraient, par exemple, faire un tout premier analyse du degré d'efficacité au cours du projet, mais malheureusement la procédure standard de l'UE pour ce genre de projets ne prévoit pas cette option.

#### B) Responsabilités des parties prenantes / Évaluation: Moyen

Bien que l'unité de gestion du projet (UGP) soit une structure théoriquement unitaire, la planification initiale faisait une distinction claire entre une équipe d'experts internationaux (ECES) et l'équipe locale (ROLBG). Avoir deux équipes avec une appartenance institutionnelle différente était en fait une précondition de l'appel d'offres et une table à deux colonnes, une pour chaque formation, reflétait clairement cette structure au document de projet en établissant une distribution initiale des responsabilités entre les deux parties. Cependant, ce schéma soulève certaines questions générales.

D'abord, la structure de gestion doit bien démontrer qu'il y a plusieurs acteurs, mais en même temps les détails opérationnels doivent être dégagés d'un scénario purement bipolaire et réfléchir coordination et efficacité.

En ce sens, le document du projet ne montre qu'une structure en parallèle et les détails de coordination sont déterminés par d'autres documents, comme le *Standard Operating Procedure* (SOP) pour le domaine financier. Il faut noter qu'on n'a pas trouvé de problèmes majeurs de coordination ni dans cet exemple ni dans les autres positions, mais en tout cas une approche plus détaillée des mécanismes de coordination dans le document de projet aurait été conseillable.

En outre, établir deux colonnes opérationnelles (une internationale et une autre locale) peut rendre difficile des aménagements ultérieurs s'il faut recadrer certaines activités. Si l'une des équipes voit réduites ses tâches, il sera plus difficile de transférer ces ressources humaines à l'autre colonne opérationnelle. La structure doit prendre en compte la distribution par partenaire et en même temps y insérer de mécanismes conçus pour éviter de rigidités excessives face à événements survenus. Dans le projet, on peut se demander dans quelle mesure la réduction des tâches à remplir par ROLBG (son bureau n'a pas été employé comme base opérationnelle, les activités de communication ont été aussi réduites et le ROLBG n'a pas participé à quelques rendez-vous) a eu un impact sur la structure théorique initiale de gestion. En ce sens, il faut rappeler que les changements venaient conseillés par le contexte déjà exposé ci-dessus et que, bien qu'avec une dynamique différente à la prévue au début, le ROLBG est resté en contact et actif dans le projet.

Au-delà des idées exprimées ci-dessus, on doit aussi évaluer si la distribution initiale des tâches entre les deux équipes était efficace, c'est-à-dire, si la planification opérationnelle au moins au

niveau théorique était correcte. La réponse est positive. Il y avait un équilibre des charges qui malheureusement est devenu caduque quand un recadrage important des activités au début du projet est devenu nécessaire.

#### C) Gestion quotidienne / Évaluation : Elevée

La gestion du projet est considérée comme un des atouts du projet. Les phases initiales ont dû faire face à des éléments imprévus comme, par exemple, la non-émission des visas à des personnes clés, le réaménagement des rapports entre les deux partenaires ou le moratoire sur certaines activités établi à partir du dialogue politique initié par le gouvernement. Ce n'était pas un cadre facile pour l'exécution du projet et, entre d'autres facteurs, la gestion quotidienne devrait montrer la flexibilité et clarté nécessaires pour atteindre des bons résultats. Ce qui s'est passé. À titre indicatif, les initiatives survenues comme la location d'un bureau, la présence d'un nouveau facilitateur international ou le rôle élargi pris par l'expert en dialogue politique, qui est devenu le coordonnateur général du projet sur place, ont pu être adressés sans complications bureaucratiques ou opérationnelles majeures grâce à la souplesse des personnes en charge de la gestion.

Au-delà de ces éléments nouveaux, la pure gestion quotidienne a suivi les paramètres normaux pour ce genre de projets. Selon les interlocuteurs concernés, il y a eu un bon rapport entre les unités respectives de l'Union Européenne, ECES et le ROLBG. On peut rappeler, par exemple, que le responsable administratif / financier d'ECES était basé à Libreville et pouvait alors faciliter toute démarche auprès de la Délégation de l'Union Européenne, du ROLBG ou d'autres interlocuteurs.

L'évaluateur tient à souligner que, malgré une marge temporelle réduite, l'unité de gestion de projet a réussi à faire parvenir à Libreville l'expert en dialogue politique afin de faciliter les contacts de l'évaluateur. C'est une nouvelle preuve de l'agilité et de la rapidité de réaction des personnes en charge de la gestion quotidienne du projet.

Finalement, le niveau d'efficacité est un facteur à évaluer au cours des projets et pas seulement après leur clôture. On pourrait alors ajouter nouvelles approches qui enrichiraient le projet du point de vue méthodologique. L'établissement d'une procédure de détection précoce d'inefficacités et une table de mesures à exécuter selon le cas iraient dans ce sens, mais, comme signalé auparavant, telles mesures devraient suivre une procédure de l'UE pour ce genre de projets qui malheureusement ne prévoit actuellement d'une façon explicite ces activités.

#### D) Qualité du suivi / Évaluation : Elevée

On considère que l'équipe de gestion du projet a exécuté d'une façon correcte et professionnelle le schéma des activités de suivi et évaluation qui étaient prévues dans le document de projet. D'abord, tous les rapports ont été élaborés en accord avec les indications méthodologiques. Et, en ce qui concerne le contenu, on peut signaler, à titre indicatif, que le rapport intermédiaire fournit déjà une approche assez complète sur la réalité du projet. L'honnêteté dans la présentation de faits complexes, le niveau de détail, de même que le ton constructif et équilibré, méritent une appréciation pleinement positive. Les autres rapports suivent des modèles similaires.

Au-delà des rapports formels prévus par le document de projet, l'efficacité doit aussi assurer un échange constant et (in)formel des données entre tous les participants, notamment entre les partenaires et le bailleur des fonds. Selon les informations fournies pendant les entretiens, les interlocuteurs ont connu d'une façon détaillée et constante l'évolution du projet. Il n'y a pas eu de périodes en blanc ni de biais informatifs récurrents.

En outre, quelques activités, telles que les séminaires de formation, avaient des outils spécifiques de suivi et évaluation avec des grilles pour les participants, ainsi que pour les formateurs. Ce sont des données qui permettent de connaître l'évolution du projet et d'y appliquer les modifications nécessaires.

