

**Rapport d'Evaluation du Projet d'Appui  
au Cycle Electoral au Burundi,  
PACE 2015  
(version finale, octobre 2016)**

**Bujumbura/ Munich**  
Daniel Stroux

Les opinions et analyses présentées sont celles de l'auteur et ne doivent pas être considérées comme exprimant nécessairement la position du PNUD.

# Rapport d'Évaluation du Projet d'Appui au Cycle Électoral au Burundi, PACE 2015

## Sommaire

Acronymes.....	5
A. Résumé exécutif.....	7
1. Introduction.....	13
2.1 Description de l'intervention.....	14
2.2. Etendue et objectifs de l'évaluation.....	15
2.3 Approche et méthodes d'évaluation.....	16
3. Analyse des données.....	18
3.1 Contexte du projet + Substance + Chronologie.....	18
3.2.1 Dans quelle mesure le projet est-il adapté aux besoins des bénéficiaires ?.....	23
3.2.2 Dans quelle mesure le projet est-il aligné aux politiques, aux stratégies et aux priorités nationales ? .....	25
3.2.3 Dans quelle mesure le projet est-il aligné au mandat et aux priorités du Système des Nations Unies en général (effet UNDAF) et du PNUD en particulier (effet CPD) ?	26
3.2.4 Dans quelle mesure le projet est-il aligné au mandat et aux priorités des autres Partenaires Techniques et Financiers (PTF) ?.....	27
3.3 Efficacité .....	29
3.3.1 Quel est le niveau actuel de réalisation des produits du projet ?.....	29
Axe 1 : Soutien aux opérations électorales.....	29
Produit 1.1- Les électeurs sont recensés et le fichier électoral est mis à jour .....	29
Produit 1.2- Le personnel électoral est bien formé aux différentes opérations .....	30
Produit 1.3 - Les scrutins prévus en 2015 sont effectivement organisés.....	31
Produit 1.4 - Une observation électorale domestique par les OSC permet une couverture efficace et contribue au renforcement de la transparence des opérations électorales.....	32
Produit 1.5 - La CENI et les juridictions compétentes sont outillées pour gérer efficacement les contentieux électoraux.....	32
Axe 2 : Consolidation de la démocratie à travers le renforcement des capacités des acteurs nationaux.....	32
Produit 2.1. La Gestion du programme d'assistance technique électorale est assurée par la mise en place de l'UGP.....	33
Produit 2.2 - Le Cadre légal est mis en place.....	34
Produit 2.3 - Les capacités institutionnelles et professionnelles de la CENI sont renforcées .....	34
Produit 2.4. Le renforcement du dialogue entre les acteurs du processus permet de prévenir les conflits et de consolider la paix.....	34
Produit 2.5 Les populations sont sensibilisées sur les principes fondamentaux de la démocratie, les enjeux du processus électoral, les procédures de vote ainsi que sur leurs droits et devoirs en matière électorale en tant que citoyens .....	36
Produit 2.6 - La promotion du respect des droits de l'Homme est garantie et un suivi effectif est assuré.....	36
Produit 2.7 Une couverture impartiale des différentes phases du cycle électoral est assurée par les Médias publics et privés.....	37

Produit 2.8 - Le Genre est intégré et l'égalité participation des hommes et des femmes promue .....	37
Produit 2.9 - Les activités post-électorales permettent la pérennisation des acquis du processus.....	38
3.3.2 Dans quelle mesure les produits ont contribué à la réalisation de l'effet du programme (CPD) ?.....	39
3.3.3 Quels sont les principaux facteurs (positifs ou négatifs), internes ou externes à l'intervention du PNUD, qui ont affecté la mise en œuvre du projet? Comment ces facteurs ont-ils pu limiter ou faciliter les progrès vers la réalisation des objectifs du projet ? .....	40
3.3.4 Les structures de gestion mises en place ainsi que les méthodes de travail développées aussi bien par le PNUD que par ses partenaires, ont-elles été appropriées et efficaces ?.....	44
3.3.5 Les mécanismes adéquats de suivi ont-ils été mis en place vis-à-vis des résultats attendus ?.....	47
3.4 Efficience .....	49
3.4.1 Les résultats du projet ont-ils été réalisés à des coûts acceptables, comparés à d'autres projets similaires ?.....	50
3.4.2 Etait-il possible d'avoir les mêmes résultats en utilisant moins de ressources ?50	
3.4.3 Les différentes ressources (humaines, matérielles et financières) requises du PNUD, des bailleurs et du gouvernement ont-elles été anticipées, mobilisées dans les délais appropriés et suffisants ? .....	51
3.5 Durabilité.....	54
3.5.1 Dans quelle mesure les questions de durabilité ont-elles été intégrées dans le cadre de la conception du projet ?.....	54
3.5.2 Les capacités humaines et les systèmes de gestion renforcés, ainsi que les innovations apportées dans le code électoral vont-elles profiter dans le futur à la partie nationale pour les échéances électorales à venir ? .....	55
3.5.3 Quelle garantie existe pour la pérennisation des acquis du PACE 2015 et des applications au développement socio-économique du Burundi ? .....	56
3.5.4 Quels pourraient être les obstacles à la pérennisation des acquis et comment les surmonter ?.....	57
3.5.5 Le projet a-t-il adéquatement documenté ses progrès, ses résultats, défis et leçons apprises ?.....	57
3.6 Impact : Quels changements (ou signes précoces de changements), attendus ou non, découlent de la mise en œuvre du PACE 2015 ?.....	58
3.7 Aspects transversaux.....	58
3.7.1 Dans quelle mesure le principe d'égalité des sexes a-t-il été intégré à la conception et à la mise en œuvre du PACE 2015 ? .....	58
3.7.2 Dans quelle mesure le projet a-t-il contribué au renforcement des capacités aux niveaux national et local ? .....	59
3.7.3 Dans quelle mesure la dimension communication a-t-elle été intégrée à la conception et à la mise en œuvre du projet ?.....	59
3.7.4 La couverture médiatique du processus électoral a-t-elle été appropriée et efficace ? .....	60
3.7.5 La stratégie de partenariat développée a-t-elle été appropriée et efficace ?.....	61
3.7.6 Comment est-ce que les partenaires financiers ont-ils apporté de la valeur ajoutée au projet et étaient-ils assez responsables et harmonisés dans leur assistance ?.....	63

4.1 Dédutions / conclusions.....	65
4.2 Enseignements tirés/ leçons apprises.....	68
4.3 Recommandations.....	69
C. Annexe.....	72
C1 Annexe : Liste des personnes interviewées (au Burundi, skype, courrier électronique).....	72
C2 Annexe : Réalisation des Produit par Axe en référence au Cadre de Ressources et de Résultats.....	74
C3 Annexe : Tableau du staff.....	81
C4 Annexe : Références de documents consultés – Bibliographie.....	83

## **Acronymes**

BNUB	Bureau des Nations Unies au Burundi
BRIDGE	Building Resources in Democracy, Governance and Elections
BV	Bureau de Vote
CdRR	Cadre des Ressources et de Résultats
CEJP	Commission Episcopale Justice et Paix
CECI	Commission Electorale Communale Indépendante
CENI	Commission Electorale Nationale Indépendante
CEPI	Commission Electorale Provinciale Indépendante
CPAP	Country Program Action Plan / Programme d'Action Pays
CPD	Country Program Document / Document de Programme Pays
CP	Comité de Pilotage
CSLP II	Cadre Stratégique de Croissance et de Lutte contre la Pauvreté 2ème génération
CT	Comité Technique
CTD	Centre de Traitement des Données
CTP	Conseiller Technique Principal / Conseillère Technique Principale
DEX	Direct Execution / Exécution Directe
DP	Directeur Pays / Directrice Pays
EAD	Electoral Assistance Division / Division de l'Assistance Electorale
EVER	Elections Violence Education and Resolution
EWER	Early Warning Early Response
FTA	Fixed Term Appointment
IFES	International Foundation for Electoral Systems /Fondation Internationale pour les Systèmes Electoraux
PTF	Partenaires Techniques et Financiers
LTA	Long Term Agreement / Accord de Long Terme
MENUB	Mission d'Observation Electorale des Nations Unies au Burundi
NAM	Needs Assessment Mission / Mission d'Evaluation des Besoins
NDI	National Democratic Institute
NU	Nations Unies
OMD	Objectifs Millénaires du Développement
ONU FEMMES	Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes
ONU	Organisation des Nations Unies
OSC	Organisations de la Société Civile
PACAM	Plan d'Action Commun d'Appui aux Médias
PACE 2015	Projet d'Appui au Cycle Electoral 2015 au Burundi
PMA	Pays Moins Avancés
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement / United Nations Development Programme
PRODOC	Document de Projet / Project Document
SNU	Système des Nations Unies
SNBGLC	Stratégie Nationale de Bonne Gouvernance et de Lutte contre la Corruption
TA	Temporary Appointment
TDY	Temporary Duty
UA	Union Africaine
UE	Union Européenne

UGP	Unité de Gestion du Projet
UNDAF	United Nations Development Aid Framework / Plan Cadre d'Aide au Développement des Nations Unies
VNU	Volontaires des Nations Unies

## **A. Résumé exécutif**

### *Mission d'évaluation du Projet d'Appui au Cycle Electoral 2015 au Burundi*

L'évaluation du Projet d'Appui au Cycle Électoral 2015 au Burundi (PACE 2015) s'est déroulée du 29 juin au 19 juillet 2016 à Bujumbura par Daniel Stroux. L'objectif principal du projet PACE 2015 a été d'assister le pays à organiser « une conduite efficiente et pérenne du processus électoral libre, transparent, crédible et inclusif, conformément aux standards internationaux » dont l'élection présidentielle, les élections législatives, sénatoriales, provinciales et collinaires, toutes prévues en 2015.

L'objectif de la mission d'évaluation a été d'évaluer la réalisation des produits du Projet en rapport avec ses objectifs dans deux axes principaux : (1) L'Axe 1, qui a porté sur l'appui technique à la CENI et aux autres acteurs nationaux pour la tenue effective et efficace des élections et (2) l'Axe 2, qui s'est focalisé sur les activités liées à la consolidation de la démocratie et de la gouvernance participative. La mission d'évaluation du PACE 2015 s'est basée sur les TDR (Termes de Référence) du consultant engagé par le PNUD Burundi, élaborés sur base de l'Annexe 7 du Document de Projet (PRODOC) intitulé « Termes de référence des consultants pour les missions d'évaluation du Projet » et sur les questions thématiques par critère de réalisation du même document.

Les résultats de la mission d'évaluation se sont basés sur les rencontres effectuées sur place et sur la lecture de la documentation du Projet (Annexe 1, Annexe 3). Les principaux interlocuteurs rencontrés furent, entre autres, la Commission Electorale Nationale Indépendante (CENI), les représentants des partis politiques et de la société civile, les partenaires internationaux ainsi qu'une partie de l'équipe du PNUD / Nations Unies impliquée dans la planification et la mise en œuvre du Projet.

La particularité du PACE 2015 au Burundi a été la suspension du Projet en juin 2015. La suspension a signifié l'interruption des activités de la phase des opérations électorales et la non réalisation de la phase de l'après-scrutin. L'évaluation a par conséquent, accordé une place particulière à cet événement singulier et plutôt rare. Son étendue couvre la période des activités, à partir du démarrage du Projet jusqu'au moment de sa suspension et les activités de clôture.

### **Contexte**

Le gouvernement du Burundi a envoyé une requête d'assistance électorale aux Nations Unies en avril 2013. Une Mission d'Évaluation de Besoins des Nations Unies (Needs Assessment Mission/NAM) a été dépêchée sur place en septembre 2013. Le PRODOC élaboré à la suite de cette mission, a été signé entre le gouvernement et le PNUD Burundi le 06 novembre 2013. Néanmoins, les activités du PACE 2015 ont effectivement démarré en juin 2014 après l'arrivée de la Conseillère Technique Principale (CTP).

Malgré une ouverture politique observée en 2013 avec les accords d'entente signés entre le gouvernement et l'opposition pour les élections libres, transparentes et dans la paix de 2015, et la réussite d'un consensus négocié sur le cadre légal pour les élections, le projet PACE 2015 a été, entre autres, victime des tensions politiques notamment de 2015 et de ses répercussions directes et indirectes sur les réalisations du programme du Projet.

L'annonce du président sortant de briguer un troisième mandat a envenimé le climat déjà tendu dans le pays à partir de la fin 2014. Les événements suite à la tentative de coup d'état du 13 mai 2015 ont conduit à la suspension de la coopération entre le Burundi et plusieurs de ses partenaires internationaux, dont quelques bailleurs de fonds du Projet. Tous ces facteurs ensemble ont finalement abouti à la décision du siège des Nations Unies de suspendre le Projet le 26 juin 2015.

A part la MENUB (Mission d'Observation Electorale des Nations Unies au Burundi), tous les groupes d'observation internationale, y compris celui de l'Union Africaine (UA), de l'Union Européenne (UE) et du NDI (National Democratic Institute) ont quitté le pays en déclarant que les conditions pour la tenue des élections démocratiques n'étaient plus réunies. Les élections législatives et des Conseillers communaux ont été tenues le 29 juin, l'élection présidentielle le 21 juillet et les élections collinaires le 24 août 2015. Les élections sénatoriales indirectes ont été tenues le 24 juillet 2015. La MENUB a conclu dans sa déclaration préliminaire du 02 juillet 2015 que les élections législatives n'ont pas été crédibles<sup>1</sup>.

### **Critères d'évaluation**

#### *1. Pertinence du projet aligné aux priorités du pays et de ses partenaires*

Le projet PACE 2015 a été bien adapté au contexte de la situation au Burundi et a été aligné avec les priorités nationales. Le Projet a bien pris en compte les besoins spécifiques de ses bénéficiaires dont la CENI et des autres acteurs ciblés dans le PRODOC. Concernant les priorités nationales, elles sont définies dans la « Vision Burundi 2025 », le Cadre Stratégique de Croissance et Lutte contre la Pauvreté 2<sup>ème</sup> génération (CSLP II) et la Stratégie Nationale de Bonne Gouvernance et de Lutte contre la Corruption (SNBGLC).

Quant aux priorités des Nations Unies, il s'agit de l'effet UNDAF (Plan Cadre d'Aide au Développement), qui voit le Burundi, à l'horizon 2025, comme une nation paisible et réconciliée, un état de droit et une démocratie stable, et de l'effet du CPD (Document de Programme Pays), dans son axe 1, qui prévoit que le PNUD appuie le pays à travers une assistance aux élections libres et transparentes. Les politiques de coopération des partenaires internationaux qui ont contribué au Projet PACE 2015, s'inscrivent dans la même direction d'appui au renforcement de la démocratie inclusive et de consolidation de la paix.

#### *2. Efficacité*

Le Projet a pu soutenir la CENI d'une manière professionnelle dans l'axe 1 du PACE 2015, par rapport au recensement des électeurs et à travers un appui substantiel, à l'établissement et au fonctionnement du Centre de Traitement des Données (CTD) pour le renforcement des capacités des agents du CTD. Par rapport aux préparatifs des scrutins, le PACE 2015 a fourni un appui à travers les achats du matériel non-sensible et sensible.

---

<sup>1</sup> [...] A la lumière de ces constats, la MENUB conclut que l'environnement n'était pas propice pour la tenue d'élections libres, crédibles et inclusives. La MENUB note que des préoccupations identiques ont été clairement exprimées par l'Union Africaine (UA), la Communauté des Etats de l'Afrique de l'Est (CEA), et la Conférence Internationale de la Région des Grands Lacs (CIRGL). MENUB, Déclaration préliminaire du 2 juillet 2015 sur les Elections Législatives et Communales du 29 juin 2015, [www.menub.unmissions.org](http://www.menub.unmissions.org); Report of the Secretary-General on the United Nations Electoral Observation Mission in Burundi, S/2015/985, 16 décembre 2015, 2015, p. 16.

La suspension du Projet n'a pas permis la réalisation du reste des activités prévues dans ce domaine. Le taux de réalisation budgétaire est au-dessous de 50 pourcent pour les activités de l'axe 1.

L'appui au processus électoral a été considérablement faible dans l'axe 2 du Projet. Quatre ateliers/formations ont eu lieu pour le renforcement des capacités de plusieurs parties prenantes du processus dont :

- (1) La formation BRIDGE réunissant les cadres de la CENI, des représentants des partis politiques, des acteurs politiques, des partenaires de la société civile et d'autres ;
- (2) La Mission d'Echange de haut niveau avec les ex-présidents des Commissions électorales du Mexique et du Salvador sur le thème des alternatives pour le renforcement de la crédibilité du processus électoral ;
- (3) La formation des moniteurs de la CEJP (Commission Episcopale Justice et Paix) dans le cadre du projet EVER/EWER (Elections Violence Education and Resolution / Early Warning Early Response) de l'IFES (International Foundation for Electoral Systems), projet de monitoring des violences électorales et de prévention de conflits ;
- (4) La formation des leaders religieux sur les aspects techniques du processus électoral et des techniques de plaidoyer et de médiation, de toutes les confessions religieuses.

La plupart des autres activités prévues comme l'appui aux activités de sensibilisation, de la promotion du genre ou de l'appui aux médias n'ont pas été réalisées, en partie due à la suspension du Projet et de ses antécédents. Le taux de réalisation budgétaire est de 10 pourcent par rapport à la planification prévue pour l'axe 2.

L'existence d'un certain nombre de facteurs négatifs internes et externes ont affecté le fonctionnement du Projet. Les facteurs internes qui ont affecté le démarrage du Projet ont été la restructuration du Bureau PNUD/Burundi en 2014 et le gap en leadership. L'impact de ce facteur interne s'est fait ressentir spécifiquement sur le recrutement du personnel et la mobilisation des fonds. Le manque de personnel pendant les six premiers mois de la mise en marche du Projet, a eu un impact considérable sur la capacité de la CTP à gérer le Projet normalement. Un autre élément négatif concerne une de structures de gestion du Projet, notamment le Comité Technique (CT), aile technique du Comité de Pilotage (CP) qui gère le processus au plus haut niveau. L'absence de l'établissement d'un CT prévu pourtant dans le PRODOC joua en défaveur de l'ensemble du processus décisionnel du CP, qui sans appui technique régulier a été submergé. Comme le CP n'a pas siégé plus de sept fois entre juillet 2014 et mai 2015, les retards qui ont découlé de cette situation, ont considérablement affecté l'efficacité et l'efficience du Projet.

Concernant les facteurs externes, l'impact négatif des retards considérables des engagements financiers, combiné à un environnement politique dégradé, sont la source principale des difficultés rencontrés par le Projet qui ont lourdement pesé sur son fonctionnement. Ces facteurs doivent aussi être mis en relief, avec la conditionnalité des financements que les bailleurs de fonds ont appliquée et avec leurs hésitations croissantes, face à la dégradation de la situation politique et les violations des droits de l'Homme.

### *3. Efficience*

La mobilisation des ressources humaines n'a pas été conduite de manière efficace. Il y a eu des pertes considérables concernant la capacité du Projet à exécuter les activités

notamment de l'axe 2. Des ressources matérielles pour le fonctionnement du Projet ont été mises à disposition d'une manière anticipative, la gestion des achats internationaux pour les opérations de la CENI a été déléguée au service PSO (Procurement Service Office) du PNUD à Copenhague, décision sage, qui a produit de très bons résultats avec la livraison des matériels selon les commandes de la CENI et dans des délais raisonnables.

Cependant, la mise à disposition tardive des fonds de la part de certains bailleurs par la conclusion tardive des accords entre le PNUD et les bailleurs, ont eu un impact négatif sur l'efficacité du Projet. Même avec une réduction considérable du budget initial de USD 39 millions en 2013, à 29 millions fin 2014, il y a eu un gap potentiel de financement qui a privilégié la priorisation des activités presque exclusivement vers l'appui aux opérations électorales. De plus, les retards des financements ont contribué à provoquer une planification tardive des activités de l'axe 2.

#### *4. Durabilité, impact*

L'aspect de la durabilité a été pris en compte dans la planification du Projet dans le transfert des compétences et le renforcement des capacités des acteurs nationaux, l'autorité électorale incluse. Cependant, nous devons noter que les effets de la suspension ont eu un impact négatif sur l'aspect de la durabilité et de la pérennisation des acquis. Malgré l'appui soutenu et réussi du Projet à la CENI dans la phase de constitution de la base de données du fichier électoral, la production des listes électorales et le transfert d'une partie du matériel, des équipements et fournitures acquis sur les fonds du PACE 2015 à la CENI, il y aura des difficultés à gérer le fichier électoral, car le CTD a été démantelé. Concernant le renforcement des capacités des autres acteurs à travers le renforcement des capacités de l'axe 2, nous n'excluons pas des effets positifs à un niveau individuel, mais pas nécessairement à un niveau institutionnel.

La pérennisation des acquis dépendra largement de l'évolution de la situation politique et de la capacité des forces politiques à se réunir et à bâtir un nouveau consensus autour de la question du partage du pouvoir, selon les principes de la Constitution en vigueur et l'esprit de l'Accord d'Arusha pour la Paix et la Réconciliation au Burundi.

Sur le plan institutionnel, un impact plus large des effets du projet PACE 2015 n'a pas été discerné au moment de l'évaluation, l'environnement politique l'ayant largement empêché.