Finalement, il n'y a pas de bon suivi si les choses à suivre ne sont pas identifiées d'une façon claire et précise auparavant. Si on revisite les activités prévues par le document de projet, il y en a de très détaillées, mais d'autres sont décrites avec des termes plus généraux. Si l'on compare, par exemple, la description de l'activité 2.5 avec celle d'activités antérieures, on découvrira que la première reste un énoncé généraliste de choses à faire, même avec plusieurs cibles thématiques à couvrir à partir d'une idée d'appui général. Cela semble une approche volontariste qui a l'espoir de découvrir sur la route le profil détaillé des activités à faire. D'un côté, cette disparité est normale car la nature de chaque activité est très différente, mais des indicateurs un peu plus précis, ce qui était possible dans certains cas, permettent aussi un suivi un peu plus nuancé. De toute façon, ce décalage est aussi lié au fait que le projet initial était conçu pour l'observation des élections, avec d'activités du premier volet. D'autres activités complémentaires y ont été ajoutées après avoir été jugées comme souhaitables par la DUE, implémentables dans le contexte politique du moment de la rédaction, avec un nouveau calendrier et avec le réaménagement ultérieur. Par ailleurs, cet énoncé qui pourrait être perçu comme plus vague a aussi donné la flexibilité à l'équipe d'échanger avec les bénéficiaires et de les laisser l'informer de leurs besoins dans le contexte spécifique du dialogue politique.

**Conclusion : L'efficacité du projet s'est avérée très élevée.** Si l'on met ensemble les activités prévues dans le document de projet avec les difficultés survenues juste au début du projet, on constate qu'il y a eu une gestion proactive globale moyennant un recadrage logique. Seule une réaction agile a pu garantir la continuation du projet atteignant totalement ou partiellement la plupart des activités. Il s'agit donc d'une gestion efficace car ce critère va au-delà de la simple consécration des objectifs, il évalue plutôt comment les objectifs ont été atteints et comment les difficultés ont été surmontées.

Quelques aspects toutefois pourraient améliorer l'efficacité :

- a) une procédure opérationnelle plus détaillée sur la répartition des tâches et les rapports entre les deux partenaires
- b) l'amélioration des descriptions de certaines activités pourrait éventuellement assurer un suivi ultérieur plus nuancé.

## 2.4.- Impact

L'évolution de l'impact du projet présente des éléments paradoxaux. Il y a d'abord certains facteurs qui empêchent d'avoir une évaluation précise, et surtout définitive, de l'impact réel des activités qui se sont déroulés au cours du projet. Mais, en même temps, le projet a déjà produit des données claires sur son impact immédiat et sur ses effets positifs à moyen et long terme.

D'abord, il n'y a pas maintenant un calendrier clair pour les prochaines élections, qui ont été repoussées plusieurs fois. Il s'avère alors difficile d'évaluer maintenant et d'une manière complète s'il y a eu un vrai renforcement des capacités des OSC en ce qui concerne l'observation électorale et la prévention des conflits. On pourra constater cette réalité dans un contexte électoral, mais maintenant on n'a que de suppositions plus ou moins fondées et toutes dérivées de simples séminaires de formation. Il faudra attendre.

En revanche, le plaidoyer pourrait avoir eu un impact plus clair et immédiat, mais le contexte institutionnel, tel qu'il a déjà été exposé, a empêché un déroulement normal de ces activités. Le projet fut mis en moratoire dès son début à cause du dialogue politique lancé par le gouvernement. Au-delà des contacts exploratoires, les activités de renforcement du plaidoyer n'ont pas été exécutées et alors l'impact des activités reste positif bien que réduit. Cette portée limitée, ainsi que l'annulation de quelques activités, notamment le séminaire de présentation du plaidoyer, ont empêché d'aller plus loin et d'engager les divers acteurs présents dans le processus électoral, tels que les médias, les partis politiques ou les forces de sécurité.

Il y a toutefois d'autres données qui nous permettent d'affirmer qu'il y a eu déjà un impact réel et positif. Il s'agit d'abord du nombre de personnes qui ont été formées au cours du projet. Plus de cent quarante personnes ont pu recevoir une formation spécialisée, qui aura, sans aucun doute, un impact certain sur leurs prochaines activités. Par ailleurs, la prochaine échéance électorale va compter avec des outils produits au cours du projet, tels que les grilles d'observation, le code de conduite ou le guide des observateurs. Ce sont des éléments objectifs qui renforcent l'impact réel du projet.

Il faut noter finalement que le projet a prévu des efforts spéciaux pour adapter les méthodologies aux besoins spécifiques de la réalité gabonaise. Le rôle du partenaire local ou l'accent mis sur le rapport de capitalisation de l'observation électorale locale reflètent ce désir, mais il y a surtout deux autres mesures qui sont des preuves très claires : la customisation des méthodologies d'observation électorale en tenant compte de la réalité gabonaise et la modification du contenu des séminaires LEAD pour répondre aux demandes locales.

De toute façon, l'impact le plus important n'est pas de nature quantitative. Il aura, d'ailleurs, probablement beaucoup plus de conséquences positives. C'est un impact qualitatif, de nature plutôt sociologique. Il s'agit de l'évolution qu'on a pu constater dans la façon de comprendre le rôle des OSC, ainsi que du gouvernement. On pourrait même affirmer qu'il y a eu une métamorphose.

Le scepticisme initial, ou «l'appréciation mitigée » selon le rapport intermédiaire du projet, du gouvernement s'est transformée en une volonté claire de coopération en ce domaine. On a pu constater, pendant les entretiens avec le Ministre de l'Intérieur et avec le Président de la CENAP, qu'il y avait une reconnaissance des effets positifs dérivés des séminaires de formation et une volonté de s'y engager dans le cas d'une deuxième version renouvelée du projet. Une formation spécifique et neutre sur l'observation électorale, la prévention des conflits et le plaidoyer aurait pu clarifier les rôles de chaque partie prenante et, moyennant une professionnalisation de ces activités, aurait pu créer les premières bases pour surmonter la méfiance mutuelle existant entre institutions publiques et OSC. Les interlocuteurs ont souligné, par exemple, que les séminaires auraient permis de dédramatiser un peu la scène politique en mettant l'accent sur des choses qui vont au-delà du dialogue politique lui-même. Un système démocratique a besoin d'autres prémisses et les séminaires y ont été utiles. Ils ont apparemment contribué à créer un environnement un peu plus apaisé, *condition sine qua non* pour entreprendre des missions d'une portée plus importante.

Il faut bien noter aussi que les séminaires ont admis une participation transversale qui réunissait des entités normalement opposées. Les clivages ne sont pas disparus, mais le fait de participer dans ce séminaire, et surtout de réfléchir ensemble sur des problèmes communs et leurs propres méthodologies, constitue, selon quelques interlocuteurs, une donnée pas très habituelle au Gabon. Quelques interlocuteurs ont parlé d'une expérience nouvelle au Gabon,

c'est-à-dire, inédite. Il y a eu une sorte d'appropriation du projet parce que les entités ont accepté de revisiter la mise en œuvre de leurs activités en prenant en compte les critères discutés et établis pendant les séminaires. Le projet aurait permis aussi de comparer l'approche plutôt internationale de l'observation électorale avec les méthodes employées par d'autres organisations. Même les difficultés et réticences initiales en ce qui concerne la neutralité du partenaire local n'ont pas bloqué cet effort collectif qui a rassemblé les OSC et le CND.

En outre, les difficultés initiales du projet n'ont pas empêché d'avoir des entretiens avec tous les acteurs dans le domaine, tel que prévu par le document du projet. Bien qu'ils soient des rendez-vous préliminaires, un climat de confiance renouvelée et progressive a été créé en permettant le déroulement des séminaires et, plus important, une capacité de dialogue alors inconnue entre les entités gabonaises elles-mêmes et entre le milieu local et les acteurs internationaux. C'est un impact certain qu'il faut bien retenir.

Cependant, l'on doit aussi constater la position critique de certains interlocuteurs qui doutaient de l'impact réel de ce genre d'activités. Bien qu'on admette la pertinence de l'introduction des méthodologies standards d'observation et de plaidoyer au Gabon, la critique mettait en relief que les bénéficiaires n'appartenaient qu'aux deux pôles du combat politique gabonais (majorité / opposition) et que le projet laissait de côté une large majorité de la population qui ne veut pas se mêler de certaines positions politiques et qui n'est donc pas représentée par l'échiquier politique et par la société civile. Selon cette perspective, le projet venait à renforcer un *status quo* bipolaire et donc mauvais, et n'améliorait donc pas la démocratie.

D'autres interlocuteurs ont reconnu l'impact positif du projet, mais ont mis aussi l'accent sur la nécessité d'atteindre d'autres parties prenantes, telles que les médias et la CNC, les parties politiques, les institutions publiques, notamment la CENAP, le Ministère de l'Intérieur, les forces de sécurité et évidemment la commission d'accueil aux observateurs, que l'on pourrait décider de créer de nouveau. Apparemment il y aurait donc un besoin d'aller plus loin et aussi plus en amont si l'on veut voir un impact réel et solide. Malgré les invitations étendues à une grande majorité des parties prenantes, y inclus les autorités électorales, le contexte délicat au début du projet peut expliquer l'absence de quelques acteurs. Par ailleurs, le budget limité du projet a forcé aussi à certains choix en matière de sélection du nombre de bénéficiaires, sans pour autant dicter l'absence de la CENAP, du Ministère de l'Intérieur et autres, conviés à chaque formation.

L'évaluateur partage d'une façon nuancée ce point de vue. Toutes ces entités ont besoin de connaître le rôle des observateurs électoraux dans les systèmes politiques, mais il faut encadrer bien toute formation car un éventail trop large risquerait de perdre son efficacité. Heureusement, en cas de suivi du projet, les réticences identifiées ne seront plus là grâce au succès de ce premier projet et à la perception positive de ses résultats par toutes les parties prenantes.

#### A) Objectifs globaux et spécifiques du cadre logique / Évaluation : Très élevée

Selon le cadre logique du projet, il y a un objectif général et deux objectifs spécifiques. Le général vise à «contribuer à l'intégrité du processus électoral national moyennant l'appui aux activités d'observation électorale nationale crédibles et transparentes, et aux actions de plaidoyer démocratique et dialogue politique». Les objectifs spécifiques visent à développer une «méthodologie inspirée des meilleures pratiques régionales et internationales» (OS1) et à renforcer les capacités en plaidoyer démocratique (OS2) en rapport aux recommandations issues des élections présidentielles (OS2a) et en rapport à un dialogue politique inclusif (OS2b).

On constate qu'il y a eu un impact élevé pour le premier objectif (OS1) et plus mitigé pour le deuxième, mais justifié par le moratoire dérivé du dialogue politique entamé par le gouvernement.

B) Facteurs externes / Évaluation : Très élevée

On a identifié trois facteurs externes qui ont eu un impact notable sur le déroulement du projet : la modification du calendrier des élections législatives, le dialogue politique comme fait politique survenu pendant le démarrage du projet et la non-émission des visas aux principaux responsables du projet. En termes plus généraux, le scepticisme initial des institutions publiques ainsi que de certaines OSC a été un facteur à retenir pour assurer le succès du projet. On constate donc un impact très élevé des facteurs externes qui ont obligé à des réaménagements importants.

C) Retombées non attendues / Évaluation : Très élevée

Les facteurs externes mentionnés ci-dessus ont mené à des retombées inattendues. À titre indicatif, on peut signaler les éléments suivants : la modification des protocoles de gestion à cause du fait que la coordinatrice générale ne pouvait pas être sur place, la location d'un bureau séparé comme mesure nécessaire pour maintenir la neutralité du projet et finalement la visite des experts internationaux non prévus au début comme, par exemple, le facilitateur principal des quatre séminaires LEAD. La souplesse des parties prenantes a permis de gérer d'une façon correcte et appropriée tous ces faits.

D) Pauvreté & Développement économique et social / Évaluation : Basse

Au-delà de facteurs généraux sur les effets des activités de coopération technique internationale, il n'y a pas eu d'effet direct et immédiat sur le niveau de pauvreté du pays, ce qui n'était pas l'objectif du projet. Des critères semblables peuvent s'appliquer au développement économique et, en ce qui concerne le facteur social, le projet a contribué à renforcer la solidité du réseau d'entités et à améliorer leur rapport vis-à-vis des institutions publiques. On a constaté alors un impact bas ou même nul sur la pauvreté et le développement économique, mais un effet moyen sur le volet social et institutionnel.