#### *5. Aspects transversaux*

En ce qui concerne le principe de l'égalité participation des sexes, le Projet a voulu soutenir un certain nombre d'activités pour une participation plus accrue des femmes dans l'administration des élections et à la vie politique. De même, pour la prise en compte de la dimension Genre dans les activités de l'autorité électorale et pour l'éducation civique et électorale des électeurs. ONU FEMMES a soumis un projet dans le cadre de l'appui au processus électoral de 2015 qui a été initialement inclus dans les objectifs du PACE 2015 et a été par la suite abrogé. En partie, à cause des retards du Projet, de la priorisation des opérations électorales et de la situation politique qui a conduit au retrait des bailleurs et à la suspension du PACE 2015.

Il y a eu un renforcement des capacités au niveau national, mais d'une manière limitée.

La dimension de la communication a aussi été intégrée dans le PRODOC; toutefois, l'appui à la CENI n'a pas été réalisé. L'appui à un projet de soutien aux médias ne s'est pas concrétisé pour les mêmes raisons que le projet de prise en compte de la dimension Genre dans le processus électoral d'ONU FEMMES.

La stratégie des partenariats du Projet a été développée d'une manière appropriée. Le Gouvernement a contribué à ce que le cadre légal pour les élections ainsi que le financement du fonctionnement de la CENI soient assurés, mais il a aussi contribué à rétrécir l'espace politique et fut ainsi, la source principale de l'échec des grands objectifs du Projet.

La CENI a fait preuve de sa volonté d'organiser les élections et elle a étroitement collaboré avec le Projet et ses partenaires. Cependant, un manque d'indépendance vis-à-vis du Gouvernement a été noté.

Les partenaires techniques et financiers du PACE 2015 ont contribué par leurs financements ainsi que par leur plaidoyer politique en faveur de la tenue d'élections inclusives et dans un climat apaisé, à un partenariat constructif. Toutefois, les retards de financement<sup>2</sup>, partiellement liés à l'application de la conditionnalité de soutien financier au processus électoral, ont eu des effets négatifs pour la mise en œuvre du Projet. La conditionnalité du soutien financier a été en rapport avec le critère d'inclusivité du processus électoral, soutenu par les partenaires.

Le PNUD et le Projet eux-mêmes, ont joué un rôle d'intermédiaire entre la partie nationale et la partie internationale. Quelque part 'entre deux chaises', la suspension est intervenue pour maintenir les principes de l'assistance électorale onusienne tout en respectant la plupart des engagements pris.

### *Conclusions*

En dépit de l'expertise de l'équipe du PACE 2015 et des efforts considérables menés, le Projet n'a pas atteint ses objectifs globaux. La déficience majeure concerne les activités de l'axe 2, due à des manquements structurels internes et à des externalités conjoncturelles. Les externalités sont la dégradation de l'environnement sécuritaire et politique, le rétrécissement de l'espace politique et de la liberté des médias inclus, les violations des droits de l'Homme, la mise à disposition tardive des fonds des bailleurs et enfin, la suspension du Projet même, événement qui a singulièrement affecté son fonctionnement. Le taux de réalisation budgétaire de 43 pourcent est indicatif du plafond de réalisations atteint par le Projet.

Le projet PACE 2015 a été bien conçu et adapté au contexte du pays, mais il était aussi trop ambitieux vu le contexte et les déficiences relevées, avec en plus un démarrage tardif du Projet en 2014. Néanmoins, l'équipe du PACE 2015 a appuyé la CENI avec succès sur un bon nombre d'activités prévues dans l'axe 1. Dans un contexte politiquement moins chargé, avec moins d'obstacles internes et externes et sans suspension, le PACE 2015 aurait probablement pu faire preuve de ses réalisations de façon 'normale', même avec quelques retards au démarrage.

---

<sup>2</sup> Concernant le bailleur de fonds du Projet le plus important, l'Union Européenne, les négociations de financement ont été particulièrement difficiles et longues, car le PACE Burundi a été le projet 'privilégié' d'implémenter le nouveau modèle d'accord PAGO DA.

Cependant, l'appréciation du Projet ne peut pas se faire hors contexte. La tenue 'd'élections crédibles, transparentes et dans un climat apaisé', cible globale du PRODOC en la matière, n'a pas été atteinte. L'appui au cycle électoral n'a pas pu consolider la démocratie fragile, même si la CENI a pu conduire des élections techniquement de plus ou moins correctes avec l'appui du PACE 2015 avant la suspension. Bien que l'environnement politique reste un de facteurs principaux de la non-réussite du Projet vis-à-vis de ses objectifs globaux, le financement tardif et les contraintes internes doivent aussi être prises en compte dans l'évaluation globale de la performance d'un projet d'appui au cycle électoral.

Néanmoins, sans vouloir relativiser les obstacles 'faites maison' (PNUD et ses bailleurs), même un projet parfaitement conduite n'aurait pas pu substantiellement changer le cours de l'histoire du pays.

## **1. Introduction**

La mission d'évaluation du Projet d'Appui au Cycle Électoral 2015 au Burundi (PACE 2015) s'est déroulée du 29 juin au 19 juillet 2016. Elle a été conduite par Daniel Stroux comme seul expert<sup>3</sup>. Les résultats de la mission se basent sur les rencontres et discussions effectuées sur place, avec les diverses parties prenantes nationales et internationales, ainsi que sur une lecture approfondie du matériel du Projet (Annexe 4). Les principaux interlocuteurs rencontrés furent, entre autres, la Commission Electorale Nationale Indépendante (CENI), les représentants des partis politiques et de la société civile, les représentants des bailleurs de fonds, ainsi qu'une partie de l'équipe du PNUD / Nations Unies impliquée dans la planification et la mise en œuvre du Projet.

La particularité du PACE 2015 au Burundi et de l'évaluation conduite par la suite, est étroitement liée à la suspension du Projet, survenue en juin 2015, quelques jours avant les élections des Députés de l'Assemblée Nationale et des Conseils communaux du 29 juin 2015. A la suite de la tentative de coup d'état du 13 mai 2015, les événements survenus au Burundi ont mis en péril la conduite des élections dans un climat apaisé et avec la crédibilité, l'inclusivité et la transparence requises par le Projet, suite à la NAM, et par la communauté internationale.

En conséquence, la suspension du Projet n'a pas permis de mener une évaluation standard pour deux raisons: (1) la suspension du projet a donné lieu à l'arrêt des activités planifiées, officiellement à partir de la date du 26 juin 2015. L'évaluation s'est ainsi principalement concentrée sur la partie des réalisations avant juin 2015, de ce qui a été planifié, de ce qui a été suspendu et de ce qui ne pouvait plus être réalisé en termes d'activités ; (2) très peu de projets d'assistance électorale ont été suspendus jusqu'à présent, le cas du Burundi étant ainsi assez particulier. Vu les conséquences de la suspension trois jours avant les élections législatives, et des défis et difficultés qui en ont découlés, il devient ainsi crucial d'éclairer et de se pencher sur le contexte et de comprendre les raisons pour lesquelles cette suspension a été décidée, afin d'anticiper des cas similaires et être mieux préparé dans l'avenir.

Concernant sa structure, le rapport rappelle dans son premier chapitre, le déroulement de la mission, ses objectifs et la méthodologie du travail adoptée lors de la mission. Dans son deuxième chapitre, le rapport élabore la chronologie du Projet, à partir de la requête du Gouvernement pour la provision d'une assistance électorale des Nations Unies pour les élections de 2015, et relate les faits contextuels dans lesquels le Projet a été mis en place. Ensuite, le rapport examine les critères classiques d'évaluation, avec l'analyse des critères de la pertinence, d'efficacité, d'efficience et de durabilité, ainsi que l'impact du Projet. Des questions transversales ont été posées en rapport aux questions liées au genre et à son intégration dans le document du projet (PRODOC), au renforcement des capacités et à d'autres aspects abordés dans le rapport d'évaluation. Enfin, le rapport clôture avec les chapitres sur les déductions, conclusions, les leçons apprises et les recommandations envers l'équipe du PNUD et les différents partenaires et bénéficiaires du Projet.

---

<sup>3</sup> La relecture de la dernière version a été réalisé par Natali Karayan.

## **2.1 Description de l'intervention**

### **Déploiement de la mission et rencontres**

La mission sur place, a débuté le mercredi 28 juin, avec l'arrivée à Bujumbura de l'expert. Les premiers arrangements ont concerné les aspects pratiques du séjour et les dispositions de communication et de transport fournies par le PNUD. Le lendemain, les premières réunions ont débuté avec d'abord la Directrice Pays (DP) du PNUD, Mme Natalie Boucly, et l'équipe du Projet encore restante au Burundi, dont notamment le responsable et actuel Conseiller Technique Principal (CTP) du Projet, M. Moubamba Moubamba. En raison de la fête de l'Indépendance du Burundi le 1<sup>er</sup> juillet et des festivités de la clôture du Ramadan, la première rencontre avec la CENI, demandée pour le lundi 3 juillet, a été reportée au vendredi 8 juillet.

Durant le séjour à Bujumbura, 25 rencontres ont eu lieu, ainsi que des discussions et entretiens téléphoniques. La mission a eu l'occasion de rencontrer les parties prenantes les plus importantes dont la CENI à plusieurs reprises, les bailleurs de fonds du Projet, à savoir les représentants de la Belgique, de la France, des Pays Bas, de la Suisse et de l'Union Européenne. D'autres rencontres de haut niveau ont eu lieu, avec notamment l'Archevêque de Bujumbura et les représentants des partis politiques siégeant au Parlement dont le Premier Vice-Président de l'Assemblée Nationale, l'Honorable Agathon Rwaswa de la coalition Amizero y'Abarundi et le Deuxième Vice-Président de l'Assemblée Nationale, l'Honorable Edouard Nduwimana du parti au pouvoir CNDD-FDD (Conseil National Pour la Défense de la Démocratie – Forces pour la Défense de la Démocratie). De même, des rencontres ont eu lieu avec les anciens et actuels collaborateurs de l'organisation IFES (International Foundation for Electoral Systems). Il y a eu des échanges avec les représentants d'ONU FEMMES ainsi que de l'UNESCO. Enfin, des entretiens ont eu lieu avec l'équipe du PNUD à Bujumbura et avec l'ancienne Conseillère Technique Principale (CTP), Mme Lourdes González Prieto, ainsi qu'avec des responsables du PNUD au quartier général à New York et de la Division d'Assistance Electorale (DAE /EAD). En août, pendant la finalisation du rapport final, il y a eu encore quelques échanges supplémentaires par e-mail et par téléphone.

Concernant la collecte des informations sur le terrain, il n'a pas eu de missions hors Bujumbura. La raison majeure de cette décision de ne pas se rendre en province fut la non-implication des interlocuteurs périphériques aux réalisations du Projet, qui étaient principalement concentrés/ limités à la capitale, vu aussi l'annulation des activités suite à la suspension du Projet en juin 2015. Sans la circonstance de la suspension, on aurait pu effectivement élargir les cibles de l'évaluation, aux structures décentralisées de la CENI, aux acteurs non-étatiques hors Bujumbura, aux médias et aux autres partenaires du Projet.

### **Rapports et débriefing**

Suite à la conclusion de la première série de consultations avec les interlocuteurs principaux, un bref rapport initial d'évaluation a été soumis et approuvé par le management du PNUD. Suite à d'autres rencontres supplémentaires avec des parties prenantes, une séance de débriefing a eu lieu le 19 juillet au PNUD. Un débriefing proposé à la CENI n'a pas eu lieu.

Un bref rapport intermédiaire d'évaluation a été soumis au PNUD avant le départ du pays. Le rapport final a été préparé et soumis au PNUD le 31 août 2016 pour commentaires. La toute dernière version est datée du 15 octobre 2016.

### ***Remerciements***

Le consultant souhaite vivement remercier tous les partenaires nationaux et internationaux de leur intérêt pour la mission d'évaluation et de leur disponibilité pour la tenue de nombreux entretiens et discussions. De même, le consultant souhaite remercier particulièrement le PNUD Burundi, l'équipe du projet PACE 2015 ainsi que la CENI de leur coopération, dans le but de faciliter la tâche de l'évaluateur pour mener à bien cette mission et pour mieux comprendre les défis rencontrés par l'équipe et la CENI pendant la réalisation du Projet.

## ***2.2. Etendue et objectifs de l'évaluation***

### ***Objectif global et spécifique***

La politique d'évaluation du PNUD vise à améliorer dans son ensemble ses programmes, à travers l'évaluation régulière de ses projets, la formulation de leçons apprises issues de ces missions d'enquête (fact-finding missions) des projets réalisés, en vue d'accroître les connaissances du PNUD et répondre au principe de redevabilité, vis-à-vis des partenaires nationaux et internationaux.

Par conséquent, et tout en souscrivant aux orientations et aux objectifs de la politique d'évaluation du PNUD, l'évaluation du projet PACE 2015 devra apprécier la mesure dans laquelle les résultats prévus dans le PRODOC du PACE 2015 ont été réalisés, tirer des leçons et formuler des recommandations pour la mise en œuvre de projets similaires dans l'avenir. Dès lors, la mission d'évaluation du PACE 2015 se base sur ses TDR (Termes de Références), ainsi que sur les propositions techniques de l'expert engagé pour la mission. Ces éléments esquissent le cadre de référence dans lequel la mission d'évaluation s'est inscrite et a effectué son travail.

Les TDR rappellent le but du projet PACE 2015 au Burundi, qui a été « d'apporter une assistance au renforcement des capacités organisationnelles, techniques, financières et opérationnelles de principaux acteurs impliqués dans le processus électoral ».

De même, l'objectif principal du Projet a été d'assister le pays à organiser « une conduite efficiente et pérenne du processus électoral libre, transparent, crédible et inclusif, conformément aux standards internationaux » dont l'élection présidentielle, les élections législatives, sénatoriales, provinciales, et collinaires, toutes prévues en 2015.

### ***Etendue de l'évaluation***

L'étendue de l'évaluation porte sur l'ensemble des activités du Projet et pose un certain nombre de questions transversales. Elle couvre toutes les catégories mentionnées dans le PRODOC et adresse les questions liées aux différentes catégories d'une façon ouverte et avec la flexibilité nécessaire. Un large spectre d'aspects relatifs à la conception et à la mise en œuvre du Projet est également adressé. Des questions liées au genre, au renforcement des capacités, à l'intégration de la dimension de la communication et de la couverture médiatique du processus électoral, ainsi que la question de partenariat avec les partenaires techniques et financiers (PTF), à savoir si le partenariat a été approprié et efficace, sont intégrées.

Il s'agit alors d'évaluer la réalisation de deux axes du Projet dont (1) l'axe de l'appui technique à la CENI et aux autres acteurs nationaux pour la tenue effective et efficace des élections et (2) l'axe, qui se focalise sur les activités liées à la consolidation de la démocratie et de la gouvernance participative, à travers le renforcement à moyen et long terme, des capacités des acteurs nationaux.

Les TDR mentionnent les trois phases du cycle électoral dont la phase pré-électorale qui inclut la production du fichier électoral, les opérations électorales proprement dites, et la phase post-électorale.

La suspension du Projet le 26 juin 2015, coïncide à peu près avec la finalisation de la phase pré-électorale et le début de la phase des opérations électorales.

En conséquence, l'évaluation examine les réalisations effectuées pendant la phase pré-électorale ainsi que le niveau de préparation pour apporter son soutien aux scrutins de 2015.

### ***Focus spécifique : la suspension***

Il est évident que les circonstances de la suspension du Projet en juin 2015 sont assez uniques et méritent une focalisation particulière dans le rapport. Jusqu'à présent, il y a eu très peu de suspensions des projets d'assistance électorale qui ont connu des considérations similaires<sup>4</sup>. Il est ainsi utile de connaître les causes et les conséquences de cette suspension, afin de pouvoir déduire des leçons dans des cas similaires et mieux pouvoir anticiper des réponses et solutions appropriées pour amortir les conséquences négatives sur les parties prenantes du Projet.

### ***2.3 Approche et méthodes d'évaluation***

Des interviews semi-structurées ont été menées sur la base de la série de questions répertoriées dans la matrice d'évaluation du PRODOC et selon l'interlocuteur (responsable désigné) par axe d'intervention du Projet. Sans négliger les questions standards et programmées, les interviews ont permis d'avoir des échanges libres et ont souvent focalisé sur des aspects que l'interviewé(e) tenait à cœur.

Par rapport aux cibles du Projet, on note que dans sa mise en œuvre durant la phase pré-électorale, le Projet n'a guère eu à travailler avec les partis politiques, les OSC (Organisations de la Société Civile), les femmes, les jeunes ou les médias. Par conséquent, il y a eu une certaine limitation dans le choix des personnes interviewées. Les cibles principales ont été ainsi limitées au bénéficiaire principal la CENI, aux bailleurs de fonds, à l'IFES (International Foundation for Electoral Systems) et à la CEJP (Commission Episcopale Justice et Paix) et à quelques représentants des partis politiques et bien sûr, aux interlocuteurs du PNUD Burundi et du Projet, ainsi qu'à ceux du quartier général à New York.

Avant et pendant notre présence au Burundi, nous avons reçu une série de documents directement ou indirectement liés au Projet. L'exploitation s'est faite au cours du séjour

---

<sup>4</sup> L'assistance électorale en Côte d'Ivoire (2000/2001) et à Madagascar en 2009 ont été suspendues pour des raisons similaires et une autre suspension a été celle du Yémen en 2015 (conflit armé).

à Bujumbura et après la mission. Le travail a été aussi guidé et inspiré par les documents de base sur les évaluations du PNUD et sur l'assistance électorale des Nations Unies.

### **3. Analyse des données**

#### **3.1 Contexte du projet + Substance + Chronologie**

##### ***Contexte politique***

Après de longues années de conflits violents, le Burundi a réussi en 2005, suivant l'Accord d'Arusha pour la Paix et la Réconciliation au Burundi de l'an 2000, à se doter par référendum d'une Constitution qui a mis en place les mécanismes institutionnels de partage de pouvoir entre les deux grands groupes ethniques du pays. Entre autres, la Constitution a fixé un quota à tous les niveaux politiques et administratifs de l'état, à 60% pour l'ethnie Hutu et 40% pour l'ethnie Tutsi. De plus, la Constitution a retenu le principe d'une législation consensuelle et elle a restreint les mandats du Président élu, à deux mandats. La Constitution s'est inspirée de l'Accord d'Arusha et de la nécessité d'apporter au Burundi une paix solide, après des conflits violents et récurrents depuis son indépendance de la Belgique en 1962. L'instauration d'une paix solide au Burundi fut également souhaitée par la communauté internationale, marraine des négociations à Arusha.

Les élections de 2005 ont vu la naissance d'un pluralisme politique avec la participation fructueuse de quatre partis politiques dont le CNDD-FDD sortant avec une majorité de 64%. Le FDD n'avait pas participé aux négociations d'Arusha, mais s'est approché progressivement de la scène politique après sa scission en deux factions en octobre 2001. La faction majoritaire dirigée dès lors par Pierre Nkurunziza, a d'abord signé un accord de cessez-le feu avec le gouvernement en décembre 2002, sans que les combats s'arrêtent pour autant. Ensuite, le FDD s'est enregistré comme parti politique reconnu en janvier 2005 et s'est attaché au CNDD peu après son enregistrement officiel. Pierre Nkurunziza a été élu Président au suffrage indirect en août 2005, par les deux chambres du Parlement réunis en congrès.

Toutefois, les élections de 2010 n'ont pas pu consolider le pluralisme naissant au Parlement. Elles se sont déroulées dans une atmosphère tendue où les partis politiques de l'opposition, après les élections communales contestées, ont boycotté les autres échéances électorales, permettant la domination d'une seule formation politique au sein des institutions. Pierre Nkurunziza a été seul candidat à sa propre succession, à l'issue du congrès du parti au pouvoir le CNDD-FDD, cette fois-ci dans une élection au suffrage direct.

##### ***La Feuille de route pour les élections de 2015***

L'an 2013 a connu une certaine ouverture politique. Afin de préparer le processus électoral de 2015, le Bureau des Nations Unies au Burundi (BNUB) et le gouvernement ont organisé un atelier pour évaluer ensemble le processus électoral de 2010, avec un nombre d'acteurs politiques de l'opposition important, qui ont été invités à rejoindre le pays. L'atelier a eu lieu à Bujumbura du 11 au 13 mars 2013 sous la thématique « Le Processus Electoral au Burundi : Enseignements et Perspectives. Eléments d'une Feuille de route vers 2015 ». Issus de l'atelier, les éléments de la Feuille de route furent le document de base pour préparer les élections de 2015 d'une manière consensuelle. La Feuille de route a, entre autres, retenu le principe de l'inclusivité au processus électoral, le besoin d'un environnement sécuritaire apaisé, le principe de la transparence dans toutes les phases du processus électoral, le respect des résultats sans triomphalisme, la

promotion d'une réunification des partis politiques divisés, la revue de la législation électorale en consensus, etc.

En mai 2013, un deuxième séminaire s'est tenu avec le gouvernement organisé par le BNUB, qui a conclu à des recommandations d'amendements du Code électoral. Le Parlement, un an plus tard en avril 2014, a approuvé la loi électorale amendée, prenant en compte les recommandations du séminaire. Le nouveau Code électoral a été promulgué par le Président de la République le 3 juin 2014.

Suite à la promulgation, la CENI annonçât le 18 juillet le calendrier électoral pour les échéances de 2015, avec les élections législatives et des Conseillers communaux prévues le 26 mai et la présidentielle, le 26 juin 2015.