F) Gestion et coordination / Évaluation : Élevée

Un projet avec deux partenaires dont les profils sont très différents permet un échange d'expériences qui peut aussi être ajouté à l'impact global du projet. Au Gabon, on a pu constater au moins deux effets. D'abord, le partenaire local, et surtout son équipe de gestion attachée au projet, a pu connaître d'une façon très proche comment une entité avec une large expérience internationale co-exécute un projet de coopération. Ils ont appris une expertise et savoir-faire qui améliorera leurs futures activités. Ce qui est un objectif de la part d'ECES sur chacun de ses projets et de ses échanges avec des partenaires locaux.

A l'inverse, au-delà des interventions d'ECES dans plusieurs pays et même au Gabon, chaque projet est une opportunité d'élargir et de nuancer les méthodologies internes. Dans ce cas, les difficultés trouvées surtout au début ont permis une capitalisation institutionnelle très élevée. C'est un impact qui ne saurait être identifié dans un projet ordinaire et standard.

G) Éléments transversaux : Égalité des sexes / Évaluation : Moyenne

Le document de projet rappelle que le projet tient à favoriser « l'inclusion des jeunes et des femmes dans les activités ». En ce qui concerne l'unité de gestion du projet, il y avait quatre femmes (la coordinatrice du projet, la chargée du projet, la responsable financière locale et la coordonnatrice locale adjointe) sur un total de 9 personnes ou même 10, si l'on tient compte du

formateur LEAD qui est venu en appui au projet. Il s'agit d'une situation positive car les femmes représentaient 44,4% / 40% de l'équipe du projet.

En ce qui concerne les séminaires, il y a eu un tiers de femmes (36) d'un total de 108 participants et deux formatrices (16,6%) sur une équipe totale de 12. À la formation des formateurs LEAD il y avait 33 participants dont 9 (27,27%) dames et 24 messieurs<sup>2</sup>.

**Conclusion : L'impact du projet a été très élevé et s'est manifesté surtout au niveau qualitatif.**

Bien que l'envergure du projet ne considérait pas un impact répandu et massif, on attendait une certaine modification des comportements des acteurs principaux de la vie politique gabonaise et le projet présente pour ce volet des résultats importants comme un rassemblement représentatif d'OSC, une réflexion collective sur leurs méthodologies et une attitude moins distante et progressivement engagée des institutions publiques.

Au niveau de recommandations, nous considérons positifs :

- d) une approche équilibrée entre impacts quantitatif et qualitatif: le projet a produit un impact qualitatif notable, mais le quantitatif a été mineur, surtout à cause des contraintes du contexte non prévues;
- a) un plan d'adaptation des activités aux modifications des calendriers électoraux afin de mitiger un impact différé de certaines activités, toujours en fonction du contrat et de disponibilité de fonds. Si les élections sont repoussées, la planification pourrait s'y adapter mieux et maintenir un impact immédiat, tel que prévu au début.

## 2.5.- Pérennité

La pérennité tient compte des effets du projet après l'arrêt des activités, mais permet aussi d'évaluer dans quelle mesure une continuation formelle, avec une deuxième phase ou d'autres phases ultérieures, serait envisageable.

En ce qui concerne les effets du projet, il faut dire que la nature des activités permet d'assurer leur pérennité. Les séminaires de formation n'ont jamais des effets temporaires. En revanche, les capacitations laissent toujours un substrat en forme d'expertise individuelle et de savoir-faire collectif qui ne pourra pas être effacé. Cet effet se voit en plus renforcé si l'on y ajoute, comme ça a été le cas, des documents à employer pour l'avenir qui ont été dans certains cas customisés à la réalité gabonaise. Le projet ne s'est pas limité à former un nombre déterminé de personnes. Il a aussi produit des documents qui deviennent des outils précieux pour de futures activités. Il s'agit, par exemple, des manuels des formateurs, indispensables pour des stratégies en cascade, ou des grilles d'observation et guides des observateurs, documents très efficaces pour promouvoir une observation harmonisée et alignée aux standards internationaux. Il y a donc un capital social, au niveau personnel et documentaire, qui a été déjà transféré d'une façon définitive à la société gabonaise.

L'impact réel de ses effets a été évalué dans la section précédente et il a reçu une évaluation très positive, mais on veut souligner ici que la pérennité pourrait être encore plus renforcée moyennant des outils liés aux nouvelles technologies. Le document de projet initial, par exemple, prévoyait des dynamiques e-learning pour les séminaires, qui finalement n'ont été pas introduites car le contenu était en train d'être mis à jour. Ces outils sont très efficaces en ce qui concerne la pérennité car ils maintiennent un rapport constant avec les participants. Ils sont des moyens parfaits pour actualiser les matériaux et les délivrer aux anciens participants, mais il faut

---

<sup>2</sup> Sources: Documentation fournie par l'unité de gestion du projet et élaboration personnelle.

aussi les adapter à la réalité gabonaise, où l'accès à Internet est limité. ECES a délivré tous les matériaux e-learning sur des clés, ce qui est aussi une mesure pour renforcer la communauté d'apprentissage et la pérennité. Par ailleurs, il y a déjà quelques activités qui ont le même bût comme, dans le cadre d'activités ECES, la réutilisation des participants d'un pays dans un autre.

En deuxième lieu, l'impact positif et les effets certains sur la société gabonaise nous mènent à nous interroger sur l'opportunité d'une continuation du projet. Il s'agit d'un aspect de la pérennité qui doit être aussi évalué. En ce sens, le projet lui-même et surtout les résultats obtenus montrent que la continuation et l'élargissement des activités seraient souhaitables. Il y a au moins trois facteurs qui renforcent cette idée : le consensus des parties prenantes, l'envergure du projet et le milieu particulier où il a été mis en œuvre pendant cette première phase.

Presque tous les interlocuteurs ont souligné qu'ils souhaiteraient une continuation des activités. Comme exposé auparavant, les participants croient que les activités les ont outillés pour mener d'une façon plus professionnelle les activités d'observation électorale, de prévention des conflits et de plaidoyer. Ils ont découvert des méthodologies inconnues et ils se sont rendus compte qu'il y avait une importante méconnaissance des notions standards de ces activités. Et il faut noter que cette conclusion a été tirée après avoir participé tous ensemble aux séminaires, c'est-à-dire, après avoir rencontré des gens avec des positions politiques très éloignées. Ceci est justement l'importance de l'utilisation de la méthodologie LEAD, qui vise à mettre dans une même salle, tous les acteurs électoraux, surtout ceux ayant des positions très différentes. Il y a eu donc un effort considérable pour traiter ensemble d'expériences diverses et en tirer de conclusions consensuelles. Et, d'après les entretiens organisés au cours de l'évaluation, les institutions en charge des élections, notamment le Ministère de l'Intérieur et la CENAP, seraient sur la même ligne en reconnaissant l'importance des résultats obtenus.

Le fait même d'avoir ce type de consensus général ne devrait pas être sous-estimé. Il est une dynamique à maintenir et à renforcer. C'est dans ce sens qu'une continuation du projet serait pertinente, moyennant son extension dans le temps, mais aussi géographique et thématique. Cette extension serait maintenant faisable, ce qui n'était pas si clair au début du projet, et aussi souhaitable.

En deuxième lieu, l'envergure du projet mène d'une façon naturelle à en proposer une continuation. On ne peut pas attendre une consolidation définitive de l'expertise locale en observation électorale et en plaidoyer avec un projet qui, en termes généraux, s'est limité à l'organisation des quelques séminaires majoritairement localisés à Libreville, avec un module LEAD ayant eu lieu à Port-Gentil. Le projet a établi les premières bases d'une stratégie qui devrait aller plus loin pour avoir des résultats certains.

Finalement, le contexte politique n'a pas été le plus favorable pour l'exécution du projet. Le dialogue politique entamé en parallèle par le gouvernement a empêché la réalisation de quelques activités, comme le séminaire sur le plaidoyer ou la présentation publique de la Election Situation Room (ESR). Il y a eu des résultats importants, ce qui est plus que remarquable si l'on tient compte du contexte, mais la continuation du projet pourrait mener à bon port tous ces efforts bien entendu avec un contexte politique renouvelé et favorable.

La section finale du projet offre une vision prospective plus détaillée sur cette possible suite du projet.

La pérennité sera étudiée sur des plans sectoriels :

A) Appropriation des objectifs et des résultats / Évaluation : Elevée

On constate une appropriation très élevée des objectifs du projet. Comme il a été déjà exposé ci-dessus, les méthodologies et les connaissances employées pendant les séminaires étaient, selon les interlocuteurs, des approches totalement nouvelles, qui ont permis aux participants de réfléchir sur leurs propres stratégies.

B) Capacités des institutions bénéficiaires / Évaluation : Moyenne

L'appropriation sera pleinement achevée quand les leçons apprises pourront être développées pendant une échéance électorale. La mise en œuvre démontrera la capacité réelle des personnes bénéficiées par les formations. Le séminaire pour les formateurs (Formation des Formateurs / FdF) a créé un groupe de personnes accréditées et les séminaires ultérieurs ont permis une première mise en œuvre plutôt théorique des connaissances apprises. On constate alors une certaine appropriation des résultats, mais encore insuffisante. En ce sens, il est important qu'ECES reprenne ces formateurs lors d'autres formations internationales, ce qui a des effets collatéraux très positifs au niveau national et international, vu qu'ils seront en mesure de partager l'exemple gabonais avec d'autres collègues et d'en récolter des solutions employées ailleurs pour résoudre le même type de problèmes.

Il y a maintenant 33 personnes semi-accréditées comme formateurs LEAD, mais l'organisation d'autres séminaires LEAD aura encore besoin de la présence de personnes pleinement certifiées, comme cela a été le cas pour les deux séminaires en cascade. Il y a donc une appropriation initiale qui aurait besoin d'un plan de continuité afin de se consolider et de créer une poignée de personnes pleinement certifiées au Gabon et capables alors de répliquer la méthodologie LEAD, toujours sur la supervision d'ECES qui en assure le contrôle de qualité.

L'appropriation partielle des résultats, en raison de l'absence d'élections et d'un réseau encore limité des personnes accréditées, est donc une raison majeure qui joue en faveur d'une suite des efforts de ce premier projet car, s'il n'y pas de continuation, l'efficacité du projet (rapport entre ressources et résultats) va être d'autant diminuée.

Des réflexions pareilles s'appliquent au volet sur la méthodologie d'observation électorale où la situation serait moins développée car, en l'absence d'un calendrier électoral clair et pour éviter une déperdition du message, il n'y a pas eu pour le moment de formation de formateurs. La priorité a été donnée à la formation de personnes ressource, à la validation de la méthodologie et à la sensibilisation de ces personnes aux standards internationaux en matière d'élections.

C) Capacités institutionnelles / Évaluation : Elevée

La position des institutions en charge des processus électoraux a évolué au cours du projet. Le scepticisme et l'appréhension initiales ont disparus et la perception finale est beaucoup plus favorable. Il y a donc une opportunité unique pour consolider les efforts déjà faits moyennant un engagement de toutes les parties prenantes et notamment des institutions publiques en charge des élections, telles que le Ministère de l'Intérieur, la CENAP ou la Cour Constitutionnelle.

D) Facteurs socioculturels / Évaluation : Elevée

Le Gabon n'avait pas un contexte socioculturel conscient des enjeux liés à l'observation électorale et au plaidoyer, mais la situation a changé notablement grâce au projet. Les sections précédentes ont montré comment les personnes et entités qui participent d'habitude à ce genre d'activités ont pu se rassembler, ce qui est déjà une nouveauté significative, et réfléchir au cours des séminaires durant lesquels des méthodologies standards au niveau international leur ont été présentées. On constate que les facteurs socioculturels sont maintenant plus favorables

qu'au début à une observation électorale et au plaidoyer professionnalisés. Cependant, on ne peut pas attendre un bouleversement complet de ces facteurs en une période si courte.

#### E) Viabilité financière / Évaluation : Moyenne

Les activités liées au projet n'ont pas besoin de dépenses très élevées car il s'agit plutôt des séminaires de formations qui visent à assurer une professionnalisation de l'observation électorale ainsi que du plaidoyer. Cependant, étant donné les capacités des entités locales, un projet complet de formation, qui pourrait continuer l'effort réalisé jusque maintenant, dépasserait probablement leurs capacités ordinaires. La viabilité financière aurait alors besoin d'aide internationale, mais d'un montant limité en raison des activités envisagées. Le dispositif de veille citoyenne pourrait être la seule exception car il aurait besoin d'appareils technologiques plus avancés.

#### F) Gestion et coordination / Évaluation : Elevée

La section précédente sur l'impact a déjà soulevé comme résultat positif un savoir-faire et une expertise accrue en ce qui concerne l'exécution des projets internationaux. Le partenaire local, l'international ainsi que le bailleur de fonds sont maintenant beaucoup plus préparés à mener des projets complexes au Gabon. Il s'agit d'un capital social qui ne va pas être effacé et qui assure des effets permanents.