Deux autres forums de dialogue politique ont été tenus par le gouvernement et le BNUB en rapport avec le suivi des recommandations de la Feuille de route. En novembre 2013, les préoccupations majeures exprimées par les participants avaient été la méfiance entre les protagonistes majeurs, l'intolérance et la violence politique impliquant des jeunes de certains partis politiques, les limitations par rapport aux libertés publiques, un manque d'intégration des partis politiques et acteurs politiques dans les préparatifs du processus électoral, et l'absence d'un monitoring formel de la Feuille de route. En mai 2014, la dernière activité du BNUB avec le gouvernement ciblant le renforcement du dialogue politique et les préparatifs du processus électoral de 2015, a abouti à une esquisse et plus tard, à l'adoption du Code de conduite pour les partis politiques, les candidats indépendants et acteurs politiques, avec comme objectif de conduire les élections dans un climat de paix.<sup>5</sup> Les *Principes Généraux pour la Bonne Conduite des Elections de 2015* ont été signés le 09 juin 2014.

Malgré les accords signés par toutes les parties prenantes du processus, ni l'esprit, ni la lettre de la Feuille de route n'ont été respectés<sup>6</sup>. Les acteurs politiques se plaignaient que l'espace politique était devenu de plus en plus limité et que le débat autour des questions électorales était marqué par une atmosphère de plus en plus non-consensuelle et de méfiance. La façon dont le Ministère de l'Intérieur géra le dossier des partis politiques en excluant des leaders 'traditionnels' des partis politiques et les poursuites judiciaires contre certains leaders de l'opposition, remirent en question la participation de certains parmi eux. En outre, la possibilité d'un troisième mandat du président sortant, pendît sur le pays comme 'une épée de Damoclès'.

### ***Durcissement de l'environnement politique avec putsch et violence politique, élections***

Le 25 avril 2015, le parti CNDD-FDD avait donné au Président le feu vert pour sa nouvelle candidature et après la décision de la Cour Constitutionnelle du 5 mai 2015, statuant sur la validité de la candidature du président sortant avec les articles 96 et 302 de la Constitution, une opposition/contestation forte de la société fut formée, y compris

---

<sup>5</sup> Atelier sur l'évaluation de la mise en œuvre de la Feuille de route du 27 au 29 novembre et le 20 mai, un deuxième atelier d'évaluation de la mise en œuvre de la Feuille de route.

<sup>6</sup> Rapport du Secrétaire général des Nations Unies au Conseil de Sécurité sur le Bureau des Nations au Burundi, S/2015/36, 19 janvier 2015, p. 14 & 18 ; Rapport du Secrétaire général des Nations Unies au Conseil de Sécurité sur la Mission électorale des Nations Unies au Burundi, S/2015/510, 07 juillet 2015, p. 2 & 16 ; interviews avec les parties prenantes.

au sein du CNDD – FDD. La tentative de coup d'état initié dans les rangs propres du parti au pouvoir, la violence qui s'en est suivie après le coup d'état manqué, la fermeture des médias non-étatiques et les poursuites extra-judiciaires contre ceux qui ne s'alignaient pas avec le pouvoir, ont créé une situation fortement défavorable à la tenue d'élections crédibles qui étaient censées être inclusives.

Face à la montée des tensions politiques et à la dégradation de la situation sécuritaire après l'annonce de la candidature du président sortant et les manifestations contre le troisième mandat qui en ont suivies, l'Envoyé spécial pour la Région des Grands Lacs, M. Said Djinnit, a été dépêché le 25 avril au Burundi. D'intenses négociations entre le gouvernement, les partis d'opposition et la société civile sous la médiation de l'Envoyé spécial ont eu lieu en vue de faciliter les questions sur : le troisième mandat, les mesures visant à atténuer les tensions et renforcer les engagements mutuels, la gestion du calendrier électoral, les garanties et mesures visant à assurer des élections pacifiques, le respect de la Constitution et de l'Accord d'Arusha et des droits politiques et libertés garantis par la Constitution. Dans ce contexte, le 5 et 6 mai, le Ministre de l'intérieur a organisé, avec l'appui de la MENUB (Mission d'Observation Electorale des Nations Unies au Burundi), un atelier de deux jours destiné à évaluer l'état d'avancement de la mise en œuvre de la Feuille de route pour les élections de 2015, du Code de conduite pour les élections et de la Charte de non-violence du 9 mars.

Malgré les efforts, un accord n'a pas été trouvé entre les participants au dialogue réunis. L'opposition s'est retirée le 5 juin reprochant entre autre à l'Envoyé spécial Djinnit de ne pas avoir voulu toucher à la question du troisième mandat. Toutefois, l'assassinat du leader de l'opposition Zedi Feruzi le 23 mai, est indiqué comme le déclencheur de l'échec des négociations, qui a mis fin aux perspectives de trouver un consensus aussi sur le processus électoral. Le 1 juin, deux de cinq membres du Bureau de la CENI ont démissionné et ont quitté le pays. Leur départ a temporairement gelé la capacité décisionnelle de la CENI, vu l'exigence d'un quorum de 4/5 pour les décisions du Bureau.

Plusieurs partenaires internationaux, dont quelques bailleurs du Projet inclus, ont suspendu leur soutien budgétaire et l'appui direct aux institutions nationales et au gouvernement, mais ont maintenu et/ou priorisé leur assistance en faveur des programmes visant directement la population. Le projet PACE 2015 a été suspendu le 26 juin 2015.

Le gouvernement a insisté sur la tenue des élections dans les délais prescrits par le calendrier électoral. Toutefois, sous la pression croissante de la communauté internationale, les élections législatives ont d'abord été reportées du 26 mai au 5 juin, puis au 29 juin.

Avant le jour du scrutin, plusieurs parlementaires importants ont quitté le CNDD-FDD, notamment le Second Vice-Président de la République et ancien Président du Sénat, Gervais Rufyikiri, et le Président sortant de l'Assemblée nationale, Pie Ntavyohanyuma. Ainsi, les élections législatives et des Conseillers communaux ont été tenues le 29 juin, l'élection présidentielle le 21 juillet et les élections collinaires le 24 août 2015. Les élections sénatoriales indirectes ont été tenues le 24 juillet 2015.

A part la MENUB, tous les autres groupes d'observation internationale, y compris celui de l'Union Africaine (UA), de l'Union Européenne (UE) et du NDI (National Democratic Institute) ont quitté le pays en déclarant que les conditions pour la tenue des élections démocratiques n'étaient plus réunies. La MENUB a conclu dans sa déclaration préliminaire du 02 juillet 2015 que les élections n'ont pas été crédibles<sup>7</sup>.

Bien que les partis de l'opposition aient informé la CENI par écrit de leur décision de se retirer du processus électoral et malgré leur boycott, la coalition de l'opposition d'Agathon Rwaswa et de Charles Nditije, d'Amizero y'Abarundi, a gagné 21 sièges sur 100 (21%) à l'Assemblée Nationale. La coalition autour d'Agathon Rwaswa a accepté de siéger au Parlement et Rwaswa même, a accepté le poste de Premier Vice-Président à l'Assemblée Nationale.

### ***La requête du Gouvernement, la NAM et le PRODOC***

Le Président du Burundi a envoyé le 13 avril 2013, une requête d'assistance électorale pour les élections de 2015 au Secrétaire général des Nations Unies. Après l'accord des Nations Unies pour la provision d'une assistance électorale sous les auspices des Nations Unies, le Sous-Secrétaire général, point focal pour les élections, a dépêché une mission d'Evaluation des Besoins, mission NAM (Needs Assessment Mission) au Burundi en septembre 2013. La mission NAM qui a séjourné au Burundi du 2 au 12 septembre 2013, a, par la suite, conçu le document de projet. Finalisé par le Bureau du PNUD, le PRODOC a été signé par le PNUD et le gouvernement dans une cérémonie officielle, le 6 novembre 2013.

### ***Conception du Projet, objectifs***

Le PRODOC a esquissé un appui assez compréhensif sur deux axes d'appui dont : (1) l'appui technique à la CENI et aux autres acteurs nationaux pour la tenue efficace et efficiente des élections, et (2) l'appui qui couvre pendant tout le cycle électoral les activités de consolidation de la démocratie et de la gouvernance participative.

Tandis que le premier axe propose un appui plutôt traditionnel aux opérations électorales à travers l'amélioration du fichier électoral, la formation des agents électoraux, l'appui à l'organisation des différents scrutins, l'appui à la gestion des contentieux, le deuxième axe, s'adresse quant à lui aux activités de prévention de conflits, du renforcement du dialogue entre acteurs politiques et institutions, et inclut les activités de sensibilisation et d'éducation civique.

On remarque déjà que la situation lors de la mission de la NAM dans la deuxième partie de 2013 était politiquement tendue. Ce qui explique que dans sa conception le PRODOC attache une attention particulière aux questions de prévention de conflits et du renforcement de dialogue. Vu le délai imparti pour le démarrage et la mise en place effective du Projet et aussi, en rapport avec l'envergure des activités proposées, techniquement le PRODOC était assez ambitieux. De surcroît, par rapport aux activités de dialogue entre acteurs politiques, le PRODOC repose clairement sur l'hypothèse du

---

<sup>7</sup> [...] A la lumière de ces constats, la MENUB conclut que l'environnement n'était pas propice pour la tenue d'élections libres, crédibles et inclusives. La MENUB note que des préoccupations identiques ont été clairement exprimées par l'Union Africaine (UA), la Communauté des Etats de l'Afrique de l'Est (CEA), et la Conférence Internationale de la Région des Grands Lacs (CIRGL). MENUB, Déclaration préliminaire du 2 juillet 2015 sur les Elections Législatives et Communales du 29 juin 2015, [www.menub.unmissions.org](http://www.menub.unmissions.org).

maintien de la présence du BNUB et de sa collaboration étroite avec l'équipe du projet PACE 2015 dans ce champ d'action, sans que les moyens et le niveau de collaboration soient suffisamment décrits mais également, sans prendre en considération l'externalité d'un facteur comme le départ du BNUB.

### ***Chronologie de la mise en œuvre du projet PACE 2015***

Les étapes les plus importantes de la mise en œuvre du Projet sont les suivantes :

Après la NAM et la signature du PRODOC en novembre 2013, la Conseillère Technique Principale (CTP) est arrivée fin mai 2014, six mois après l'accord entre le gouvernement et le PNUD. La mise en place de l'Unité de Gestion du Projet (UGP) rencontre des difficultés notables – et tarde – pour plusieurs raisons : la restructuration du PNUD Burundi est en cours et une réduction de l'équipe nationale est envisagée, sans que le staff national ne connaisse de suite les résultats de cette restructuration. A cela s'ajoute, les absences au niveau du Management de l'équipe du PNUD. Après une période d'absence pour les vacances d'été d'un mois, le Directeur Pays (DP) partira définitivement en septembre 2014 et laissera un vide d'ensemble de trois mois, jusqu'à la mi-novembre 2014, quand la nouvelle DP arrivera. Un changement se réalise aussi au niveau du poste de Représentant Résident du PNUD et Coordonnateur Résident du système des Nations Unies (RR-CR): l'ancienne RR-CR est partie en avril 2014 et le nouveau RR-CR arrivera seulement en juillet. La CTP, pendant plusieurs mois, reste sans beaucoup de soutien administratif substantiel par le Bureau du PNUD au Burundi, entre autres, pour le recrutement de son équipe et la mobilisation des fonds auprès des bailleurs de fonds. L'arrivée de la nouvelle DP à la mi-novembre, changera cette situation. Presque en simultanément, on apprend que le BNUB ne pourra plus rester au Burundi, suite à la demande de son départ par le gouvernement.

A part le PNUD, qui mettra des fonds substantiels d'abord de USD 1 million et la Norvège avec sa contribution fin 2013 de USD 43.000, c'est la France qui donne un premier financement de 200.000 euros le 16 juillet 2014 ainsi que la première tranche des Pays Bas de USD 1,3 millions, reçue le 1<sup>er</sup> août 2014. Les contributions des autres partenaires internationaux dont la Belgique, la Suisse, les Pays-Bas (2<sup>de</sup> tranche) et de l'Union Européenne sont reçues entre décembre 2014 et février 2015. Le PNUD augmente sa contribution fin 2014 à USD 2,6 millions.

Le Projet avait mis en œuvre une activité importante dans la deuxième moitié de l'année 2014, la formation BRIDGE du 21 au 25 juillet 2014, session de renforcement des capacités de la CENI, des acteurs étatiques, des représentants des partis politiques et acteurs politiques, de la société civile et d'autres parties prenantes au processus. Après la formation, la pression monte sur la CTP et devient très forte en septembre 2014, pour orienter son énergie vers les achats, pour l'acquisition des équipements nécessaires des opérations du fichier électoral et plus tard, pour l'organisation des échéances électorales. Le manque de personnel et le manque de clarté sur les fonds disponibles, ainsi que les urgences pour les achats, rendent difficiles la planification et la préparation d'une bonne partie d'activités prévues dans l'axe 2, dont celles de la sensibilisation, de la prévention de conflits et du soutien aux médias. Aussi, ce déficit de ressources humaines et de planification, ne permettra pas de continuer les activités de dialogue entamées. De plus, l'atmosphère politique s'endurcit et rend le travail plus difficile.

Le budget du Projet joue aussi un rôle retardataire dans la mise en œuvre des activités. La NAM a revu à la baisse le budget proposé par la CENI, de USD 59 millions à 39 millions en 2013. En novembre 2014, les bailleurs de fonds exigent pendant le Comité de Pilotage (CP) de revoir encore une fois le budget à la baisse. Dans cette situation tendue caractérisée par le manque de personnel du Projet, beaucoup d'énergie est absorbée pendant plusieurs semaines à encore revoir à la baisse le budget de USD 39, à 29 millions.

Dès la fin de l'année 2014, jusqu'en mai 2015, la situation politique du pays pèse de plus en plus sur les discussions au CP, seule instance officiellement établie où se réunissent pour discuter du dossier électoral, la CENI, le PNUD et les bailleurs de fonds. Suivant les événements de mai 2015, plusieurs bailleurs de fonds annoncent la suspension de leurs contributions. En même temps, une analyse approfondie est entamée par les Nations Unies (PNUD bureau pays, bureau régional et siège avec la Division de l'Assistance Electorale des NU) qui conclut qu'au-delà du gap de financement, les conditions pour la réalisation des élections libres, inclusives et apaisées ne sont plus réunies. Finalement, les Nations Unies suspendent à leur tour le Projet le 26 juin 2015, trois jours avant les élections législatives et des Conseillers communaux.

A partir de l'entrée en vigueur de la suspension, le Projet n'était légalement plus en mesure de signer de nouveaux contrats, mais une clause de protection dans les accords, concernant le respect des contrats en cours, permet la fin de leur exécution. Par conséquent, le Projet a arrêté tout appui à la CENI, y compris la présence des experts du Projet auprès d'elle, mais la plupart du matériel électoral non-sensible et sensible commandé hors du pays avant la suspension est encore livré. Par ces livraisons, le calendrier électoral de la CENI est plus ou moins respecté. Toutes les formations ou autres activités prévues sont annulées avec la décision de suspension.

De plus, la suspension, s'arrête aussi obligatoirement devant les activités de clôture, fait qui semble retarder la clôture finale du Projet dans la deuxième partie de 2016. Les bailleurs de fonds annoncent la fin de leur financement pour mars 2016. L'audit et l'évaluation sont conduits entre juin et octobre 2016 avant la clôture opérationnelle. La clôture financière reste encore à être organisés.

### **3.2.1 Dans quelle mesure le projet est-il adapté aux besoins des bénéficiaires ?**

La mission de la NAM a consulté toutes les parties prenantes, tout d'abord la CENI comme bénéficiaire principal et d'autres acteurs importants du gouvernement, des représentants des OSC, des partis politiques, des églises etc. Elle a, en particulier, pris en compte la situation du pays après les élections de 2010, boycottées par l'opposition et s'en est rendue compte, à part les besoins standards de l'appui aux opérations électorales, d'un besoin particulier de dialogue et de prévention de conflits. Dans son chapitre *Analyse et gestion des risques*, le PRODOC présente d'une manière assez détaillée, les différents risques susceptibles de poser des difficultés au cours de la mise en œuvre du Projet.

### ***Le 'souverain'***

Etant donné que les élections sont considérées comme facteur décisif de stabilisation politique et socio-économique avec des retombées notables sur les résultats du développement, le peuple burundais est la cible principale et le destinataire final du Projet.

Le Projet a été adapté aux besoins de la population burundaise, notamment en âge de voter pour la tenue effective des scrutins et l'expression libre de leur choix de représentants. Diverses activités ont été prévues dans ce sens, notamment les activités d'éducation civique et de sensibilisation des citoyens. En outre, l'intégration de la dimension genre, la participation et la promotion d'une participation accrue des femmes en tant qu'électrices et en tant que représentantes, la sensibilisation et la promotion de la participation des groupes vulnérables ou marginalisés sur toute l'étendue du territoire, étaient des thématiques intégrées dans le PRODOC.

Le taux de participation des électeurs, leur perception des élections, la situation sécuritaire avant, pendant et après les élections, sont parmi les éléments à mettre en rapport avec les effets escomptés du Projet, afin d'évaluer si le processus électoral a contribué à la consolidation de la démocratie et à la gouvernance participative.

### ***La CENI***

D'après la CENI, une bonne partie du Projet avait été élaborée sur la base d'une ébauche de projet déjà produite par la CENI avant l'arrivée de la mission NAM. Les besoins avaient été discutés avec la CENI, ainsi qu'avec d'autres bénéficiaires. Le Projet avait aussi pris en compte le fait que la CENI avait déjà organisé deux élections en 2005 et 2010 et que les besoins en expertise n'étaient plus au niveau d'une commission électorale inexpérimentée. En même temps, l'aspect du renforcement des capacités par un appui conseil ainsi que par des formations spécifiques, a été intégré dans la conception du Projet. Vu la situation de la trésorerie d'un pays figurant au 187<sup>ème</sup> rang sur 189 en termes de classement des pays les plus pauvres et l'exigence de couvrir une bonne partie du budget électoral par un appui extérieur, une bonne partie du budget de USD 39 millions devait nécessairement être financée par les partenaires internationaux du pays.

### ***Les OSC, les partis politiques***

Le Projet a pris en compte les besoins des organisations de la société civile (OSC) pour accompagner le processus électoral à travers un nombre d'activités de sensibilisation, de prévention de conflits et de dialogue.

Quoique les partis politiques soient parmi les acteurs principaux d'un processus électoral, généralement ils ne sont pas considérés comme cible principale de l'assistance électorale. L'analyse de la situation post-2010 et les défis relevés, a fait que le Projet prête une attention particulière au principe d'inclusivité. Dès la conception du PRODOC, le souci était d'intégrer des activités visant l'inclusivité de toutes les forces politiques, avec des activités de dialogue dans ce sens. L'idée était d'arriver à un processus électoral inclusif, tout en donnant les outils nécessaires au processus même, pour soutenir et aider le dialogue entre partis politiques et amener, si possible, un consensus autour des questions politiquement difficiles. L'appui au dialogue a été une nécessité,

pourtant difficile à concevoir dans le contexte de l'après-départ du BNUB, et de son remplacement par la MENUB avec un mandat entièrement différent.

### **3.2.2 Dans quelle mesure le projet est-il aligné aux politiques, aux stratégies et aux priorités nationales ?**

Les documents clés de la politique nationale, de ses stratégies et priorités sont notamment la « Vision Burundi 2025 », le Cadre Stratégique de Croissance et de Lutte contre la Pauvreté (CSLP II) et la Stratégie Nationale de Bonne Gouvernance et de Lutte contre la Corruption (SNBGLC). Le CSLP II dans son chapitre 2.2., se réfère au contexte des élections de 2005 et de 2010 et rappelle la nécessité d'inclusivité du processus électoral et le retour au dialogue, afin d'éviter les violences récurrentes. Le renforcement de la culture démocratique à travers des élections libres et transparentes, est la condition pour la construction d'une société de paix et une des conditions pour la réussite de la lutte contre la pauvreté. Le document mentionne les faiblesses du cadre légal ainsi que le manque d'indépendance de la CENI, qui ont caractérisé les élections de 2010<sup>8</sup>. Dans le même esprit, la SNBGLC mentionne aussi et d'une manière spécifique, les priorités des réformes pour des élections transparentes en 2015, en particulier les réformes de la législation électorale, celles qui concernent le fonctionnement de la CENI, les moyens de garantir le libre fonctionnement des partis politiques ainsi que la libre participation des citoyens au processus électoral, à travers les programmes d'éducation civique et la mise en place des mécanismes de protection pour les citoyens<sup>9</sup>.

Dans ce contexte, on peut aussi citer la requête du gouvernement pour l'assistance électorale aux Nations Unies. Il s'agit notamment « d'un soutien moral, technique, logistique et financier » avant, pendant et après le processus électoral de 2015<sup>10</sup>.

Le Projet est alors en bonne harmonie avec les priorités nationales dans sa conception, et plus spécifiquement, dans son volet de l'axe 2, par rapport aux cibles du dialogue inclusif, de la prévention de conflits et de l'éducation civique. En ce qui concerne la loi électorale, le BNUB, à travers une série d'ateliers avait déjà réuni les parties prenantes autour de la question des réformes de la loi électorale, avec l'organisation le 13 mars 2013 d'une rencontre de haut niveau sur la Feuille de route pour les élections de 2015 et dans l'atelier sur l'évaluation de la mise en œuvre de la Feuille de route du 27-29 novembre 2013. L'objectif visé était de forger un large consensus sur les réformes recommandées après les élections de 2010.