**Conclusion : La pérennité du projet s'avère très élevée.** Le projet répond à un besoin réel et a posé les bases méthodologiques et socio-culturelles qui pourraient mener vers un scénario plus professionnalisé et à moins de méfiance entre les intervenants.

Le rapport de l'évaluation veut attirer l'attention sur quelques facteurs d'amélioration :

- a) fournir quelques idées guide (objectifs et aussi activités) pour une potentielle continuation ultérieure du projet
- b) développer des outils technologiques pour élargir les effets des séminaires et renforcer avec les personnes formées en observation électorale et plaidoyer le réseau qui est déjà actif.

## 2.6.- Cohérence

La cohérence veut assurer qu'au-delà de la pertinence du projet lui-même, il y a une cohérence globale si on analyse d'une façon générale ce projet avec les autres activités de coopération menées par l'Union Européenne au Gabon. La cohérence pourrait aussi faire référence au rapport entre les activités organisées au Gabon et la politique de l'Union Européenne au niveau régional (Afrique Centrale) et même international, mais cette analyse irait probablement bien au-delà du propos de ce rapport.

Quels sont alors les rapports entre ce projet et d'autres activités dans les mêmes domaines qui ont été conduites au Gabon ? Il faut dire que, si nous ne tenons compte que des projets financés à travers l'IEDDH, il n'y a aucune autre initiative semblable. Dans la rubrique (Droits de l'Homme), il y a deux appels d'offres qui sont les deux déjà mentionnées auparavant. Une autre rubrique couvre les activités des acteurs non étatiques et les pouvoirs locaux, ce qui a un rapport certain avec le système institutionnel, mais le sujet est trop éloigné du notre et en tout cas il y aurait une cohérence pleine entre ces deux lignes d'activités. Elles s'avèrent complémentaires et elles se renforcent mutuellement. Finalement, selon les interlocuteurs, il y a un dernier appel en cours sur des sujets liés à la corruption et à la bonne gouvernance. Il s'agit aussi d'une thématique sans aucun chevauchement et tout à fait complémentaire.

L'Union Européenne a bien sûr mené d'autres activités moins formalisées qui avaient un objectif général semblable à celui du projet. Il y a eu aussi des contacts constants avec des membres de la société civile envisageant de connaître leurs besoins et de leur fournir le soutien nécessaire. En termes généraux, il n'y a pas eu d'incompatibilités internes, c'est à dire, d'activités soutenues par la même institution (l'UE dans le cas présent) ayant des objectifs contraires à ceux du projet ou le dupliquant. En ce sens, il faut noter que le renforcement des capacités de l'observation électorale domestique est une cible bien spécifique, qui ne se mélange pas facilement avec d'autres activités et qui en même temps peut créer un climat de professionnalisation et confiance partagée, qui aura des retombées positives pour faire face à d'autres problèmes.

Finalement, on constate une compatibilité élevée entre la mission d'observation électorale (MOE) internationale menée par l'Union Européenne pour les présidentielles de 2016 et le projet évalué par ce rapport. Au-delà de la nécessité d'améliorer le cadre juridique sur les activités d'observation électorale, le rapport final de la mission internationale « salue le rôle des observateurs nationaux présents dans près du tiers des BV qu'elle a visité. La MOE relève que la mutualisation des moyens entre les différentes organisations d'observation nationale n'a pas eu lieu. Cela aurait pourtant permis la mise en place d'une 'salle de situation' afin de suivre le scrutin et le dépouillement sur tout le territoire. Dans leur très large majorité, les organisations de la société civile se sont limitées à une observation dans les BV et non auprès des CEL» (: 26).

Le réseautage et le dispositif de veille citoyenne seraient donc des priorités soulignées par le rapport final de la mission, ce qui est en ligne avec les activités prévues par le projet de coopération technique.

**Conclusion : On constate que la cohérence du projet avec la stratégie de l'Union Européenne est positive, bien que difficile à déterminer.** Étant donné qu'on est en face des premières initiatives dans le cadre de l'IEDDH, il s'avère difficile d'en évaluer la cohérence car il n'y a pas d'autres projets si formalisés. Le projet en tout cas suit les critères généraux de coopération établis par l'Union Européenne et, comme déjà souligné, il est très pertinent pour le contexte gabonais.

## **2.7.- Valeur ajoutée**

Le projet a eu une valeur ajoutée très élevée car il sert comme complément des efforts déployés par d'autres institutions. Aucun chevauchement significatif n'a pu être identifié.

L'Organisation pour la Francophonie (OIF), par exemple, avait accordé des financements à trois OSC pour renforcer leurs capacités en termes d'observation électorale et cet appui a permis de mettre en œuvre certaines activités, comme une caravane de sensibilisation ou plusieurs ateliers de formation. Il s'agit d'une démarche positive, mais le soutien ne précisait pas quelle sorte de formations devraient être mises en œuvre. Chaque entité suivait ses propres critères. On renforçait donc la capacité de l'observation électorale, mais sans mettre en cause sa mise en œuvre. Il n'y avait pas une amélioration de la méthodologie. En revanche, le projet de l'UE offre un soutien complémentaire qui envisage des formations pour toutes les parties prenantes sur la base des critères d'observation alignés aux principes internationaux dans ce domaine. Le caractère inclusif, c'est-à-dire, la présence de toutes les entités intéressées, ou l'implémentation d'une méthodologie déjà testée au niveau international empêchent les démarches individualisées et offrent des garanties sur ce qui va être appris. On a donc deux initiatives

pleinement compatibles, l'une axée sur la puissance des OSC et l'autre plutôt sur la méthodologie.

Au-delà des observateurs nationaux et d'autres activités plus ou moins liées au terrain électoral, l'OIF a donné son soutien aux efforts de formations entamés par la Cour Constitutionnelle à travers une caravane de sensibilisation des membres des commissions électorales. Le renforcement de leurs capacités est une donnée clé et compatible avec les buts du projet, qui a une cible prioritaire différente. Il faut noter toutefois qu'apparemment la formation organisée par la Cour ne contient aucun module dédié à l'observation électorale domestique, ce qui serait en outre normal étant donné le cadre légal existant, mais il s'agit aussi d'un aspect à améliorer.

Par ailleurs, il y a d'autres institutions qui ont développé des programmes dans le domaine électoral, mais en termes généraux il s'agit d'activités épisodiques qui n'ont pas pour but de produire des effets systématiques et à long terme. Selon les interlocuteurs de l'évaluateur externe, l'Institut National Démocratique (NDI), ainsi que quelques délégations diplomatiques au Gabon, telles que la France ou celle des États-Unis, ont organisé plusieurs séminaires et ateliers sur différents sujets liés au système politique. Aucune de ces activités n'est incompatible avec les objectifs du projet et en fait il s'agit d'activités qui se renforcent réciproquement.

Le Fond des Nations Unies pour la Démocratie (UNDEF) a été aussi présent au Gabon à travers deux projets : « Accès à la citoyenneté et promotion des pratiques démocratiques au Gabon » (2010/2012) et « Appui à l'implication des jeunes dans les processus électoraux au Gabon » (2013/2015), ce dernier développé aussi avec le ROLBG. Ce sont des activités complémentaires au projet évalué ici. Elles assurent en quelque sorte le point de départ pour une formation ultérieure d'observateurs. Il s'agit d'activités plus généralistes qui peuvent donner lieu à d'autres activités plus spécifiques, comme celles liées à l'observation électorale.

Finalement, UNOCA suit son mandat et organise des activités pour la prévention des conflits, y compris électoraux. Il y a là donc des objectifs complémentaires, mais pas superposés ou incompatibles.

Selon les informations qui nous ont été fournies, les acteurs internationaux maintiennent des contacts réguliers, mais il n'y a pas une vraie concertation visant à éviter des chevauchements et à augmenter l'efficacité globale du soutien international. Un échange plus précis sur les mesures concrètes qui sont ou vont être mises en marche serait donc souhaitable.

**Conclusion : La valeur ajoutée du projet s'avère très élevée.** Bien que d'autres organisations internationales se soient aussi penchées sur le domaine électoral, aucune n'a fourni des outils méthodologiques standards visant à professionnaliser l'observation domestique, ainsi que le plaider.

## 2.8.- Visibilité

Le projet a eu une visibilité positive, mais il faut bien évaluer ce facteur dans le cadre du contexte déjà exposé auparavant. D'abord, il faut rappeler que le document de projet prévoyait quelques activités visant directement à assurer une visibilité optimale parmi les parties prenantes et la société gabonaise, qui pourraient ainsi se rendre compte des activités implémentées, ainsi que de l'importance du projet dans le contexte local. Il faut noter aussi que le projet a développé un plan de visibilité et de communication détaillé, en concordance avec ce qui était prévu dans le document de projet. Ce plan a été partagé avec la DUE.

Cependant, les difficultés rencontrées au début du projet ont déterminé une exécution prudente et discrète. Il s'agit d'une décision correcte, mais il a fallu en accepter les effets collatéraux en ce qui concerne la visibilité. Une exécution intégrale aurait fait connaître à la société gabonaise, notamment à tout le réseau institutionnel, les activités organisées et les résultats atteints, mais elle n'aurait pas été possible dans un contexte si sensible. En revanche, dans un contexte où l'exécution même du projet était en péril, il n'y a pas eu d'efforts spéciaux pour assurer une visibilité élevée, ce qui est compréhensible. La stratégie de visibilité a été implémentée en étroite collaboration avec la DUE, qui a été consultée sur cette question à chaque étape de la mise en œuvre du projet.

Si on ne tient compte que des prévisions de visibilités introduites dans le document de projet, on constate les facteurs suivants :

- a) logo: il a été développé et employé lors des activités et sur documents produits par le projet
- b) Visibilité lors des formations, conférences, etc., et sur les supports de formations : les activités et les documents emploient le logo et ils font mention du soutien financier de l'UE, dont les représentants ont été invités à certaines activités.
- c) Visibilité lors des conférences de presse et communiqués de presse : le matériel qu'on a pu consulter fait mention d'une façon appropriée de l'identité bailleur de fonds.
- d) Visibilité du projet sur internet : il s'agit de l'aspect le plus faible de la visibilité. Sur le plan financier, le budget prévoyait un total de 1000 euros pour un site internet qui n'a pas été finalement développé. Le contexte difficile d'exécution et la prudence expliquent cette mesure, prise après consultation à la DUE. Par ailleurs, le site Facebook du ROLBG, le partenaire local du projet, n'a été pas mis à jour depuis octobre 2013, quand un autre projet international était en cours. Le site Twitter ne rend pas non plus compte du projet et le site web ne marche pas. Par contre, apparemment WhatsApp a permis de répandre information du projet d'une façon très active. De la même façon, le site Facebook de la Délégation UE au Gabon a fait un suivi très discret de l'évolution du projet. Il n'y a que deux posts : l'un énonçant le démarrage (mai 2017) du projet et un autre qui est un lien vers un article paru dans la presse locale. Pour sa part, ECES publie aussi peu de références sur son site web et sur les réseaux sociaux où l'on peut néanmoins trouver les lignes stratégiques du projet et la mise en œuvre des formations. La prudence institutionnelle qui a été déjà soulignée peut expliquer en partie cette situation.
- e) Présentation publique du système de veille électorale : Une fois acquis tous les appareils nécessaires et une fois formées toutes les personnes qui allaient y intervenir, le projet allait partager avec d'autres acteurs l'importance de cet outil. Les changements du calendrier et un réaménagement des priorités ont empêché d'avoir un ESR pleinement opérationnel à la fin de la première phase d'exécution, mais les matériaux ont été finalement acquis et installés. Compte tenu de la durée du projet, des délais de livraison et du contexte, il n'y pas eu une couverture médiatique explicite, mais, pendant les formations en observation électorale, l'expert a donné des indications claires sur comment développer un plan de visibilité et sur la question du fonctionnement de l'ESR.
- f) Newsletters: suivant un principe de prudence établi déjà au début suivant les conseils de la DUE, le projet n'a publié aucune des newsletters prévues pendant son exécution.

**Conclusion : La visibilité du projet a été basse**, ce qui n'est pas nécessairement mauvais car un autre scénario pourrait avoir rendu impossible l'atteinte de certains objectifs. En tout cas, cette

basse visibilité formelle a été compatible avec une connaissance généralisée des activités au moins par les principaux acteurs, ce qui doit être évalué comme un succès.