---

<sup>8</sup> Le CSLP II note dans son paragraphe 193 que *malgré l'importance des progrès accomplis, l'expérience des dernières élections a mis en évidence certaines lacunes, notamment le manque de confiance entre les acteurs politiques et une faible compréhension de la démocratie au sein de la population. Les faiblesses relatives à l'indépendance de la CENI et à la transparence du dispositif électoral sont liées notamment aux insuffisances du cadre juridique régissant les élections et aux problèmes de règlement des conflits électoraux. Il convient en outre d'améliorer la gouvernance par le renforcement du dialogue politique, des capacités d'une presse libre et de l'efficacité des institutions politiques. Afin de restaurer durablement la confiance entre les acteurs politiques et de renforcer la culture de démocratie, la stratégie préconisée par le gouvernement comprend (i) la garantie d'élections libres et transparentes, (ii) la consolidation du dialogue politique et (iii) l'émergence d'une presse et d'une société civile libres.*

<sup>9</sup> SNBGLC, 1.1.1. Réviser le cadre légal régissant les élections, p. 16 & 17.

<sup>10</sup> République du Burundi, Le Président, *Lettre adressée au Secrétaire Général des Nations Unies*, 13 avril 2013.

### **3.2.3 Dans quelle mesure le projet est-il aligné au mandat et aux priorités du Système des Nations Unies en général (effet UNDAF) et du PNUD en particulier (effet CPD) ?**

Le mandat du Système des Nations Unies (SNU) est de promouvoir la paix, la sécurité, et le développement (Objectifs du Millénaire pour le Développement - OMD). Les priorités du SNU découlent de son mandat même, car la mise en œuvre de différents programmes des agences onusiennes s'articule autour des programmes relatifs à la promotion et à la consolidation de la paix, de la sécurité et du développement.

Aligné avec le mandat et les priorités du SNU, l'UNDAF a été révisé pour les années 2014-2016. « Etant entendu que l'UNDAF 2012-2016 est un cadre de référence décrivant comment le SNU apporte son appui au Gouvernement de manière concertée, harmonisée et synergique pour la réalisation des objectifs définis dans le CSLP II. Sa mise en œuvre opérationnelle sera conduite à travers d'une part, les Plans de Travail Annuels des agences, et d'autre part, sous forme des programmes conjoints ou intégrés<sup>11</sup> ».

A titre de rappel, l'effet UNDAF en matière de consolidation de la démocratie et de gouvernance participative retient que *«Le Burundi est, à l'horizon 2025, une nation paisible et réconciliée, un État de droit et une démocratie stable, caractérisée par l'équité Genre, un cadre légal et un système judiciaire conformes aux standards internationaux et performants, un espace politique ouvert et inclusif et une participation citoyenne équitable et dynamique avec des institutions et une administration publique performantes conduites par un leadership visionnaire, intègre et orienté vers les résultats».*

Le PRODOC puise dans l'effet UNDAF et établit ses orientations dans cet esprit. « Le mécanisme de dialogue permanent et inclusif des partis politiques est fonctionnel et les organismes de gestion du processus électoral disposent des capacités requises pour l'organisation d'élections libres et transparentes<sup>12</sup> ».

Concernant l'effet CPD (Country Programme Document), le présent Programme de pays a été élaboré en tenant compte des leçons apprises et des recommandations et Plan d'Actions du sommet d'Istanbul de 2011 sur les PMA (Pays Moins Avancés), dans sa vision de paix, de sécurité et de développement. Il portera sur les deux axes de l'UNDAF alignés sur le CSLP II. L'axe qui nous concerne est l'axe 1 libellé comme suit : "Axe 1 - Le renforcement de l'état de droit, la consolidation de la bonne gouvernance et promotion de l'égalité du genre ". Dans ce cadre, « Le PNUD fournira une assistance technique aux organes de gestion du processus électoral pour l'organisation d'élections libres et transparentes en 2015. Il aidera à la création d'un espace politique et de dialogue entre les différents acteurs en vue de la consolidation de la paix<sup>13</sup>. »

Le PRODOC du PACE 2015 intègre harmonieusement, à la page 2, l'effet escompté : « À l'horizon 2016, des institutions publiques assurent une gestion efficace de l'Etat avec un

---

<sup>11</sup> UNDAF 2010-2014 révisé, IV. MISE EN ŒUVRE DE L'UNDAF 2012 – 2016, p. 21.

<sup>12</sup> PRODOC, Effet(s) de l'UNDAF et Indicateur(s).

<sup>13</sup> CPD, p. 4.

système électoral transparent, un espace politique inclusif et une participation citoyenne effective, dans le respect de l'égalité hommes-femmes. »

On peut alors confirmer que le projet PACE 2015 est aligné au mandat et aux priorités du Système des Nations Unies en général et du PNUD en particulier. L'appui au processus électoral et au dialogue politique est au centre du soutien des Nations Unies pour une paix plus stable dans les pays de l'Afrique centrale et de l'Est.

### **3.2.4 Dans quelle mesure le projet est-il aligné au mandat et aux priorités des autres Partenaires Techniques et Financiers (PTF) ?**

L'engagement de la communauté internationale et des Partenaires Techniques et Financiers (PTF) s'aligne généralement avec le respect de l'Accord d'Arusha (2000) et à cet égard, avec la consolidation de la paix et de la stabilité dans la région des Grands Lacs. L'accompagnement du Burundi dans la voie de la démocratisation, se poursuit avec l'engagement des PTF dans les processus électoraux du Burundi depuis 2005. Il s'agit en particulier, des objectifs visant la promotion d'un état de droit, la bonne gouvernance, le respect des droits de l'Homme et l'égalité du genre, outre les objectifs du développement. Les PTF engagés dans le processus électoral de 2015, étaient à part le PNUD, l'Union Européenne (UE), la France, la Belgique, la Suisse, la Norvège et les Pays-Bas. Ils ont contribué au mécanisme de financement du Fonds Commun « Basket Fund » du projet PACE 2015<sup>14</sup>. En somme, on peut retenir l'aide au développement avec le renforcement des institutions et du processus démocratique, comme mandat et priorités des PTF.

L'UE et le gouvernement du Burundi ont signé le 11<sup>ème</sup> Fond de Développement en juin 2014. L'appui de l'UE s'inscrit dans l'accompagnement de la stratégie nationale en synergie avec les interventions des autres bailleurs de fonds et d'organismes de coopération, dans la lignée des recommandations de la Déclaration de Paris de mai 2005 sur l'efficacité de l'aide au développement. Un des quatre secteurs de concentration bénéficiaires de cette enveloppe, est la consolidation de l'Etat de droit et la sortie de la fragilité, y compris la justice et l'appui aux cycles électoraux.

La France, à travers son document-cadre signé avec le Burundi sur les orientations de la coopération au développement pour la période 2013-2015, vise à apporter un appui à la consolidation de la paix et de la démocratie, par l'accompagnement de la gouvernance démocratique et la promotion au quotidien de la règle de droit. Cela s'exprime, entre autres, par la mise en œuvre du Plan d'Appui Commun aux Médias (PACAM), ainsi que par le renforcement des institutions et des organismes qui contribuent à une amélioration de la gouvernance démocratique (CENI).

La Belgique, le bailleur de fonds bilatéral le plus important, soutient l'appui institutionnel, le renforcement des capacités et la décentralisation, tel qu'énoncé dans le programme de la Coopération Technique Belge. La coopération belge veille à renforcer les stratégies sectorielles définies par le gouvernement burundais, ayant comme objectif de renforcer la performance des systèmes nationaux. Malgré une réduction progressive du volet gouvernance, l'institution de l'Etat de Droit, le renforcement de la Justice et la

---

<sup>14</sup> D'autres bailleurs de fonds ont donné des contributions directement, à travers des accords bilatéraux en fonds ou en contributions en matériel (in kind).

modernisation de la Fonction Publique restent au centre des préoccupations de la coopération belge. Par son volet « Gouvernance politique et démocratique », le processus électoral a été soutenu à travers le basket fund du PNUD<sup>15</sup>.

La Suisse a un programme spécial 'Grands Lacs' et le Burundi fait partie de ce programme. Le soutien de la Suisse, porte principalement sur la paix et la sécurité, sur la démocratie et la bonne gouvernance, sur le développement économique et l'intégration régionale ainsi que sur les questions humanitaires et sociales. L'appui au processus électoral a été réalisé à travers une contribution au fond commun dans le contexte du mécanisme de financement mentionné.

En ce qui concerne les Pays Bas, le produit 2 (outcome 2) de son plan pluriannuel 2014–2017, fait mention d'« un gouvernement plus inclusif et efficace sur le plan local et national et à la diminution de la violence à motifs politiques », *'a more inclusive and effective government on national and local level and a decrease in politically motivated violence'*. Les Pays-Bas soutiennent 'un climat politique amélioré' à travers un dialogue et des élections libres et justes en 2015' ainsi que le soutien au plaidoyer de l'UE pour l'adhérence à la « Feuille de route pour les élections de 2015 ».

Pour la Norvège, le soutien à la démocratie et à la bonne gouvernance, y compris la lutte contre la corruption, est une des priorités de l'aide au développement. La coopération bilatérale initiée en 2007, a été le résultat de la participation de la Norvège dans la Commission de Consolidation de la Paix des Nations Unies (United Nations Peace Building Commission).

---

<sup>15</sup> Revue annuelle de l'Agence Belge de Développement au Burundi - Bilan 2014 / Perspectives 2015.

### **3.3 Efficacité**

#### **3.3.1 Quel est le niveau actuel de réalisation des produits du projet ?**

En dépit des contributions importantes sur le plan des opérations électorales, le niveau de réalisation des produits du Projet est relativement limité. Un nombre de raisons sont à l'origine dont la suspension, qui n'a pas permis au Projet de suivre son cours normal. La réalisation est particulièrement faible du côté de l'axe 2. Pour bien cerner les efforts menés du Projet, il est nécessaire d'analyser le niveau de planification et la disposition du Projet pour la mise en œuvre de ses activités et de s'interroger sur l'effet de la suspension sur le Projet. Est-ce que, sans la suspension, les activités additionnelles auraient encore pu contribuer à générer d'avantage des résultats du Projet ? Ci-après, nous allons analyser le degré de réalisation par produit. Les résultats atteints par le Projet seront présentés dans un tableau récapitulatif par axe et par produit selon les cibles escomptées. Ce schéma reprendra la base du tableau du « Cadre des Ressources et de Résultats » (CdRR) du PRODOC (Annexe 2).

#### **Axe 1 : Soutien aux opérations électorales**

Par rapport au soutien aux opérations électorales de l'axe 1, le Projet a pu soutenir la CENI dans la réalisation du recensement des électeurs durant les différentes étapes. Le soutien le plus visible et crucial apporté a été l'opérationnalisation du Centre de Traitement des Données (CTD), le cœur de la production du fichier électoral et de l'impression des cartes d'électeur. Le soutien aux différents scrutins s'est limité, avant la suspension, à l'appui à la planification, l'acquisition et à la livraison des matériels sensibles et non-sensibles. Le taux de réalisation budgétaire de 46 pourcent, environ USD 5,4 millions, pour l'organisation des scrutins par rapport à la planification confirme cette observation (tableau p. 49).

#### **Produit 1.1- Les électeurs sont recensés et le fichier électoral est mis à jour**

Sur le recensement des électeurs, l'appui du Projet à la CENI s'était essentiellement matérialisé par l'élaboration des TDR, des spécifications techniques du matériel, des équipements, des fournitures et des services pour la mise en route et le fonctionnement du CTD. La reprographie des supports techniques (registres d'inscription et d'attestation d'inscription, de la Constitution de la République du Burundi, du Code électoral, Loi Communale, etc.) ainsi que l'acquisition des kits (petit matériel) pour les centres d'enrôlement et des accessoires (T-shirts, casquettes, etc.) pour la visibilité de l'opération sur le terrain. Le Projet avait aussi donné un appui conseil et technique au moment de la constitution du fichier électoral, qui avait notamment porté sur les formations des agents de saisie, l'appui en équipement et surtout, un soutien considérable pour la mise en place et à l'opérationnalisation du CTD. On doit distinguer le travail sur le terrain pour la collecte des données des électeurs qui avait été conduit et financé par la CENI sans la participation des conseillers électoraux du Projet, sauf pour la planification et le travail de la saisie des données au CTD, qui a été fait conjointement et avec une forte implication des experts du Projet.

Vu la critique de nombreux acteurs nationaux et internationaux par rapport à la question de la fiabilité du fichier électoral et aux questions liées à la transparence de cette activité, le Projet a accompagné la CENI avec un appui en organisation d'ateliers explicatifs, sur le processus de l'établissement du fichier électoral. Cette activité avait

comme objectif d'aider la CENI à mieux répondre aux préoccupations des partenaires et à mieux gérer l'opinion et les critiques externes. La réouverture de la période d'inscription des électeurs a été le résultat des consultations, une décision de la CENI, qui a ajouté une complexité additionnelle à l'accompagnement technique et du processus d'acquisition déjà en cours.

Depuis août 2014, le PSO (Procurement Service Office) à Copenhague, a été impliqué dans le processus d'acquisition du matériel électoral suite à la proposition de la CTP. Certains retards dans le processus d'acquisition dus à la réouverture du fichier électoral, ont contraint la CENI à adresser une lettre d'alarme au gouvernement mettant en copie la DP du PNUD. Dans sa lettre du 28 janvier 2015, la CENI rappelle que les opérations seraient mises en péril, si les équipements n'arrivaient pas dans un délai de quelques jours. La situation a été résolue par l'utilisation de certains matériels encore en possession de la CENI depuis 2010, par la réalisation de certains achats supplémentaires et l'arrivée successive de l'équipement commandé.

En ce qui concerne le logiciel utilisé pour l'enregistrement des électeurs, il a été prévu dans le PRODOC, que la CENI avait en son sein un logiciel pour la gestion des listes électorales. Cependant, la CENI ne disposait pas d'outil pour ce type d'opération. A la demande de la CENI, et sous pression de temps, les experts du Projet ont conçu et développé un outil pour palier à cette carence et ont ainsi pu répondre à cet objectif. Cette solution provisoire n'a malheureusement pas permis de laisser à la CENI un logiciel qui pourra être réutilisé aux prochaines opérations d'inscriptions.

Sur l'ensemble, on peut juger que le Projet a soutenu la CENI d'une manière professionnelle et assez satisfaisante dans ce domaine. Le CTD a été opérationnel 1<sup>er</sup> février 2015, avec une équipe nationale de 1.204 agents (d'encadrement, d'appui et de support), dont 337 opérateurs de saisie par vacation. L'animation des sessions de formation du personnel d'encadrement, d'appui et des techniciens a eu lieu du 01 au 02 février 2015.

Les retards dans la livraison du matériel et des équipements ont été partiellement dus au démarrage tardif du Projet, mais ils n'ont pas eu, en fin de compte, un impact négatif sur la disponibilité du fichier électoral national consolidé.

### **Produit 1.2- Le personnel électoral est bien formé aux différentes opérations**

Concernant les formations et le renforcement des capacités du personnel de la CENI et des agents temporaires, nous pouvons distinguer trois catégories d'activités menées par le Projet dont : (1) le conseil, à travers les réunions régulières de travail pendant la période de collaboration entre le Projet et la CENI ; (2) les formations dispensées par l'équipe du PNUD pour les opérateurs de saisie et autre personnel du CTD et (3) le soutien à la conception et à la production des outils de formation, des guides et la production de divers documents techniques.

(1) Concernant l'appui conseil, le bilan est mitigé, vu l'arrivée tardive (ou pas) de la plupart d'experts et l'effet de la suspension sur le Projet. La conséquence fut, soit qu'un bon nombre d'activités n'ont pas été accompagnées dès leur planification de la part du PACE, soit qu'elles n'ont pas été réalisées.

Côté positif, la CENI mentionne le soutien de plusieurs experts du PACE 2015 dans le contexte de l'établissement du CTD, pour la production et la gestion du logiciel et de l'appui apporté pour la réalisation des achats.

En même temps, l'information recueillie par les interviews avec les membres de l'équipe du PNUD, était que la CENI s'est montrée, à plusieurs reprises, renfermée aux innovations et au conseil. La position de la CENI s'est résumée plusieurs fois à la position suivante : ce qui a marché en 2010 ne doit pas être changé vu les délais disponibles. En outre, on peut noter que l'arrivée tardive d'une bonne partie de l'équipe, n'a pas facilité la création d'une relation de travail de confiance.

(2) Concernant les formations, ce n'est que par les formations des membres du CTD et notamment du personnel d'encadrement, d'appui et de support, où le Projet a pu jouer son rôle. Les formations en cascade prévues pour les agents de la CENI (nationales et provinciales) et les membres des bureaux de vote pour la préparation des scrutins avaient été dispensées par la CENI.

(3) Concernant la production du matériel de formation et des guides de procédures, le Projet avait conçu et proposé à la CENI des documents techniques pour les opérations d'enrôlement des électeurs ainsi que ceux relatifs aux formations des agents du CTD et les matériels de la formation BRIDGE. Concernant les documents techniques pour l'appui et le suivi des opérations de recensement des électeurs, la CENI avait retenu l'option d'utiliser pour ces opérations les documents utilisés pour le processus électoral de 2010. Cela a aussi été valable pour la majorité des activités à réaliser, la CENI s'est toujours appuyée sur sa documentation de 2010.

### **Produit 1.3 - Les scrutins prévus en 2015 sont effectivement organisés**

Les scrutins prévus ont été organisés, de plus ou de moins, dans les délais prescrits et selon un calendrier électoral réaliste. L'appui prévu du Projet s'est focalisé sur l'accompagnement technique à la CENI, le soutien de quatorze experts électoraux du PACE auprès des CECI dans cinq provinces, la formation des formateurs par rapport à la formation des agents électoraux et la livraison de presque tout le matériel sensible en non-sensible pour tous les scrutins.

Il faut rappeler ici les efforts que l'équipe du Projet a dispensé suite à la demande de l'Envoyé spécial Djinnit lors de sa mission de fin avril au début juin 2015, concernant l'analyse du glissement du calendrier électoral. Le PNUD a été demandé d'élaborer des alternatives possibles pour le glissement du calendrier électoral, conformément au cadre légal en vigueur, pour donner du temps aux parties prenantes d'arriver aux accords politiques nécessaires afin de permettre la réalisation des élections dans des meilleures conditions. Les documents successivement produits en fonction de l'évolution des négociations ont servi à l'Envoyé spécial pour les réunions plénières du groupe consultatif ainsi qu'aux sommets régionaux tenus à Dar es-Salaam.

Vu la situation de mai/juin 2015 et la suspension du Projet, l'assistance des experts du Projet à la CENI pour la préparation des scrutins a été arrêté à la date de la suspension. Concernant l'appui à la livraison du matériel non-sensible et sensible, la plupart des décisions par rapport aux commandes du matériel avaient été prises en janvier 2015. Au moment de la suspension du Projet le 26 juin, les matériels avaient été, soit déjà

livrés, soit dans des containers d'aéroports en attendant d'être envoyés au Burundi. Il n'y a eu que quelques contrats qui ont été annulés, ou qui n'ont pas été entièrement exécutés.<sup>16</sup>

En ce qui concerne l'appui des experts électoraux provinciaux déployés dans les cinq provinces (Bujumbura, Ngozi, Gitega, Ruyigi et Makamba), ils sont arrivés entre janvier et mars 2015. Ces experts déployés en région n'ont pas été touchés par les mesures d'évacuation suite à la tentative de coup d'état du 13 mai. Seuls les experts basés à Bujumbura ont été évacués le 17 mai, étant donné que seule la capitale était considérée zone à risqué. Les contrats de tous les huit experts provinciaux régionaux et de trois experts ont été terminés peu après l'évacuation, tandis que trois experts logistiques sont rentrés à leurs postes pour appuyer la clôture technique du Projet.

Par rapport à l'appui conseil, l'équipe sur place avait soutenu la CENI dans la planification des opérations, la conception des matériels sensibles et par l'appui conseil logistique. Nous n'avons pourtant pas vu, les plans logistiques ou opérationnels pour les scrutins de 2015.

En résumé, le soutien a été fort par rapport à la livraison de la plupart des matériels. Toutefois, la cible « tenue dans les délais d'élections transparentes, crédibles et inclusives, dans un climat apaisé » n'a pas été atteinte du fait de la crise politico-sécuritaire depuis avril 2015. Les élections n'ont pas été crédibles, ni transparentes, ni tenues dans un climat apaisé.

#### **Produit 1.4 - Une observation électorale domestique par les OSC permet une couverture efficace et contribue au renforcement de la transparence des opérations électorales**

Bien que la CENI ait mis en place une Cellule d'accréditation des observateurs nationaux, le Projet n'a pas soutenu cette activité. L'insuffisance des ressources financières a mené les bailleurs à demander la concentration des efforts de l'équipe du PACE 2015, sur les domaines techniques prioritaires, tels que l'enrôlement des électeurs, le CTD, le design et l'élaboration des matériels sensibles et non-sensibles et la prévention de violence.

#### **Produit 1.5 - La CENI et les juridictions compétentes sont outillées pour gérer efficacement les contentieux électoraux**

Le Projet n'a pas eu à travailler dans le domaine des contentieux électoraux pour les mêmes raisons mentionnées ci-dessus.

### **Axe 2 : Consolidation de la démocratie à travers le renforcement des capacités des acteurs nationaux**

On peut noter que le Projet a réalisé quelques activités en 2014 dans cet axe, mais la pesanteur de la situation politique, le manque de personnel pour les différentes composantes du dossier, la focalisation sur les opérations électorales à partir d'un

---

<sup>16</sup> Une analyse des clauses des contrats signés a conduit à la conclusion que l'annulation de certains contrats aurait été plus chère que leur exécution.

certain moment mais aussi et les contraintes financières ont généré des délais considérables et importants qui ont finalement empêché la réalisation de la plupart des activités proposées dans l'axe 2. Cela se montre aussi par le faible taux de réalisation budgétaire de 10 pourcent, et USD 213.000, par rapport à la planification (tableau p. 49).