### 3.- CONCLUSIONS ET VISION PROSPECTIVE

Bien que le rapport d'évaluation externe soit un exercice plutôt rétrospectif, on a déjà formulé quelques recommandations qui visent à améliorer de futurs projets de coopération dans le domaine électoral et de la démocratisation au Gabon. Il serait utile de reprendre ces idées et faire une évaluation plus générale en prenant en compte les projets à venir.

Tout d'abord, il faut bien retenir qu'une continuation du projet serait souhaitable, notamment une continuation immédiate. Comme constaté auparavant, le projet a eu un impact positif au niveau quantitatif et surtout qualitatif, mais il s'agissait d'un projet de petite envergure qui ne pouvait aller beaucoup plus loin que ce qui a été réalisé. Les premiers maillons sont donc posés, mais l'enjeu a besoin d'une action permanente et continue. On ne peut pas attendre de bouleversements définitifs suite à un projet de douze mois et avec des activités qui ont été limitées par un contexte très difficile. Consolider une notion (et surtout une pratique) d'observation électorale et de plaidoyer professionnalisé et aligné sur les standards internationaux exige d'autres activités de suivi.

Par ailleurs, le calendrier électoral est très favorable à cette hypothèse. Les élections législatives, maintenant prévues pour fin 2018, sont une occasion excellente pour mettre en œuvre tout ce qui aurait été appris pendant les mois précédents. Si l'on est capable de répandre une certaine notion consensuelle d'observation électorale professionnalisée, si cette notion est acceptée par les parties prenantes, il serait beaucoup plus facile de faire le partage entre les OSC partisans et les entités qui visent à développer une observation neutre et rigoureuse. Cette clarification est nécessaire pour surmonter la méfiance existant entre les parties prenantes car aujourd'hui leurs rôles ne sont pas clairs. C'est une condition sine qua non qui pourrait être appuyée avec une suite du projet et il pourrait y avoir des résultats très positifs aux prochaines législatives. Si les parties prenantes connaissent, et acceptent, ce qu'une vraie observation électorale est, le contexte institutionnel sera probablement plus apaisé et dialoguant.

Cependant, on peut se demander quelle serait l'envergure appropriée de cette deuxième phase de la coopération internationale. Quelques interlocuteurs ont proposé, par exemple, un projet beaucoup plus large qui comprendrait l'ensemble du cycle électoral, ce qui éviterait une certaine précipitation à cause du calendrier électoral.

Le rapport d'évaluation externe a déjà noté que le projet comprenait des sujets différents (observation électorale + plaidoyer) et en conséquence que les éléments de chaque domaine avaient besoin d'approches et de méthodologies complémentaires. On soulignait, par exemple, que la neutralité nécessaire à toute observation électorale ne pouvait être appliquée telle quelle au plaidoyer, surtout à celui qui se penche sur le dialogue politique inclusif.

Si l'on considère l'expérience de la première phase, le calendrier électoral et la situation encore affaiblie de l'expertise locale en observation, on propose ici un projet ciblé sur les méthodologies d'observation électorale nationale afin de consolider des OSC professionnalisées dans ce domaine et capables de mettre en œuvre ces nouvelles méthodologies pour les élections législatives. Il y a encore beaucoup de choses à faire dans le domaine de l'observation et le temps est limité. Selon le calendrier électoral, des phases ultérieures pourraient aussi élargir la liste d'activités prioritaires visant l'observation nationale et l'appui démocratique au sens plus large du terme.

## ANNEXE I / LISTE DES RENDEZ-VOUS DE L'ÉVALUATEUR EXTERNE<sup>3</sup>

### **Mercredi 9 août**

- . Délégation Union Européenne
- . Réseau des Organisations Libres de la Société Civile Pour la Bonne Gouvernance (ROLBG)
- . M. Cadaire Nzeckessimane Ntsissile / Guronde Sene
- . M. Elvis Ebang Ondo / Réseau de Défense des Droits Humains (REDDHGA) – ALCR
- . M. Georges Obolo / Progesco
- . M. Nicaise Moulombi / Haut Conseil des Acteurs Non Etatiques

### **Jeudi 10 août**

- . M. René Mombo Lembomba / Association Jeunesse Sans Frontières
- . M. Jean de Dieu Yembit Mangala / Conseil National de la Démocratie (CND)
- . M. Guy Serge (Ancient Président de la Commission d'Accueil et d'Encadrement des Observateurs)
- . M. Albert Ondo Ossa & Mme. Sandrine Souah Akerey

### **Vendredi 11 août**

- . M. René Abogue Ella / Commission Électorale Nationale Autonome et Permanente (CENAP)
- . M. Boubacar Noumansana / Organisation Internationale de la Francophonie (OIF)
- . M. Emmanuel Mvemba / Coalition des Syndicats-ONG-Associations
- . Délégation Union Européenne
- . M. Lambert Noël Matha / Ministre de l'Intérieur
- . Pasteur Badinga

### **Samedi 12 août**

- . Réseau des Organisations Libres de la Société Civile Pour la Bonne Gouvernance (ROLBG)
- . Pasteur Ngussi
- . M. Mitongoua / Bureau Régional des Nations Unies pour l'Afrique centrale (UNOCA)
- . Délégation Union Européenne
- . M. Alexandre Barro Chambrier
- . M. Jean Ping
- . Pasteur Badinga
- . M. Albert Ondo Ossa & Mme. Sandrine Souah Akerey

---

<sup>3</sup> La liste ne fait mention que de l'interlocuteur principal à chaque entretien.

---

## **ANNEXE II / LISTE DES DOCUMENTS**

- Appel d'offres EuropeAid/136-844/DD/ACT/GA et EuropeAid/151317/DD/ACT/GA
- Demande complète de subvention déposée par ECES et ROLBG
- Contract EuropeAid/151317/DD/ACT/GA
- Cadre logique des activités prévues
- Documents budgétaires : budget, justifications et exécution
- Document de méthodologie d'observation électorale Nationale. Dispositif de Veille Citoyenne: Election Situation Room
- Rapport de capitalisation sur les forces et les faiblesses de la méthodologie d'observation utilisée lors des élections locales de 2009 et 2013 ainsi que lors des élections présidentielles de 2016 au Gabon
- Rapport de synthèse des formations
- Rapport financier intermédiaire (31 Mai 2017)
- Rapport intermédiaire
- Plan de communication et visibilité du projet
- Rapport Final de la Mission d'Observation Électorale de l'Union Européenne pour les élections présidentielles de 2016