### **Produit 2.1. La Gestion du programme d'assistance technique électorale est assurée par la mise en place de l'UGP**

La mise en place de l'UGP (Unité de Gestion du Projet) semble être placée d'une manière arbitraire dans l'axe 2 du tableau CdRR, bien que l'UGP concerne aussi bien les deux axes du Projet. Nous gardons la structure indiquée dans le CdRR, produit 2.1 du PRODOC. Les indicateurs pour la gestion du programme d'assistance technique sont, d'abord, la mise en place du Projet et de son équipe et après, de ses structures de coordination, la mobilisation des ressources et la production des rapports périodiques.

A la suite de la mission NAM, le gouvernement et le PNUD ont signé le PRODOC le 6 novembre 2013. L'arrivée de la CTP le 28 mai 2014, six mois après la signature du PRODOC, marque le démarrage du Projet, mais la CTP seule sans équipe n'était pas en mesure de pleinement jouer son rôle. Quelques collègues n'arrivèrent que quatre mois plus tard pour remédier à cette situation, y compris deux experts en informatique et graphisme venus en mission TDY (Temporary Duty) qui ont renforcé l'équipe en 2014 (Annexe 3 : tableau du staff). Deux autres en finances et suivi-évaluation sont également venus en mission TDY en 2015, prêtés par d'autres projets. L'UGP a pris de plus en plus de vitesse, à partir du début 2015, avec l'arrivée des experts additionnels, en particulier pour les différentes fonctions opérationnelles. L'équipe du PACE 2015 ne s'est retrouvée au complet qu'en avril 2015, soit deux mois avant la suspension.

C'est ainsi que la capacité du Projet à fournir une assistance solide, resta pendant longtemps entravée, faute de personnel. Cela se voit aussi dans l'insuffisance de produire systématiquement les rapports périodiques selon les règles et obligations du PNUD, par des faiblesses dans la programmation des activités et par quelques difficultés lors des achats locaux, directement gérés par le Projet.

Concernant les mécanismes de coordination, un Comité de Pilotage (CP) a été mis en place, réunissant la CENI, les bailleurs de fonds et l'équipe du Projet. Cependant, le Comité Technique (CT) chargé de la préparation des Comités de Pilotages et du suivi technique et régulier des activités, ne s'est pas constitué.

Concernant les mécanismes de coordination au sein du système des Nations Unies, pendant l'existence du BNUB, des réunions mensuelles entre l'équipe du Projet et le SRSG (Special Representative of the Secretary-General/Représentant Spécial du Secrétaire général) ou son représentant (section politique du BNUB) s'étaient tenues. Pourtant, le BNUB qui devait initialement jouer un rôle clé dans la mise en œuvre des activités du Projet, notamment de dialogue entre acteurs politiques, a cessé ses activités au 31 décembre 2014.

En résumé, la gestion du programme d'assistance technique électorale a connu des contraintes considérables et la gestion ne s'est pas toujours faite selon les règles du

PNUD, notamment en ce qui concerne les critères standards de reporting et de planification.

### **Produit 2.2 - Le Cadre légal est mis en place**

Le cadre légal électoral, spécifiquement la Loi électorale, a été amendée par le Parlement en avril 2014 et promulguée en juin, au moment du démarrage du Projet. Le CdRR prévoyait l'élaboration d'un nombre de guides de procédures ainsi que la disponibilité du règlement intérieur actualisé de la CENI. Le cadre légal devrait être en suite vulgarisé à travers des campagnes de sensibilisation.

Le Projet n'a pas été impliqué directement dans la conception de guides ou d'autres documents du cadre légal, ni dans la vulgarisation par des campagnes de sensibilisation faute de ressources humaines et financières. Par contre, au moment de produire les matériels électoraux non-sensibles le PNUD a donné un appui direct à la CENI pour la reprographie des textes juridiques (Constitution, Code électoral et Loi Communale) qui ont été distribués par la CENI pour leur utilisation pendant les formations des agents électoraux ainsi qu'aux Centres de Vote à travers le pays.<sup>17</sup>

### **Produit 2.3 - Les capacités institutionnelles et professionnelles de la CENI sont renforcées**

En termes d'activités dans le domaine du renforcement des capacités institutionnelles et professionnelles de la CENI, le CdRR met en exergue l'opérationnalisation du CTD, l'achat de ses équipements, les sessions de formations du personnel de la CENI et l'échange d'expériences, par le biais de voyages d'études et/ou de participation à des missions d'observation.

Nous rappelons ici notamment les produits du Projet 1.1, 1.2 et 1.3, concernant l'appui à fournir pour les achats du matériel, les formations réalisées ainsi que l'établissement du CTD qui ont été réalisés avec succès.

En ce qui concerne les formations du personnel de la CENI et les échanges d'expériences, le Projet a organisé une activité importante dans le domaine d'échanges, à laquelle ont participé quelques membres de la CENI. Il s'agit de la Mission d'Echange de haut niveau, avec la participation des anciens présidents des commissions électorales du Mexique et du Salvador. Les présidents se sont entretenus avec les membres de la CENI pour discuter et échanger leurs expériences sur les options de renforcement de la crédibilité et de l'inclusivité des processus électoraux. La Mission d'Echange s'est tenue du 22 au 31 octobre 2014 à Bujumbura.

### **Produit 2.4. Le renforcement du dialogue entre les acteurs du processus permet de prévenir les conflits et de consolider la paix**

Concernant le renforcement du dialogue entre les acteurs du processus électoral en vue de prévenir les conflits et de consolider la paix, il y a eu des activités organisées en 2014, mais aucune en 2015, à part l'appui du Projet aux efforts de médiation de l'Envoyé spécial en avril / mai 2015, comme évoqué au produit 1.3 du même chapitre cité. Tel

---

<sup>17</sup> La Constitution de la République du Burundi a été reproduite en 17.700 exemplaires, le Code Electoral en 19.300 exemplaires et la Loi Communale en 6.600 exemplaires.

que décrit dans le CdRR, ce produit vise exclusivement la prévention de conflits. Par rapport aux activités principales à mener, étaient prévues la formulation d'une stratégie et d'un plan d'appui à la prévention de conflits, les sessions de formation en technique de négociations et de médiation, la conception, production et dissémination des supports, l'organisation des sessions de dialogue et la mise à disposition d'une expertise en prévention de conflits. Le PRODOC spécifie dans son chapitre 3.2.13, que les activités devraient être menées 'en étroite collaboration et coordination avec le BNUB'.

Deux activités majeures peuvent être regroupées dans cette catégorie : l'atelier BRIDGE en juillet 2014, ainsi que l'atelier de formation des leaders religieux de la fin septembre 2014.

Même si l'atelier BRIDGE a spécifiquement visé la thématique du renforcement des capacités des participants en administration électorale et de planification stratégique, l'effort est notable pour la diversité de 105 participants réunis, avec des représentants de partis politiques de diverses orientations, des OSC, des églises et autres structures. La participation de tous ces acteurs divers, a contribué au renforcement du dialogue et a facilité des contacts informels autour de la question principale d'actualité à l'époque, à savoir les élections. L'activité a été organisée de concert par les bureaux du PNUD et de l'IFES du Burundi et de Haïti.

L'atelier de formation des leaders religieux sur les aspects techniques du processus électoral et des techniques de plaidoyer a eu lieu du 29 septembre au 3 octobre 2014. A l'issue de cet atelier organisé en collaboration avec la CEJP, 84 leaders ont été formés dont 46 femmes et 38 hommes. La provenance des participants était variée, à savoir des églises protestantes, catholique, anglicane et de la communauté musulmane. Cette activité se rapproche peut-être le plus à la conception du PRODOC, puisqu'elle a réuni des leaders influents du pays. Ces leaders ont une opportunité privilégiée au niveau de leurs congrégations, de contribuer à l'éducation civique et de passer le message de cohabitation pacifique, tout en apaisant les esprits dans des situations conflictuelles. Par l'acquisition de nouvelles capacités et connaissances en techniques de médiation, les leaders religieux ont été mieux outillés pour intervenir dans différentes situations critiques dans leur environnement social.

Nous pouvons aussi mentionner l'atelier avec la CENI évoqué ci-dessus, (Produit 2.3) qui a visé à encourager les membres du Bureau de la CENI à utiliser plus de leur marge de manœuvre et d'indépendance constitutionnellement garantie, pour les aspects d'inclusivité et d'ouverture politique.

**En résumé :** des activités de renforcement de dialogue et de prévention de conflits ont certes été menées, mais il a été regrettable de voir que les activités aient pris fin en octobre 2014, avec un focus du projet sur les achats électoraux ainsi que par le départ du BNUB fin 2014. Le BNUB a assisté le Projet, comme prévu dans le PRODOC, à travers la prise de contacts et l'invitation des participants.

## **Produit 2.5 Les populations sont sensibilisées sur les principes fondamentaux de la démocratie, les enjeux du processus électoral, les procédures de vote ainsi que sur leurs droits et devoirs en matière électorale en tant que citoyens**

« L'éducation civique et électorale constitue l'un des volets les plus importants pour le bon déroulement du processus électoral », produit 3.2.7 du PRODOC. Le Projet a eu aussi la tâche de prendre en compte des groupes à besoins spécifiques, dont l'ethnie Twa, les personnes vivant avec handicap ainsi que les Forces de Défense et de sécurité, spécifiquement pour leur rôle pendant le jour du vote.

Les activités d'éducation civique autour des principes fondamentaux de la démocratie, des recommandations issues de la Feuille de Route pour les élections de 2015 ainsi que les activités d'éducation électorale concernant les procédures de vote, auraient dû être préparées et organisées à l'avance. Parmi les activités mentionnées dans le CdRR, on trouve l'élaboration d'un plan de sensibilisation, le lancement des appels d'offres pour les OSC/ONG nationales, la conception, production et dissémination des produits de support et les campagnes de sensibilisation qui auraient dû être tenues.

Début 2015, le Projet a préparé un appel d'offre auquel des organisations de la société civile ont participé et des projets de sensibilisation et d'éducation civique ont été sélectionnés.

L'approbation d'un appui financier du CP au volet sensibilisation du Projet a été retenu en début mai 2015, après la présentation des résultats de l'appel d'offre de fin mars. Toutefois, l'approbation a été faite sous réserves. En premier lieu, de l'amélioration de la situation politique, en second lieu, d'une analyse approfondie de la situation financière du Projet et en troisième, d'une provision d'informations détaillées des projets proposés. Les événements du 13 mai ont mis fin au démarrage de ces activités, confirmé plus tard par la suspension même du Projet.

## **Produit 2.6 - La promotion du respect des droits de l'Homme est garantie et un suivi effectif est assuré**

Dans le contexte de la promotion du respect des droits de l'Homme, le PRODOC a prévu la facilité 'Ushahidi', un système d'alerte précoce par rapport aux violations de droits de l'Homme dans le contexte électoral. Il faut rappeler ici, que la catégorie de la promotion et du respect des droits de l'Homme se retrouve rarement dans les projets d'assistance électorale avec des activités spécifiques à réaliser. Elle fait plutôt partie du cadre global des élections démocratiques. Le mécanisme 'Ushahidi' avait été utilisé avec succès en 2010 par l'IFES. Le PNUD a voulu s'associer à l'IFES et à la CEJP, partenaire de l'IFES dans la partie du monitoring des incidents.

L'IFES a présenté le mécanisme d'alerte précoce dans la réunion du CP en décembre 2014. Le système d'alerte précoce devrait documenter les cas de violences électorales, communiquer les constats après vérification, afin d'aider à l'analyse des causes, dynamiques et conséquences des violences répertoriées, dans la perspective de mieux les prévenir.

En attendant que les deux organismes (PNUD et IFES) se mettent d'accord sur la rédaction de leur Protocole d'entente (Memorandum of Understanding - MoU), le Projet

a organisé, ensemble avec l'IFES et la CEJP, deux formations pour les moniteurs, la première en novembre 2014 et la deuxième en février 2015. Les coûts ont été partagés entre le Projet et l'IFES.

Ensuite, les moniteurs ont été envoyés par la CEJP sur le terrain et ont commencé à faire le monitoring des incidents. En attendant le financement imminent du Projet pour la deuxième moitié des moniteurs, comme cela avait été exprimé dans les réunions de coordination entre l'IFES, la CEJP et le Projet, la CEJP a utilisé les fonds de l'IFES pour 'préfinancer' ses 127 moniteurs théoriquement à la charge du PNUD.

Après la deuxième présentation du projet EVER/EWER (Elections Violence Education and Resolution/Early Warning Early Response) fin mars, le CP a approuvé l'appui financier au projet en début mai 2015, mais encore sous les mêmes réserves. Les événements du 13 mai ont également mis fin à cette activité au moins financièrement, comme ce fut le cas pour les activités de sensibilisation.

La suspension est arrivée juste quelques jours avant la signature du contrat entre l'IFES et le PNUD. Or, avec la suspension, le Projet n'était plus en mesure de conclure et de financer de nouveaux contrats, la CEJP s'est retrouvée endettée envers les moniteurs et a dû combler le vide financier par ses propres moyens. La CEJP et le réseau des moniteurs ont continué de fonctionner pendant toute la période électorale, jusqu'en septembre 2015. Les informations du réseau ont été régulièrement diffusées aux partenaires intéressés, y compris au PNUD, aux bailleurs de fonds et au public intéressé, entre autre à travers un site web géré par la plateforme 'Ushahidi'.<sup>18</sup>

### **Produit 2.7 Une couverture impartiale des différentes phases du cycle électoral est assurée par les Médias publics et privés**

Selon le PRODOC et le CdRR, le renforcement des capacités des professionnels des médias ciblait au moins 100 personnes à être formées dans 17 provinces, à travers un appui technique, des formations de déontologie et de couverture des élections.

Un appel d'offre a été lancé par le PNUD pour la soumission des propositions techniques et financières le 18 mars 2015. Cinq organismes nationaux de médias ont été sélectionnés et proposés au Comité de Pilotage de fin mars 2015. L'approbation de l'appui financier au Projet de soutien aux médias, a été retenu par le CP en début mai, sous les mêmes réserves émises pour les projets de sensibilisation et de prévention des conflits. Les événements du 13 mai ont aussi mis fin au démarrage du projet de soutien aux médias.

### **Produit 2.8 - Le Genre est intégré et l'égale participation des hommes et des femmes promue**

Le PRODOC avait prévu l'intégration de la dimension Genre dans la mise en œuvre de ses diverses activités et dans le but de traduire progressivement le principe de la parité homme/femme, mentionné dans le produit 3.2.11 du PRODOC. Le Projet « appuiera des activités spécifiques en faveur d'une plus grande participation des femmes portant notamment sur l'administration des élections, l'éducation des électeurs et la participation à la vie politique comme militantes, médiatrices et candidates ». Un/e

---

<sup>18</sup> Le site web [www.burundielections.ushahidi.com](http://www.burundielections.ushahidi.com) a fonctionné pendant la durée du Projet, mais il n'est plus actif.

spécialiste en Genre et élections était prévu(e) à cet effet, pour l'exécution de ces activités.

A cause du non-recrutement de l'expert(e) en Genre et élections, le Projet a cherché les synergies au sein du système des Nations Unies en proposant l'extension d'un programme en cours d'ONU FEMMES. Ce projet de sensibilisation d'ONU FEMMES était déjà opérationnel dans cinq provinces et a été adapté au contexte électoral, avec une extension à huit provinces supplémentaires.

La programmation du projet d'ONU FEMMES « Prise en compte du Genre dans le cadre du Projet d'Appui au Cycle Electoral », avait prévu quatre activités dont (1) une campagne d'éducation civique et électorale, (2) l'appui à la mise en œuvre des engagements de la CENI et de ses démembrements pour l'intégration du genre dans le processus électoral, (3) l'appui au suivi de la mise en œuvre de la stratégie de plaidoyer élaborée pour orienter les partis politiques à la réalisation de leurs engagements pour une meilleure participation des femmes au bout du processus électoral 2015, et (4) une formation de femmes médiatrices pour la gestion des jours des scrutins et de l'entre deux élections, et soutien à leurs activités de sensibilisation.

L'approbation du projet d'ONU FEMMES a été retenue comme pour les autres propositions des projets, mais les événements du 13 mai et la suspension du Projet sont intervenues avant la mise en place réelle des activités.

### **Produit 2.9 - Les activités post-électorales permettent la pérennisation des acquis du processus**

L'essentiel prévu dans le PRODOC par rapport à la pérennisation des acquis du processus a été 'la collecte, l'inventaire et entreposage de l'ensemble du matériel', la conservation des données du CTD et un atelier d'évaluation post-scrutins du CTD sur le processus de collecte des données, et de(s) séminaire(s)-atelier(s) à identifier d'éventuels amendements du cadre légal existant ou d'autres recommandations pour des élections à venir ', produit 3.3.1 du PRODOC.

La suspension n'a que très partiellement permis au Projet de soutenir les activités prévues dans le volet de la pérennisation des acquis. Ce fut le sujet le plus important dans les deux CP de 2016, à savoir l'option de la mise en place d'un CTD permanent sous la responsabilité de la CENI, car la structure qui avait été installée en 2015 pour l'élaboration du fichier électoral a dû être démantelée en décembre 2015, à cause de sa localisation dans un bâtiment loué.

La proposition d'attacher le CTD aux locaux de la CENI n'a pas été retenue. Les bailleurs de fonds, et notamment l'UE, s'y sont opposés. Pour l'UE, il était impossible de continuer à soutenir les structures d'état, vu le caractère de la coopération suspendue après l'entrée en vigueur de l'article 96 de l'Accord de Cotonou - ne lui permettant que la provision d'assistance aux structures non-étatiques, sans dérogation aux dispositifs de l'article. D'autres bailleurs de fonds se sont aussi montrés en désaccord avec cette proposition.

Par rapport à l'équipement qui a été acheté par le Projet, ordinateurs et voitures inclus, il y a eu une décision du CP de répartition du matériel d'un 1/3 à la CENI et de 2/3 au PNUD pour des projets actuels et futurs.

**En résumé :** Il y a eu des résultats importants dont l'appui au recensement électoral et un nombre d'autres activités relatives à la collecte, la constitution du fichier électoral, l'impression des cartes d'électeur, le démantèlement et l'entreposage du matériel du CTD. Pourtant, dans l'ensemble, le taux de réalisations du volet de la pérennisation des acquis du Projet a été relativement limité, particulièrement concernant l'axe 2.

Pour répondre à la question posée antérieurement au début de ce chapitre 'est-ce que, sans la suspension, les activités additionnelles auraient encore pu contribuer à générer d'avantage des résultats du Projet?', nous pouvons conclure que sans suspension et malgré les retards accumulés par le Projet, on aurait pu atteindre un niveau de réalisations considérablement meilleur, y compris pour l'axe 2 (même avec des retards).

De même, avec une équipe plus complète et sur place au moment où la CTP fut recrutée, une année avant les élections, le Projet aurait pu réaliser la plupart des activités requises par le PRODOC encore dans les délais.

### **3.3.2 Dans quelle mesure les produits ont contribué à la réalisation de l'effet du programme (CPD) ?**

Selon le CdRR l'effet du programme a été le suivant :

- « Elections organisées de manière crédible, transparente, démocratique et non violente » et,
- « Capacités des acteurs du processus électoral renforcées pour une meilleure gestion des processus électoraux ».

Suite à l'analyse des activités réalisées et vu l'environnement politique dans lequel le Projet s'est retrouvé dans les semaines suivant la tentative du coup d'état, la campagne électorale et les élections, les produits du Projet tels qu'exécutés avant la suspension, n'ont pas pu contribuer à l'effet du programme ou plutôt générer l'effet du programme.

Dans le contexte d'insécurité et de climat de violences, de manque d'espace politique notamment marqué par la fermeture des médias non-étatiques, les difficultés de battre campagne pour l'opposition et leur boycott déclaré, la fuite massive des populations due à l'insécurité et à la recrudescence des abus et des violations, les élections n'ont pas pu être réalisées selon les attributs de crédibilité et de démocratie.

Même si les jours autour des élections n'ont pas été violents, l'atmosphère a cependant été imprégnée d'angoisse et de peur. Malgré la tenue d'élections d'une manière techniquement correcte, le manque de mandataires des partis politiques de l'opposition dans les bureaux de vote, le retrait des leaders religieux des organes de direction des CEPI et CECI et l'absence d'observateurs internationaux, à la seule exception de la MENUB, n'ont pas contribué à rendre ces élections transparentes.

### **3.3.3 Quels sont les principaux facteurs (positifs ou négatifs), internes ou externes à l'intervention du PNUD, qui ont affecté la mise en œuvre du projet? Comment ces facteurs ont-ils pu limiter ou faciliter les progrès vers la réalisation des objectifs du projet ?**

Nous avons constaté que les facteurs négatifs ont dépassé les facteurs positifs, internes et externes à l'intervention du PNUD et ont limité d'une manière substantielle la réalisation des objectifs du Projet. L'environnement politique a été avant tout le facteur négatif principal qui a affecté la mise en œuvre du Projet.

#### ***Facteurs internes, négatifs***

Par rapport aux facteurs négatifs internes au PNUD, nous pouvons mentionner les aspects suivants : (1) la restructuration du PNUD en 2014, (2) les changements au niveau du senior management, (3) un manque de planification et de priorisation pour le démarrage efficace du Projet qui s'est reposé sur une seule personne pour le lancement, d'un Projet comptant pourtant 20 experts, combinés avec (4) une certaine faiblesse dans la capacité de gestion opérationnelle / administrative du projet, provoquée par les trois aspects mentionnés ci-dessus, contribuant à une surcharge de travail considérable pour la CTP.

#### ***La restructuration du Bureau du PNUD Burundi***

(1) La restructuration du Bureau du PNUD Burundi en 2014, a conduit à l'abolition de neuf postes occupés par des cadres nationaux y compris dans l'Unité Gouvernance du Bureau pays ainsi que d'une rétrogradation de sept postes. Selon plusieurs interlocuteurs interviewés, la restructuration a, plus ou moins, paralysé le Bureau pendant 2014, car le personnel se préoccupait de son sort et avenir. Après la décision de la rétrogradation des postes et du non-renouvellement des contrats, entre autres, d'une partie de l'équipe de l'Unité Gouvernance, le fonctionnement du Bureau s'est encore plus déstabilisé.

Normalement, c'est l'Unité gouvernance qui joue le rôle clé de supervision des projets électoraux. Elle assiste à ce que les projets s'alignent aux réglementations du PNUD, y compris pour la production des plans de travail annuels et du reporting. Elle joue également le rôle de moteur pour le démarrage des projets. L'Unité gouvernance est la première responsable dans la chaîne d'approbation des activités d'un projet, elle prépare les décisions du management sur les activités et dépenses, selon le plan du travail annuel et suite aux requêtes de la part du CTP. Sans une Unité gouvernance fonctionnelle, un projet ne peut pas fonctionner de manière aisée.

#### ***Les changements au niveau du management du PNUD Burundi***

(2) Le Directeur Pays du PNUD à l'époque, s'était chargé de soutenir la CTP. Malheureusement, après les vacances d'été, il est revenu en septembre pour regagner un autre poste. Le PNUD est ainsi resté sans Directeur Pays pendant deux mois, entre septembre et novembre 2014, en plus de l'absence des vacances d'un mois. Il y a eu aussi une rotation au niveau du Coordonnateur Résident des Nations Unies dans la première partie de 2014, qui a, encore plus, affecté le management du PNUD. Dans ce contexte des changements ainsi que de la restructuration en cours, la charge de la part du Directeur Adjoint Programme du PNUD a été particulièrement lourde pour assurer

en même temps le fonctionnement du Bureau Pays, le programme du PNUD et soutenir le démarrage du Projet.

### ***Absence de planification et efficacité réduite pour le démarrage du Projet***

(3) Au moment du recrutement de la CTP, aucun autre staff n'avait été recruté à ses côtés. Même avec une expérience de longue haleine et une expérience en gestion de plusieurs projets du PNUD, et tout en sachant comment faire pousser le système dans une telle situation, tout autre CTP aurait éprouvé des difficultés similaires pour le démarrage du Projet avec les défis liés (a) au recrutement, (b) à la programmation et (c) au souci de montrer aux partenaires le début des premières activités du Projet. Considérant le délai du démarrage, une équipe de base de plusieurs experts internationaux et un noyau dur d'une équipe administrative et financière auraient dû être recrutés pour faire démarrer le projet PACE 2015 au Burundi en attendant la signature des accords de financement avec les bailleurs des fonds.

### ***Faible capacité de management du Projet ?***

(4) Plusieurs interlocuteurs ont mentionné des faiblesses de gestion et d'orientation stratégique du Projet de la part de la CTP, pour une situation de telle complexité. Deux ans plus tard, il est difficile d'apprécier la vraie source des difficultés, mais on suppose que les facteurs mentionnés ci-dessus, ont eu un impact important sur la gestion de la CTP. La CTP elle-même met l'accent sur 'la surcharge excessive' du travail, qui l'a empêché de répondre à toutes les exigences d'une bonne gestion d'un projet.

Nous avons constaté certaines faiblesses dans le rendement du Projet par rapport au manque de planification solide. Les plans de travail annuels budgétisés de 2015 et de 2016 ont été signés en décembre 2015 et en mai 2016. De plus, on a remarqué l'absence de certains rapports obligatoires. Après la suspension, on suppose qu'il y aurait eu le temps de compléter ce qui ne pouvait être fait pendant la période si tendue de la première année, y compris aussi par l'équipe restante pour la clôture du Projet. De même, la CTP, a bien sûr tenu des réunions thématiques avec son équipe, mais elle n'a pas tenu de réunions hebdomadaires régulières avec toute l'équipe, qui font partie du standard de gestion d'un projet. Néanmoins, la CTP a réussi à bien gérer les relations avec la CENI et à maintenir une bonne relation avec les bailleurs de fonds, a bien géré la fonction du Secrétariat du Comité de Pilotage et du programme d'activités dans la marge de manœuvre du cadre du CP et du contexte du pays.

### ***Absence d'un Comité Technique***

(5) Nous notons aussi que le Projet n'a pas établi le Comité Technique<sup>19</sup> des élections, ce qui a aussi contribué à ralentir certains rendements du Projet.

### ***Départ du BNUB***

(6) Le départ du BNUB fut aussi un facteur négatif pour le rendement du Projet. Il était prévu que le BNUB soutienne le projet notamment au niveau des activités de dialogue et de prévention de conflits. Le manque d'activités de dialogue politique par le Projet est, entre autres, lié au départ inopiné du BNUB.

---

<sup>19</sup> PRODOC, 5.4. Mécanismes de Coordination. 5.4.2. Comité Technique (CT) ou cellule d'appui au processus électoral.

### ***Facteurs internes positifs***

(1) Concernant les aspects positifs internes au Projet, on note : les achats des matériels électoraux en appui à la CENI. Dans ce domaine, le PNUD avait pris la décision de collaborer avec PSO Copenhague, dès août 2014. Par son expérience et sa capacité de réaction rapide vis-à-vis des contrats de longs termes (LTA) et avec les fournisseurs internationaux, le PSO est dans un contexte électoral souvent d'urgence la meilleure option pour pouvoir réaliser des achats complexes dans les meilleurs délais. Cette option est particulièrement efficace pour les Bureaux PNUD de petite taille, qui n'ont pas forcément une administration forte vis-à-vis des projets électoraux avec des exigences assez particulières d'un point de vue administratif et financier.

L'expert international du Centre des services généraux du PNUD, arrivé en juillet 2014, avait l'expérience nécessaire en processus électoraux et a pu soutenir la CTP avec ses conseils. A partir de ce moment-là, les achats internationaux se sont déroulés de la meilleure façon possible et dans les délais. Le retard pour la livraison des équipements du CTD était lié à la commande tardive qui était entre les mains de la CENI.

C'est ainsi que par l'engagement du PSO, le Projet a pu donner un soutien de très bonne qualité au processus électoral.

(2) Suite aux rotations au niveau du management avec le départ inattendu du DP en septembre 2014, la nouvelle DP est arrivée à la mi-novembre 2014. Elle a vu les difficultés du Projet et l'a immédiatement intégré sur sa liste de priorités. Evidemment, la DP ne pouvait pas compenser pour les mois perdus pendant l'absence de management et ce, dans une période des défis particuliers d'un Bureau en restructuration. Toutefois, la DP a pu pousser les dossiers à un niveau supérieur, elle a contribué à l'accélération des activités et à l'amélioration des rendements du Projet.

(3) Il faut aussi noter les efforts du siège du PNUD et de l'EAD / DPA pour renforcer l'équipe du PACE 2015, à travers les experts détachés d'autres projets. Entre octobre et janvier, cinq experts ont été déployés à partir d'autres projets ou bureaux PNUD, pour renforcer l'équipe de l'UGP et ses activités.

### ***Facteurs externes négatifs***

Par rapport aux facteurs externes à l'intervention du PNUD, deux facteurs principaux ont joué un rôle négatif pour l'atteinte des objectifs du Projet. (1) La grande partie de contributions financières des PTF a été reçue à partir de mi-décembre 2014, six mois après le démarrage du Projet et six mois avant les échéances électorales. (2) Le facteur qui a le plus pesé toutefois, a été l'environnement politique dans lequel le Projet s'est déroulé.

(1) Concernant la réception tardive de la plupart de fonds des partenaires internationaux entre décembre 2014 et février 2014 – suite aux accords entre le PNUD et ses partenaires -, il faut rappeler encore une fois que la mission de la NAM s'est tenue en septembre 2013 et que le PRODOC a été signé en novembre 2013. La mobilisation des fonds pour ce projet aurait dû être une priorité pour le PNUD et ses partenaires internationaux pour assurer un démarrage dans des conditions meilleures. Mais le climat politique a créé une méfiance de sorte que certains partenaires en 2013, ne

croyaient pas à la tenue des élections en 2015 et n'ont pas été ouverts aux efforts de la mobilisation des fonds.

Une complexité particulière par rapport à l'accord entre l'UE et le PNUD a été le nouveau format introduit par l'UE. Le PAGO DA (Pillar Assessed Grant or Delegation Agreement) a contribué d'avantage à la complexité des questions d'éligibilité des dépenses par rapport au format des accords antérieurement conclus. Le PACE 2015 a été le premier projet entre le PNUD et l'UE conclu sur base de ce nouvel accord. Les négociations intenses ont fait glisser les signatures considérablement jusque fin Février 2015 afin d'aboutir à toutes les clarifications nécessaires entre les deux institutions/entités, impliquant les responsables au niveau des sièges à New York et à Bruxelles.

**Tableau: Accords PNUD/Bailleurs de Fonds**

Partenaire	Date de signature de l'accord	Montant en USD	Contribution reçue	Reliquats	Pourcentage sur les fonds reçus	Date de suspension
PNUD	Début 2014	1,000,000	1,000,000	-	16%	
	Novembre 2014	1,500,000	1,500,000			
PNUD		745,21	745,21	-	5%	
Suisse	18.12.14	520,519	257,084	263,435	2%	25.05.15
Pays-Bas	01.08.2014 et 1.12.2014 (amendement)	2,600,000	1,300,000	-	17%	
			1,300,000			
Norvège	Fin 2013		43,007		0%	
France	16.07.14	267380	267380	-	2%	
Belgique	28.11.14	4,590,077	2,352,941	2,237,136	15%	20.05.15
UE	25.02.15	8,615,237	6,913,580	1,701,657	44%	19.06.15
<b>Total</b>		<b>19,838,425</b>	<b>15,679,204</b>	<b>4,202,228</b>		

Rappelons qu'il s'agit d'un projet d'Appui au Cycle Electoral et non pas d'un projet en appui aux élections de 2015. Le concept de soutien à un cycle électoral, contrairement à celui d'une élection ou à une série d'élections, repose sur l'intégration des différentes étapes du processus électoral. Cela se manifeste aussi par l'inclusion de toutes les parties prenantes au processus au-delà des autorités électorales, c'est-à-dire les acteurs de la société civile, les groupes qui font le plaidoyer pour l'égalité des sexes, les groupes marginalisés ou les minorités, ainsi que les partis politiques. Le démarrage tardif du Projet ainsi que la réception encore plus tardive du financement ont engendré des blocages réels, mais également psychologiques, sur le travail de l'UGP et de la CTP, de façon à ne pas pouvoir livrer certaines activités.

Il est évident que le PNUD ne peut pas engager de fonds à moins qu'ils soient réellement sécurisés par un accord de financement. Aussi longtemps que les signatures ne soient pas apposées, un projet ne peut rester qu'au niveau de la planification. Vu l'envergure du soutien financier pour les matériels non-sensibles et sensibles des opérations électorales, y compris pour ceux du recensement électoral avec des coûts considérables, et en parallèle à l'incertitude sur les montants à recevoir, il y a eu une réticence légitime à mettre en œuvre des activités en dehors des opérations électorales. On ne voulait pas mettre en péril la disponibilité des fonds pour les opérations malgré les activités de l'axe 2, qui devaient être dans le contexte du Burundi aussi bien prioritaires que les opérations électorales.

(2) L'environnement politique a beaucoup affecté la mise en œuvre du Projet. Nous avons largement relaté les faits dans la description du contexte politique au chapitre 3.1. L'environnement politique a été une des raisons à cause desquelles les contributions des bailleurs de fonds ont été retardées. Les bailleurs ont mené des discussions sur la conditionnalité du financement et le retard du financement avec ses effets collatéraux a été une des conséquences.

Résumé : On peut alors constater qu'il y a eu bon nombre de facteurs externes et internes qui ont affecté le Projet.

### ***3.3.4 Les structures de gestion mises en place ainsi que les méthodes de travail développées aussi bien par le PNUD que par ses partenaires, ont-elles été appropriées et efficaces ?***

Les structures de gestion dans le contexte du projet PACE 2015, sont notamment (1) l'UGP avec la gestion du basket fund incluse, (2) le cadre de travail établi entre l'UGP et la CENI, et (3) le Comité de Pilotage, qui réunit le bénéficiaire principal la CENI, le PNUD, comme agence de mise en œuvre, les bailleurs de fonds et parfois, d'autres partenaires du processus électoral. Contrairement aux structures de coordination indiquées dans le PRODOC, le Comité Technique (CT) n'a pas été établi. D'autres structures de coordination ont bien existé, mais nous n'avons pas reçu suffisamment d'informations pour bien pouvoir juger leur impact sur le projet PACE 2015. Pour ce qui est du Système des Nations Unies, nous rappelons les réunions de coordination conjointes sur le processus électoral entre le BNUB et le PNUD en 2014.

(1) UGP : Unité de Gestion du Projet PACE 2015.

L'organigramme du projet PACE 2015 avait prévu plus de cinq experts internationaux au niveau central pour l'appui aux activités des opérations électorales (Axe 1), avec des logisticiens (6) et experts électoraux provinciaux (6), cinq spécialistes internationaux pour les aspects de consolidation de la démocratie (Axe 2) et une équipe pour l'administration et les finances.

Nous avons déjà mentionné les difficultés rencontrées par la CTP à recruter son équipe, ce qui révèle les défis du PNUD Burundi à soutenir le Projet d'une manière efficace pendant une période de restructuration en 2014 et les défis par rapports aux financement du Projet.

Jusqu'en début octobre 2014, la CTP avait à gérer, tout seule, les questions administratives du Projet, y compris pour le recrutement et les achats avec un appui limité du Bureau PNUD et devait aussi gérer les relations de travail avec la CENI, notamment par rapport aux activités préparatoires des opérations électorales. La CTP a été aussi responsable des préparatifs du CP et des relations avec les bailleurs de fonds. Au sein du système des Nations Unies, elle a eu comme tâche de représenter le Projet auprès du BNUB et a été responsable pour le reporting au quartier général (QG). La CTP a été soutenue par une seule assistante administrative, à partir de septembre 2014 et un assistant en logistique, à partir d'août.

A partir d'octobre 2014, la CTP a pu déléguer le dossier des opérations électorales / CENI à un expert électoral (P4). Il a assumé la coordination de l'appui à la CENI pour les opérations électorales ainsi que la partie du field-support, (coordination de soutien au terrain), avec l'arrivée des VNU pour soutenir les structures provinciales de la CENI. Dès lors, la CTP a pu se focaliser plus sur les autres dossiers.

L'UGP a ainsi fonctionné, encore jusqu'à la fin de 2014, avec une petite équipe assez surchargée, qui a pu toutefois soutenir la CENI pour la préparation des opérations électorales, notamment celles du recensement et l'opérationnalisation du CTD dans un délai raisonnable. C'est au fur et à mesure, jusqu'en mars 2015 et pour certains cas, jusqu'en mai 2015, que l'équipe de l'UGP s'est complétée, sauf pour quelques experts qui n'ont jamais été recrutés.

Le soutien aux opérations électorales de l'axe 1, a fonctionné d'une manière assez efficace, mais l'axe 2 est resté le parent pauvre et sous-staffé, encore en 2015.

Après la suspension, l'équipe de l'UGP a été successivement réduite en une équipe de base, chargée de la clôture du Projet. Après le départ de la CTP le 31 décembre 2015, sont restés un CTP *ad intérim*, un expert électoral, une experte financière et une assistante administrative, payées par le basket fund jusqu'en mars 2016, puis par les fonds exclusifs du PNUD.

En ce qui concerne le basket fund, nous n'avons pas retenu des remarques particulières. Nous pouvons alors faire un constat positif par rapport au mécanisme de financement commun du Projet qui a généralement bien fonctionné.

## ***(2) Le cadre de travail entre CENI et l'UGP***

Les relations de travail entre la CENI et l'UGP se sont faits à plusieurs niveaux dont :

- Le Management : la CTP avec le Président de la CENI et les quatre autres Membres du Bureau.
- L'équipe technique nationale de la CENI : l'interaction au niveau technique selon les dossiers, notamment le travail entre le 'Operations manager' avec le Directeur de la CENI chargé du recensement des électeurs et l'équipe logistique, en relation directe avec le Directeur pour la logistique et son équipe des opérations ;
- L'équipe technique de la CENI aux niveaux provincial et local : l'interaction des spécialistes électoraux du Projet déployés dans cinq provinces, avec les structures des CEPI et des CECI.

Contrairement à ce que le PRODOC avait idéalement prévu, l'équipe de l'UGP ne s'est pas installée dans le bâtiment de la CENI, comme cela a été fait en 2010. L'UGP s'est installée au siège des Nations Unies à Bujumbura. Vu les tâches essentielles du démarrage de l'UGP par rapport avec le recrutement et les efforts au sein du Bureau du PNUD, cette décision a été compréhensible. Pourtant, la proximité physique de l'équipe de l'assistance électorale à la Commission est, dans la plupart des cas, avantageuse pour garantir l'accès facile à l'autorité électorale et le rapprochement quotidien des équipes.

Néanmoins, une étroite collaboration et collocation, s'est établie au CTD, avec l'équipe des experts IT du Projet qui ont accompagné le travail du CDT au quotidien, ainsi que par des experts logistiques déployés au quartier général de la CENI.

Les structures et relations de travail établies entre la CENI et l'UGP ont été appropriées et suffisamment efficaces.

### **(3) Le Comité de Pilotage (et l'absence d'un Comité Technique)**

Le Comité de Pilotage a été la structure principale de coordination et de décision du Projet. Le Président de la CENI ou son représentant ensemble avec le Coordonnateur Résident ou son représentant ont présidé le CP. Y ont participé, les Ambassadeurs ou les représentants de leurs pays, les organismes et organisations contribuant au Projet à travers le basket fund ainsi que d'autres partenaires et participants, selon l'agenda de la réunion. Les représentants de différents ministères impliqués au processus électoral étaient membres du CP. Le Projet a assuré le secrétariat.

Le CP s'est réuni depuis juillet 2014 jusqu'à sa suspension sept fois ; quatre fois en 2014, trois fois en 2015 et, après la levée de la suspension pour la clôture du Projet, encore deux fois en 2016.

Par rapport à la charge de travail et à la nécessité de faire avancer les activités et d'approuver les décisions, le nombre des réunions tenues peut être considéré faible, notamment dans le contexte d'absence d'un Comité Technique (CT), instance d'aide technique principale du CP.

Selon le PRODOC, le CP devait se servir 'des grandes orientations du projet' et adopter le plan d'activités détaillé. Un CT aurait dû être formellement établi 'en qualité de sous-structure technique et opérationnelle du CP. Il aurait dû superviser le suivi quotidien des activités du cycle électoral, en se réunissant une fois par semaine sous la direction de la CENI. 'Il assiste la CENI dans l'élaboration du plan opérationnel détaillé des activités, analyse les problèmes techniques éventuels et formule des avis techniques et des recommandations au CP'.

En analysant les agendas et le déroulement des Comités de Pilotage depuis juillet 2014, les réunions des CP ont traité des sujets suivants : les rapports d'activités du Projet avec les derniers développements présentés par la CENI ou par la CTP, portant sur les activités planifiées ou réalisées; le budget électoral ainsi que le budget du Projet ; les thèmes d'actualité du processus électoral, y compris le débat sur la définition et l'utilisation du terme « d'acteur politique », le recensement des électeurs, les préparatifs des scrutins et autres.

A plusieurs reprises, le CP a été demandé d'approuver les activités présentées par la CTP, ou par des organisations qui collaboraient ou voulaient collaborer avec le Projet PACE 2105. Plus d'une fois, les décisions du CP ont été renvoyées à la réunion successive du CP, en raison d'une réflexion nécessaire à l'interne par les bailleurs de fonds. Plus d'une fois une réunion ad-hoc technique a été convoquée, entre autres pour discuter sur le budget du Projet en décembre 2014.

Dans ces périodes de réflexion du CP, le Projet perdit du temps critique pour la réalisation de certaines de ses activités. C'est à ce niveau-là, où le besoin d'un Comité Technique se révèle nécessaire. Pendant une phase opérationnelle, le CT devrait se réunir une fois par semaine et pourrait aussi, pour des thèmes spécifiques, organiser des sous-commissions ou sous-comités, afin de clarifier les points importants, trouver des compromis et adapter les projets et leurs budgets respectivement, dans l'entre temps des réunions du CP. Enfin, le CT, pourrait/devrait, présenter un projet finalisé et agréé par tous ses membres pour décision et approbation finale lors du CP.

Le Comité de Pilotage ayant pris en charge une double fonction, celle du CP et du CT, a perdu de son efficacité vis-à-vis du Projet avec un impact négatif sur les réalisations globales. Au-delà de ce point, le CP a fonctionné d'une manière 'normale' dans le contexte dans lequel se trouvait le pays. On remarque, sauf pour la première réunion, l'absence des représentants du gouvernement.

### ***3.3.5 Les mécanismes adéquats de suivi ont-ils été mis en place vis-à-vis des résultats attendus ?***

#### ***Comité de Pilotage***

Concernant les mécanismes de suivi vis-à-vis des résultats attendus, le Comité de Pilotage a été le mécanisme le plus significatif. Comme déjà décrit, le CP a servi comme le forum le plus important d'échanges et de reporting et du suivi des activités. Le Président de la CENI ainsi que la CTP ont régulièrement tenu informés les membres du CP. Les comptes rendus produits par le Projet ont été faits d'une manière systématique et ont été de bonne qualité.

#### ***Reporting du Projet***

Nous constatons que le Projet n'a que partiellement suivi les obligations standard de la production des rapports. Les rapports trimestriels ou annuels n'ont pas été produits selon le format du PNUD<sup>20</sup>. A titre d'exemple, l'accord avec les Pays Bas prévoyait plusieurs rapports au cours de la mise en œuvre du Projet, ce que le Projet n'a pas fourni. Cependant, après la suspension, il a été convenu avec les bailleurs qu'un seul rapport final consolidé serait fourni.

Néanmoins, l'évaluateur a reçu des tableaux de suivi avec les plus importantes informations sur le planning et l'état d'avancement des activités. Ces tableaux ont servi comme information de base pour les Comités de Pilotages.

---

<sup>20</sup> L'évaluateur a reçu un document intitulé *PNUD BURUNDI / PACE 2015, Rapport Annuel : principales réalisations juin – décembre 2014*, en deux pages.

Le rapport final détaillé du PACE 2015 est en train d'être finalisé par l'équipe qui clôture le Projet. Des rapports internes mensuels détaillés sur l'état des activités ont été produits à partir de janvier 2015.

### ***Réunions hebdomadaires***

Concernant l'UGP, les réunions hebdomadaires avec tout le staff du Projet n'ont pas été tenues de manière consistante. L'équipe administrative se réunissait de manière quotidienne sous la direction de la CTP. Côté opérations, il y a eu des réunions régulières entre le chargé des opérations et les équipes du terrain (logisticiens et spécialistes provinciaux), à la fin de chaque semaine, un rapport de suivi des activités était produit. Toutefois, il est à préciser que les spécialistes provinciaux n'étaient restés qu'un peu plus d'un mois (fin avril-juin) sur le terrain. Des réunions de staff sous la direction de la CTP ont été organisées de manière ad hoc, mais la périodicité aurait dû être assurée d'une manière plus systématique.

### ***Expert suivi / monitoring***

Une experte en suivi et monitoring a été engagée en avril 2015, qui devrait rester pendant trois mois pour mettre en œuvre un système de suivi et de monitoring des activités. L'experte a d'abord aidé le Projet sur les finances, avec un travail important de corrections et la production de la documentation qui n'avait pas été faite de manière systématique par l'administration du Projet. Nous rappelons que le Projet est resté jusqu'en mai 2015 sans expert financier. Avant que l'experte ait pu se pencher sur les questions de monitoring et de suivi des opérations, elle a dû être évacuée suite à la tentative de coup d'état.

### ***Activité Ushahidi - Prévention des conflits, autres***

Il y a eu des réunions régulières de suivi concernant le mécanisme EVER organisé par l'IFES et son partenaire de mise en œuvre la CEJP, auxquelles le Projet a régulièrement participé.

En résumé : malgré les lacunes concernant les rapports standards, le Projet a produit des informations régulières qui ont permis aux personnes impliquées dans l'exécution du Projet et au niveau décisionnel, d'être au courant du contexte, du statut et des défis pour la mise en œuvre des activités jusqu'après la suspension.

### 3.4 Efficience

Le critère de l'efficience joue de plus en plus un rôle important, notamment dans le contexte de l'insuffisance des budgets nationaux et internationaux. Le niveau des besoins de financement du processus électoral au Burundi et l'impact de la crise financière mondiale sur les contributions bilatérales et multilatérales, ont exigé une prudence particulière et accrue, sur la planification et la gestion des fonds du projet électoral.

En 2013, la NAM avait déjà eu des discussions importantes avec la CENI et avait réussi de revoir le budget à la baisse, de USD 59 millions à USD 39 millions. Une fois de plus, à la fin de 2014, l'équipe du Projet a été demandée de réduire les prévisions budgétaires à USD 29 millions.

Tous ensemble, les engagements signés par les bailleurs ont été de USD 19 881 432 millions. En fin de compte, **USD 15 679 204** millions ont été reçus par le PNUD et USD 12 401 848 millions dépensés au 31 mars 2016. La suspension a généré un solde d'un montant de USD 4 202 228 millions par les activités suspendues.

Un bref aperçu des dépenses en mars 2016 montre, que le Projet a dépensé largement en dessous de sa planification dans toutes les catégories. Nous pouvons conclure que les retards du recrutement et de financement ainsi que la suspension se sont manifestés dans la faible exécution budgétaire. Les retards dans le démarrage du Projet sont à la base des faibles dépenses pour la ligne budgétaire 'Révision du fichier électoral'. La suspension fut la raison principale pour un taux d'exécution de 46% pour le budget des opérations électorales et la raison des dépenses faibles dans l'axe 2, largement exposées.

#### Taux d'exécution budgétaire du 31 mars 2016 (extrait)

Description	Budget révisé (USD)	Dépenses + Engagements (USD)	Taux d'exécution
UGP	4,079,165	2,962,962	73%
<b>Axe 1</b>			
Révision du fichier électoral	7,060,424	2,781,769	39%
Formation personnel électoral	635,754	0	0%
Appui à l'organisation des scrutins	11,599,613	5,366,165	46%
...			
<b>Axe 2</b>			
Education civique, dialogue politique, etc.	2,059,653	213,230	10%
Activités postélectorales	265,846	11,265	4%
...			
<b>Total</b>	<b>26,535,556</b>	<b>11,409,741</b>	<b>43%</b>

### **3.4.1 Les résultats du projet ont-ils été réalisés à des coûts acceptables, comparés à d'autres projets similaires ?**

La comparaison avec d'autres projets électoraux n'est pas facile, car la situation du projet PACE 2015 a été assez particulière par son démarrage tardif et par sa suspension. C'est ainsi que nous pouvons comparer, de manière superficielle, les coûts prévus pour le recensement des électeurs et ceux des achats effectués pour les opérations électorales, parce qu'ils n'ont pas été concernés, ou guère concernés par la suspension. Nous connaissons le budget du Projet prévu pour les opérations électorales et les dépenses effectuées, mais pas le budget mis à disposition de la CENI par l'état, qui a été complémentaire. Nous ne pouvons ainsi que très partiellement, et scientifiquement pas satisfaisante, répondre à la question.<sup>21</sup>

La réponse alors par rapport à la première question semble relativement simple. Le Burundi a utilisé un équipement IT seulement au niveau central pour la saisie des données collectées manuellement sur le terrain dans les registres d'inscription. C'est ainsi que le pays a évité l'achat des kits d'enregistrement des électeurs avec toute la logistique connexe. Selon le budget initial, le coût par électeur est moins de deux dollars par électeur, les dépenses effectuées par le Projet par électeur sont moins d'un dollar, mais les dépenses de la CENI pour collecter les informations sur le terrain, ne sont pas disponibles.

Nous avons aussi recueilli l'avis et les expériences des collègues au PSO de Copenhague, par rapport aux coûts du processus d'achat des matériels électoraux du Burundi et la réponse a été que le niveau des dépenses a été plutôt bas, par rapport aux dépenses d'autres projets électoraux. Les matériels pour le jour des élections ont été standards, pas chers et simples. Le nombre des items dans les 'kits électoraux', l'équipement que le Bureau de Vote reçoit pour le jour J, a été très basique. Aussi, la CENI a réutilisé les 'kits' pour toutes les élections de 2015 et a commandé uniquement des 'kits de recharges', avec quelques items bureautiques, comme des stylos etc. Dans d'autres pays, le matériel n'est pas conservé et n'est utilisé qu'une seule fois pour chaque élection.

Le PNUD est en train de produire une nouvelle étude sur les coûts des élections qui n'est pas encore finalisée.

### **3.4.2 Etait-il possible d'avoir les mêmes résultats en utilisant moins de ressources ?**

En parcourant les dépenses détaillées effectuées par le Projet, on peut faire le constat qu'il n'y a pas eu de dérapage au niveau des dépenses. Il est toujours possible de faire plus d'économie, mais le prix de trop économiser peut aussi mener à un mauvais fonctionnement ou à un manque d'efficacité.

Nous avons recueilli la critique que le Projet avait acheté trop de voitures ainsi qu'un nombre élevé d'ordinateurs (300). Le Projet a acheté 11 véhicules de tout terrain (USD 421.000) pour les conseillers électoraux des équipes envoyées dans les provinces. L'option de location des voitures aurait été moins chère, mais souvent, les voitures louées ne remplissent pas les critères sécuritaires des Nations Unies pour son

---

<sup>21</sup> Voir Lopez-Pintor, R; Fischer, J: Cost of Registration and Elections (CORE) Project, Centre for Transitional and Post-Conflict Governance, IFES, 2000.

personnel. Une situation d'incertitude quant à la mobilité du staff et dans un environnement difficile n'est pas souhaitable et en cas de panne, l'équipe de terrain aurait perdu du temps valable. Aussi, pendant une période électorale avec de nombreuses missions d'observateurs, la demande en location augmente la pression sur les prix du marché local.

Par rapport aux achats de 300 ordinateurs pour le CTD, le temps a été très court pour établir la base des données des électeurs du Burundi et la pression externe sur la CENI et le Projet a été forte pour respecter les délais et contribuer à la qualité du fichier. A cela s'ajoute, la décision de la fin janvier 2015 du lancement d'un deuxième enrôlement (réouverture partielle) des électeurs. Cette nouvelle activité devait être réalisée conjointement avec les travaux de l'enrôlement initial, tout en respectant les dates incompressibles du calendrier électoral.

Dans ce contexte, la décision de l'augmentation du dispositif informatique est compréhensible au vu de la décision de maintenir un calendrier électoral très serré.

Autrement, les retards dans la mise en œuvre du Projet ont fait qu'il n'y ait pas eu de recrutement de plusieurs experts de l'axe 2, ou seulement pour une période très courte. Le Projet a alors fait des économies en conséquence. Cela est visible au niveau des dépenses pour l'UGP, avec un taux d'exécution budgétaire de 71%, par rapport à un budget déjà revu à la baisse en décembre 2014.

Concernant la période de clôture du PACE 2015, on peut considérer qu'elle a été assez longue depuis la suspension du Projet. A cet égard, quelques raisons ont été avancées par le PNUD dans la réunion du CP de mars 2016, pour justifier la longue durée de la clôture. Il nous a été aussi signalé que la CENI n'a pas été disponible pour une réunion du CP avant la levée officielle de la suspension du Projet – le processus pour formaliser la levée de la suspension a duré trois mois. Dans le contexte de la clôture, le Projet a assisté la CENI avec la destruction de l'encre indélébile et du matériel électoral sensible, un processus assez complexe incluant les matériels de 2005 et 2010. L'audit s'est déroulé en juin 2016 et l'évaluation entre la fin juin et le début octobre 2016. En même temps, il est vrai que certaines activités, comme le rapport final du Projet ou l'archivage auraient pu être préparées dans un délai plus avancé. La clôture financière pourrait s'étendre jusqu'à un an après la clôture opérationnelle, mais elle pourrait être menée par le staff du Bureau du pays, après le départ des membres du Projet.

### ***3.4.3 Les différentes ressources (humaines, matérielles et financières) requises du PNUD, des bailleurs et du gouvernement ont-elles été anticipées, mobilisées dans les délais appropriés et suffisants ?***

Pour répondre à la question sur la mobilisation des ressources nécessaires pour la réalisation du Projet dans les délais appropriés et suffisants, nous retenons les dates de la requête du gouvernement en avril 2013, l'envoi de la NAM en septembre 2013 et la signature du PRODOC en novembre 2013, comme éléments d'orientation.

#### ***Ressources humaines***

La mobilisation des ressources humaines a été faite avec un retard important malgré les efforts supplémentaires de la part du PNUD / EAD au quartier général. A l'origine de cette situation, comme expliqué avant, la restructuration, qui n'a pas permis au PNUD Burundi, responsable du recrutement de son personnel du Projet, de fonctionner en toute capacité.

Il y a eu aussi un manque d'anticipation de la part des responsables du PNUD Burundi. Au lieu de recruter uniquement le poste de CTP du Projet en mai 2014, on aurait dû pousser le dossier de recrutement pour recruter l'équipe de base, avec au moins, un à deux experts internationaux par axe du Projet et une partie de l'administration locale. Cela aurait pu donner le support nécessaire pour le lancement efficace et effectif des activités du Projet.

Vu le budget prévisionnel de USD 39 millions, il est difficilement compréhensible que l'experte financière n'ait pas été recrutée avant mai 2015. Cette personne aurait dû être, avec la CTP, une des personnes clés dans l'exécution et la mise en place du Projet.

### ***Ressources matérielles***

Concernant la mobilisation des ressources matérielles, on peut noter que les premiers achats ont été effectués, d'une manière visionnaire, déjà en 2013, avec les fonds de la Norvège destinés au fonctionnement de l'UGP. Un travail remarquable a été abattu par le Centre de services du PNUD (après l'arrivée d'un expert international expérimenté dans l'appui aux élections, en juillet 2014), qui a pu mobiliser les ressources matérielles de manière efficace et à temps. La décision de l'implication du PSO dans le dossier des achats internationaux a été une bonne décision. Par rapport aux autres achats qui n'ont pas toujours bien été coordonnés avec le Centre de service du PNUD, il a y eu certaines décisions prises qui n'ont pas été conformes aux règles internes du PNUD. Le PNUD a dû régulariser ce travail fait par l'équipe du Projet rétroactivement, avec pas mal d'effort supplémentaire. Le bilan à ce niveau est alors mixte, mais plutôt positif, car la plupart de grands achats ont été réalisés d'une manière impeccable et en conformité avec les règles.

### ***Ressources financières***

Nous avons exposé la chronologie de la mobilisation des ressources financières précédemment. Quatre bailleurs, le PNUD inclus pour le démarrage du Projet avec USD 1 million, ont mis à disposition des fonds au début du Projet (la Norvège en 2013, la France en juillet 2014 et les Pays Bas en août 2014). L'ensemble des contributions reçues a été d'environ USD 2.5 millions, mais partiellement reçues après l'arrivée de la CTP. Il y a eu alors un budget pour planifier et démarrer le Projet et les activités.

Cependant, vu le budget prévisionnel de USD 39 millions et sans avoir conclu d'autres accords supplémentaires, le montant de USD 2,5 millions n'était pas très rassurant pour la CTP – ce qui nous aide à comprendre ou à déduire les raisons pour lesquelles des hésitations assez justifiées ont existé à s'engager au-delà de l'essentiel.

Tous ensemble, les engagements signés par des bailleurs ont été de USD 19 881 432. En fin de compte, **USD 15 679 204** ont été reçus par le PNUD, USD 12 401 848 dépensés au 31 mars 2016. Un montant de USD 4 202 228 a été suspendu.

On n'ignore pas le débat qui s'est tenu entre bailleurs de fonds, sur la conditionnalité du soutien au processus, en vue de négocier plus d'espace politique et d'inclusivité de la part du gouvernement. Cependant, le résultat de l'insécurité budgétaire a pris une dimension disproportionnée, jusqu'au point d'arriver à bloquer les activités de l'axe 2. Victimes de la priorisation des activités au profit des opérations électorales de la CENI, ont été les autres acteurs/partenaires électoraux dont les organisations de la société civile et le bénéficiaire final et cible principale, les électeurs.<sup>22</sup>

Dans des cas similaires, quand il n'y a pas suffisamment de clarté sur le montant des fonds disponibles dès le départ, il est important de se mettre d'accord sur une priorisation des activités par étapes. Cela ne doit pas exclure l'essentiel des activités/besoins dans les domaines de l'éducation civique, de la promotion de la participation des femmes et de l'intégration du genre au processus électoral, de l'implication des groupes marginalisés et de la sensibilisation ainsi que de la prévention de conflits.

Nous avons eu peu d'informations sur la part du budget électoral financé par l'état. Nous avons constaté toutefois, que la volonté de mener les élections a été forte. La CENI a reçu le soutien du budget gouvernemental à plusieurs instances, quand le projet n'a pas été disponible.

En résumé : la performance du Projet dans le domaine de la mobilisation de toutes les ressources mentionnées reste mitigée. Il y a eu un déficit considérable dans le timing de la mobilisation des ressources humaines ; les ressources matérielles ont été mises à disposition d'une manière partiellement anticipative et appropriée, tandis que la plupart de ressources financières ont été négociées et mises à disposition d'une manière tardive dans le processus, ce qui a eu un impact négatif sur l'efficacité et sur l'efficience du Projet.

---

<sup>22</sup>. Le débat sur la conditionnalité du financement, a porté sur le déboursement des fonds par tranche(s), selon des conditions et critères définis par les bailleurs de fonds comme seuil minimum, pour la provision de leur appui financier au processus électoral de 2015.

### **3.5 Durabilité**

#### **3.5.1 Dans quelle mesure les questions de durabilité ont-elles été intégrées dans le cadre de la conception du projet ?**

La considération du principe de durabilité est un élément clé dans la conception des projets de développement et l'assistance électorale des Nations Unies a repris la durabilité comme l'un des principes fondamentaux de sa politique. L'idée principale du concept est de permettre aux bénéficiaires d'approfondir leurs capacités à tous les niveaux institutionnels, afin que le soutien international puisse, au cours de prochains cycles électoraux, devenir de plus en plus limité et que les pays bénéficiaires deviennent finalement maîtres de leurs processus électoraux (appropriation nationale).

Aujourd'hui, le travail de l'assistance technique internationale s'est redéfini depuis le début du siècle, comme un travail de soutien aux pays souverains par la provision de conseils et l'accompagnement des équipes nationales, du transfert d'expertise et par des formations (par exemple de type BRIDGE), ou autres formes de partage d'expériences et de conscientisation sur les bonnes pratiques internationales dans le domaine électoral. Le renforcement des capacités intègre également l'appui en équipement, afin de permettre aux institutions de se moderniser dans le cadre de leur travail et, dans les domaines de la communication interne et externe, etc.

Le renforcement des capacités ne se limite pas bien entendu à l'assistance aux autorités électorales, mais inclut également la collaboration avec les OSC, les groupes de femmes, les groupes des marginalisés etc.

Dans le cas du Projet électoral au Burundi, les deux axes du Projet ont pris en compte les éléments de durabilité et de pérennisation. Le deuxième axe les a ciblé d'une façon particulière à travers les catégories de la consolidation de la démocratie et de la paix au pays. L'idée principale derrière était que des élections techniquement correctes ne peuvent que contribuer à l'avancement d'une jeune démocratie, à condition qu'elles se déroulent dans un environnement de plus ou moins ouvert aux valeurs démocratiques et aux principes d'inclusivité.

Ainsi, avec un dialogue entre partis politiques, des médias bien formés, une bonne compréhension des valeurs démocratiques de la part des électeurs, etc., les chances de réussir un système démocratique plus stable, sont meilleures. C'est d'ailleurs aussi une de leçons apprises de l'étude d'évaluation du PNUD en 2012, qui note qu'une approche qui intègre l'assistance électorale dans un contexte de gouvernance démocratique était couronné avec plus de succès.<sup>23</sup>

Nous pouvons alors affirmer que la conception du Projet PACE 2015 a pris en compte les aspects de durabilité et de pérennisation, à travers ses deux axes d'intervention et les activités proposées notamment de soutien au renforcement de la gouvernance

---

<sup>23</sup> 'Successful efforts combined soft and hard assistance, targeted policy makers and technical implementers, and strengthened the range of entry points and their ability to contribute to a stronger, more democratic process. UNDP efforts were more successful when its support went beyond electoral management body assistance to also strengthen other key stakeholders within civil society, legislature, political parties and the media.' UNDP, Evaluation of UNDP Contribution to Strengthening Electoral Processes and Systems, Conclusion 2, p. XV, 2012.

démocratique du pays, mais leur réalisation est restée très limitée / ou au-dessous des atteintes des produits escomptés.

### **3.5.2 Les capacités humaines et les systèmes de gestion renforcés, ainsi que les innovations apportées dans le code électoral vont-elles profiter dans le futur à la partie nationale pour les échéances électorales à venir ?**

Les conditions dans lesquelles le Projet s'est déroulé n'ont que partiellement offert des opportunités aux experts présents de renforcer les capacités de la CENI et d'autres acteurs nationaux, à cause du démarrage tardif et de l'arrêt des relations de travail entre le Projet et la CENI suite à la suspension.

Nous pouvons quand même mentionner un nombre de points en ce qui concerne les aspects du renforcement des capacités et de durabilité, qui ont fait entre autres l'objet de mention de la part la CENI dont :

#### **Axe 1 :**

- La base des données du fichier électoral actualisé de 2015 est de bonne qualité et disponible au niveau de la CENI ; cependant, le logiciel n'est plus disponible. Si la CENI voulait actualiser le fichier électoral (ce qui est prévu d'être fait une fois par an), elle aurait besoin d'un logiciel propre. Aussi, le CTD (en tant qu'entité physique) a été démantelé en décembre 2015, et un nouveau site ne pouvait pas être rétabli. Néanmoins, la CENI pourrait rouvrir son propre CTD avec ses équipements propres, sans pourtant à l'échelle de 2015.
- Pour l'établissement du fichier électoral, l'équipe de la CENI a été accompagnée au quotidien par les experts du Projet, qui ont partagé et transféré leurs connaissances à leurs homologues de la CENI. Il y a eu plusieurs experts qui ont étroitement travaillé avec les collègues de la CENI. Evidemment, nous ne savons pas si ces personnes, c'est-à-dire le personnel de la CENI, qui a bénéficié de l'appui des experts du PACE 2015, restera pour le prochain cycle électoral et si, ces mêmes personnes seront réembauchées en vue d'un travail de qualité ;
- Il y a eu un transfert partiel de l'équipement acheté par le Projet à la CENI. Nous sommes rassurés par la prudence avec laquelle la CENI a systématiquement gardé les équipements dans ses entrepôts, depuis les élections de 2005 et 2010. Bon nombre d'ordinateurs et d'autres équipements ont encore servi aux travaux de la CENI lors des scrutins de 2015 ;
- Suivant l'amendement du Code électoral et l'introduction et l'utilisation pour la première fois d'un bulletin de vote unique, la CENI a profité d'un spécialiste avec une expérience avérée, en matière de conception graphique « design » des bulletins uniques. La mission en Afrique du Sud pour la confection finale des bulletins de vote, a été une opportunité exceptionnelle pour la CENI de constater de près, les défis et la complexité (liés à la confection) de l'utilisation des bulletins uniques –et ses avantages à plusieurs niveaux pendant un processus électoral ;
- Le Projet a préparé les spécifications de l'encre indélébile avec la CENI. Le PRODOC a pour la première fois prévu que le matériel non-utilisé dont l'encre indélébile soit éliminé dans le respect des normes environnementales en vigueur. Cette provision a été intégrée dans le contrat avec le fournisseur et une

solution a été trouvée après des mois de recherches et prospections. Cela a contribué à retarder la clôture du Projet, mais on note que c'est pour une bonne cause vu que les équipements à détruire regroupent le matériel des élections de 2005 et 2010 dont personne ne s'était auparavant vraiment préoccupée malgré les risques environnementaux. L'effet additionnel et positif de la cette décision a été que le PSO à Copenhague, commence à intégrer activement cette clause de protection environnementale dans d'autres contrats avec des fournisseurs spécifiquement pour l'encre.

Axe 2 :

- Est-ce qu'une seule formation, même si elle est répartie sur plusieurs jours, peut réellement avoir renforcé les capacités des participants ? Nous croyons que si. La formation BRIDGE sur l'administration électorale et la planification stratégique a renforcé les capacités de 105 individus. Les personnes formées ont bénéficié d'un grand éventail de connaissances et vont continuer à en bénéficier aussi dans l'avenir pour d'autres processus électoraux, ainsi que comme propre expérience professionnelle. La présence de représentants des partis politiques, y compris des hauts-cadres, comme l'actuel Premier Vice-Président de l'Assemblée Nationale Agathon Rwasa, pourrait contribuer à ce que le niveau de discussions sur les prochaines élections, puisse être un peu plus élevé. Cependant, ce type d'atelier et formation devrait atteindre plus de personnes pour avoir un effet plus visible. Malheureusement, le Projet n'a pas continué, et/ou ne pouvait pas continuer à impliquer les acteurs politiques qui ont participé dans d'autres activités de formation, de sensibilisation ou de dialogue sur les thèmes électoraux et de la consolidation démocratique. Par conséquent, nous estimons que l'impact sur la durabilité du processus de cet atelier unique fut très limité. Les participants sont sûrement mieux informés sur les différents aspects du processus et du cycle électoral, toutefois sur le plan institutionnel, cette activité n'a pas eu d'impact ;
- La contribution du PACE 2015 au projet d'alerte précoce EVER a été très partielle. Même si le projet EVER a rendu de bons résultats, le fait que le contrat avec l'IFES et la contribution financière du Projet au-delà de la formation en février, n'ait pas été réalisé après la suspension, on ne peut que réclamer une petite part du succès.

### ***3.5.3 Quelle garantie existe pour la pérennisation des acquis du PACE 2015 et des applications au développement socio-économique du Burundi ?***

Les élections ont effectivement eu lieu, mais boycottées par une partie de l'opposition et dans un climat de méfiance et de peur, d'insécurité et d'absence de toutes les caractéristiques qui qualifient une élection de démocratique. Ce climat a été en outre, caractérisé par peu d'espace politique, l'absence des médias indépendants et des mandataires de l'opposition dans les bureaux de vote. La suspension des contributions et du PACE 2015 a été un signe clair de la communauté internationale et de l'ONU, de non-soutien au gouvernement qui a été jugé 'être trop éloigné des acquis d'Arusha et était déjà discrédité avec l'annonce de la troisième candidature du président sortant, avant bien même la tentative du putsch et encore plus après, par la répression violente des manifestations contre le troisième mandat et les violations des droits politiques et civils des citoyens.

Dans cette optique, le développement socio-économique du Burundi est loin d'être assuré et il est même, momentanément gelé. De surcroît, le développement socio-économique subira peut-être aussi les effets néfastes d'une administration endurcie et sur la défensive, qui utilise ouvertement la main forte, au dépens de la population civile.

#### **3.5.4 Quels pourraient être les obstacles à la pérennisation des acquis et comment les surmonter ?**

Les obstacles à la pérennisation des acquis sont avant tout, l'environnement politique instable, le climat de méfiance majeure entre les partis politiques du pays et le manque de volonté politique de bien vouloir accepter les principes de dialogue et l'importance de l'Accord d'Arusha pour la consolidation de la paix et de la stabilité du pays. La situation reste tendue et à l'horizon, plane le risque d'un nouveau conflit, s'il n'y a pas de rapprochement et de consensus pour aboutir vers un dialogue politique inclusif.

Le scénario d'un consensus négocié entre le pouvoir et l'opposition interne et externe pourrait aider à surmonter ces obstacles. L'échec du dialogue politique a le potentiel de nourrir, encore une fois, un conflit prolongé. Un autre scénario plausible serait que la situation se fige et continue à un même niveau de tensions, sans qu'il y ait irruption d'un conflit et que le gouvernement reste indifférent aux sanctions de la communauté internationale. Un autre scénario possible, c'est que le pouvoir s'organise pour avoir des élections autofinancées et sans assistance internationale. Ce scénario est déjà favorisé par la CENI dans son 'Rapport général sur le processus de 2015'. Avec peu d'inclusivité, de telles élections en 2020, risquent encore une fois d'être non-crédibles.

Dans tous les cas, il est indispensable que la communauté internationale et en premier lieu, le Conseil de Sécurité, continue son plaidoyer pour la restauration et la reprise d'un dialogue politique et inclusif au Burundi. L'objectif principal du dialogue est de préparer les conditions fiables et pérennes pour la participation de toutes les parties prenantes aux élections de 2020.

#### **3.5.5 Le projet a-t-il adéquatement documenté ses progrès, ses résultats, défis et leçons apprises ?**

Comme indiqué au chapitre 3.3.5, il y a eu un certain déficit dans le reporting du Projet. Les rapports annuels ou trimestriels n'ont pas été produits; le rapport final du Projet PACE 2015 est au moment de la rédaction du rapport d'évaluation, en cours de finalisation. La période après la suspension jusqu'à la fin de l'année 2015, aurait pu être utilisée pour reconstituer certaines obligations. Cependant, le progrès du Projet a été documenté par les comptes rendus des CP, des rapports d'activités courts qui ont servi de base d'information pour les réunions des CP ou des collègues à l'interne, des rapports mensuels internes à partir du début 2015.

Concernant la constitution des archives du PACE 2015, il y avait, au moment de l'évaluation, encore du chemin à parcourir pour mettre à disposition une archive de l'historique du Projet avec toutes ses ramifications. Une archive bien constituée et accessible, aurait en tout cas facilité énormément le travail de l'évaluateur, au moment de sa mission au Burundi. Un classement manuel et électronique (Atlas, disque externe) des documents existe selon les informations reçues en septembre 2016.

### **3.6 Impact : Quels changements (ou signes précoces de changements), attendus ou non, découlent de la mise en œuvre du PACE 2015 ?**

Nous n'avons pas pu déceler à ce stade de changements ou signe précoces de changements qui découlent de la mise en œuvre du PACE 2015 sur le plan du renforcement des capacités des acteurs nationaux et de la consolidation de la démocratie. Nous pouvons toutefois noter, que l'assistance du Projet au cycle électoral de 2015 au Burundi, a soutenu la CENI dans la conduite d'un processus électoral techniquement de plus ou moins correct. Cela en soi est un exercice important, car la mise en œuvre et l'organisation d'élections nationales techniquement correctes, contribuent à ce que les bonnes pratiques internationales pour les prochaines échéances de 2020 soient reconnus et retenus comme tels (benchmarks) par l'autorité de l'administration électorale.

Dans l'espoir que la situation politique s'améliore en vue du processus électoral de 2020, les aspects d'inclusivité et de crédibilité pourraient s'ajouter à ceux des standards techniques pour enfin figurer dans les rapports des missions d'observation électorale nationales et internationales.

Pourtant, due à la situation politique tendue suite aux événements de mai/juin 2015, l'environnement politique n'a pas permis à une compétition électorale d'avoir lieu selon les règles et critères standards démocratiques, dans son acception plus large de multipartisme. Ainsi, les efforts du projet PACE 2015 se sont dispersés sans laisser la trace de grands résultats attendus et du changement escompté par la vision du PRODOC, en vue d'assurer la consolidation de l'avenir démocratique du Burundi à l'heure actuelle.

### **3.7 Aspects transversaux**

#### **3.7.1 Dans quelle mesure le principe d'égalité des sexes a-t-il été intégré à la conception et à la mise en œuvre du PACE 2015 ?**

Le principe d'égalité des sexes a été intégré d'une manière systématique à la conception du Projet. La NAM a posé une série de questions sur le genre, afin de pouvoir adapter le Projet aux bonnes pratiques et expériences sur le sujet, au contexte du Burundi. Dans son chapitre 3.2.11, le PRODOC prévoit l'intégration de la dimension Genre dans la mise en œuvre de ses diverses activités et dans le but de traduire progressivement le principe de la parité homme/femme. Le Projet « appuiera des activités spécifiques en faveur d'une plus grande participation des femmes portant notamment sur l'administration des élections, l'éducation des électeurs et la participation à la vie politique comme militantes, médiatrices et candidates ». Un/e spécialiste en Genre et élections aurait dû être recruté(e) pour l'exécution de ces activités.

Cependant, au démarrage et à la mise en œuvre graduelle du Projet, peu de ces aspects prévus dans le volet Genre et élections ont été pris en compte. Cette situation est encore une fois due aux retards dans la planification des activités globales et de leur mise en application effective et s'est traduite aussi, par le non-recrutement de l'expert(e) en Genre et élections.

La collaboration entre le Projet et ONU FEMMES prévue dans le PRODOC a été exploitée assez tardivement. Une proposition a été présentée au CP de soutenir un projet existant d'ONU FEMMES et de l'élargir de cinq à 13 provinces. Le CP avait approuvé la proposition du projet, sous réserve de l'amélioration politique dans sa réunion de mai 2015, mais la suspension du Projet a arrêté sa mise en œuvre potentielle.

De son côté, la CENI, a mis en œuvre un projet directement avec ONU Femmes. De même, la CENI a respecté ses engagements législatifs par rapport à la participation des femmes dans ses structures permanentes et temporaires.

Concernant le Projet, on peut noter dans le bilan des apports positifs, que la sélection faite au niveau du Projet a pris en compte, plus ou moins, la parité homme / femme. La CTP, elle-même, fut une femme. Sur 25 personnes internationales engagées, staff avec contrat FTA et TA, consultants ainsi que VNU, il y a eu 11 femmes et 14 hommes recrutés.

### ***3.7.2 Dans quelle mesure le projet a-t-il contribué au renforcement des capacités aux niveaux national et local ?***

Nous nous sommes penchés sur le renforcement des capacités à deux reprises, dans les chapitres 3.3.1 par rapport aux produits du Projet et 3.5.2, en rapport avec la durabilité du Projet. Nous rappelons ici brièvement, le soutien dans le contexte du recensement électoral, y compris la conception du logiciel et l'opérationnalisation du CTD. Dans ce contexte, le Projet a formé les 1.204 agents (encadrement, d'appui et de support) engagés pour le CTD. L'expertise de la part du Projet a contribué à organiser une opération de grande envergure, incluant les contrôles qualité qui ont été un appui conséquent dans le renforcement des capacités, à plusieurs niveaux de l'administration électorale.

Par l'organisation des séminaires comme la formation BRIDGE, l'atelier sur les techniques de médiation avec les organisations des confessions religieuses et la formation des moniteurs dans le cadre du projet EVER de l'IFES et de la CEJP, il y a eu des contributions relatives au renforcement des capacités.

Vu l'ensemble de toutes les activités de renforcement des capacités prévues dans le PRODOC, la réalité du rendement n'a pas pu être à la mesure de son ambition.

### ***3.7.3 Dans quelle mesure la dimension communication a-t-elle été intégrée à la conception et à la mise en œuvre du projet ?***

La dimension communication a été intégrée dans la conception du Projet, mais pas dans sa mise en œuvre. Le PRODOC a prévu un conseiller en communication afin de pouvoir soutenir la CENI dans sa communication interne et externe. Une stratégie de communication élaborée par la CENI aurait dû contribuer à l'accroissement de la crédibilité et de la transparence de la CENI, à travers l'échange régulier d'informations sur ses activités et au renforcement des relations avec les médias et autres parties prenantes.

Cette activité n'a pas été mise en œuvre. La CENI ne s'est pas montrée intéressée par la perspective d'être accompagnée par un(e) conseiller(e) en communication, au moment où l'option avait été discutée entre la CTP du PACE et le Président de la CENI.

### **3.7.4 La couverture médiatique du processus électoral a-t-elle été appropriée et efficace ?**

Sur le point de la couverture médiatique du processus électoral, il est utile de différencier entre la phase pré-électorale qui se chevauche à peu près avec la période avant la suspension et plus précisément, avant la fermeture et celle après l'exil des médias privés, suite à la tentative du coup d'état. Pendant cette période, le Burundi a connu une certaine diversité des médias, qui ont pu prendre position pour l'un ou l'autre camp politique. Après cette date, la situation change considérablement. La couverture médiatique est assurée par les médias d'état censurés, et par quelques médias indépendants qui ont été permis de continuer leurs activités.

Faute d'une archive de revue de presse du côté du Projet, nous avons pu consulter quelques articles de presse sur les activités de la CENI avec le Projet, collectés par l'unité de communication du PNUD. De plus, nous avons fait une brève analyse du Groupe de presse IWACU (indépendant), Le Renouveau (gouvernemental), de Burundi Echo (indépendant), et les sites de la Radio Publique Africaine (RPA, indépendante) et Isanganiro (indépendant). La période couverte s'étend entre novembre 2013 au novembre 2015. D'une manière succincte, nous avons fait les constats suivants :

- Les réunions de la société civile ou des partis politiques de l'opposition étaient couvertes par la presse privée et non pas par la presse de l'état ;
- Les réunions de la CENI, du PNUD, de l'IFES et d'autres partenaires ont été couvertes par la presse privée et par la presse publique ;
- Au moins un article par jour a été publié par les journaux privés sur l'enrôlement des électeurs ;
- Au moins un article par jour en rapport avec les élections a été publié par la presse privée et publique ;
- Les manifestations de contestation de la candidature du Président Nkurunziza, ont été couvertes essentiellement par la presse privée, plus que par la presse publique ;
- Les journalistes des radios privées n'étaient pas autorisés à couvrir les meetings du CNDD-FDD ou d'autres partis politiques proches de celui-ci ;
- Les meetings du parti CNDD-FDD ont été couverts par la presse publique essentiellement, car les autres radios privées ont été fermées le 13 mai 2015.

D'une manière générale, le reporting des médias offre une différence de qualité considérable entre la période avant et la période après le 13 mai 2015, suite à la fermeture de la plupart des médias non-étatiques. La couverture depuis le 13 mai est fortement inégale, le peu de médias qui publient en ligne essaient de rester fidèles à une certaine éthique, mais les médias de l'état restent avant tout des organes de propagande en faveur du pouvoir.

### **3.7.5 La stratégie de partenariat développée a-t-elle été appropriée et efficace ?**

Les partenariats prévus pour la réalisation du Projet sont décrits dans le PRODOC dans le tableau CdRR. De plus, nous trouvons la description détaillée du rôle des partenaires du Projet, selon les catégories Gouvernement, CENI, PNUD et les autres PTF, au chapitre 5.5.

#### **Le gouvernement**

Selon le PRODOC, le gouvernement du Burundi avec son leadership institutionnel devrait 's'assurer que les apports et facilités des autres structures nationales (notamment la sécurité, les propositions de lois, etc.) sont libérés dans les délais requis [...] et que la Commission Electorale reçoit des fonds pour son fonctionnement et une partie des opérations électorales'<sup>24</sup>.

Ce qui est décrit au PRODOC a été réalisé. On pourrait aller plus loin et illustrer la qualité de la législation en faveur ou au détriment des conditions pour des élections crédibles. Sans aller trop en profondeur dans le sujet qui a été plus amplement présenté dans le chapitre 3.1 du Contexte, on peut noter que le Gouvernement a formellement établi un cadre légal en consensus avec toutes les parties prenantes dans les délais et a fait fonctionner la CENI par ses contributions. Mais il n'a pas souscrit à l'esprit d'une élection démocratique et a sérieusement empêché le déroulement aisé du processus électoral. Il n'a respecté ni l'esprit, ni la lettre de la Feuille de route pour les élections de 2015 qui a été, entre autres, une motivation et une évolution rassurante pour les Nations Unies en rapport avec leur approbation sur la provision de l'appui électoral en 2013.

Le départ du BNUB est attribuable au gouvernement. L'impact de son départ a eu, comme déjà évoqué, un effet négatif sur la mise en œuvre du Projet et de ses résultats.

En conséquence, le partenariat avec le gouvernement concernant le processus électoral n'a pas été facile. Le rôle du gouvernement a sérieusement affecté la mise en œuvre du Projet, notamment par le non-respect de la Feuille de route pour les élections de 2015, qui a finalement conduit à la suspension du Projet.

#### **La CENI**

La CENI 'devra s'assurer du bon déroulement du processus électoral et est responsable de l'obtention des résultats escomptés à chaque étape'<sup>25</sup>. La CENI a joué son rôle technique dans la mise en œuvre du processus électoral. Le partenariat avec le PNUD et le Projet a été bon et constructif pour atteindre l'objectif de l'organisation des scrutins dans les délais.

En même temps, similaire à la situation de 2010 décrite dans le CSLP II et la SNBGLC, la Commission n'a pas su imposer son indépendance pourtant garantie dans la Constitution. Elle a fait preuve d'un manque d'initiative par rapport à sa liberté d'action à l'égard de certains sujets. Elle aurait dû contribuer à assurer un espace politique inclusif pour tous les acteurs politiques. Mais elle n'a pas osé utiliser sa marge de

---

<sup>24</sup> Chapitre 5.5 du PRODOC, p. 32.

<sup>25</sup> Ibid.

manœuvre assurée par son caractère d'institution indépendante garantie dans la Constitution et la Loi électorale (théorique), afin de 'légiférer', à travers des procédures sur le jeu électoral au-delà d'une interprétation stricte du gouvernement.

La qualité du partenariat entre le projet du PNUD et la CENI varie alors selon, d'une part, le rôle que la CENI a joué techniquement et d'autre part, politiquement. La qualité du partenariat se manifeste aussi dans la disponibilité ou la non-disponibilité du Projet pour assister la CENI techniquement malgré ses propres difficultés. A la suite de la suspension, ce partenariat a été évidemment plus difficile à gérer.

### ***Le PNUD***

Le PRODOC décrit le rôle du PNUD de la manière suivante : il est 'chargé de mettre en place et de superviser l'UGP qui collaborera étroitement avec la CENI' [...]. Entre autres, le PNUD appuiera la coordination technique et financière [...], assurera la mobilisation et la gestion des ressources, rendra compte de l'utilisation du fonds commun, coordonnera le CT du projet et co-présidera avec la CENI le CP du projet.<sup>26</sup>

Nous avons déjà largement exposé le fonctionnement et les dysfonctionnements de l'UGP et les défis du PNUD pour faire démarrer le Projet. Nous n'allons pas nous y attarder d'avantage ici.

Par le biais de sa collaboration étroite avec la CENI, le PNUD a joué le rôle d'intermédiaire entre la CENI et les PTF. L'annonce de la suspension du financement par les bailleurs de fonds a mis le PNUD dans une situation particulièrement difficile vis-à-vis de la CENI, mais en même temps, a facilité le PNUD à défendre ses propres normes en matière de politique d'assistance électorale.

L'assistance électorale travaille certes, dans le respect de la souveraineté d'un pays, mais se base sur un cadre normatif d'appui aux élections démocratiques. Même si le PNUD avait uniquement fourni un appui technique, il est évident que le soutien à un processus électoral s'inscrit toujours dans un contexte politique précis, et par cela, le soutien ne peut pas être purement technique surtout quand une situation politique dégénère. La décision du siège des Nations Unies sur la suspension est tombée le 26 juin, trois jours avant les élections.

Dès cette décision, relativement retardée par rapport aux annonces des bailleurs de fonds, le PNUD a indirectement permis à ce que les élections se déroulent. Le PNUD a assuré à ce que les contrats déjà conclus et en cours d'exécution, ne soient pas arrêtés ou annulés, ce qui a permis la livraison des matériels électoraux commandés. Si l'intention derrière la suspension de certains bailleurs avait été d'empêcher les élections à avoir lieu à ce stade avancé, le PNUD n'aurait pas voulu aller si loin, pour éviter une rupture éventuelle des relations avec le gouvernement et pour laisser la porte ouverte au dialogue et au soutien dans d'autres domaines.

### ***Les partenaires techniques et financiers***

Le PRODOC définit le rôle des partenaires techniques et financiers comme suit : les PTF 'contribuent au financement du processus électoral à travers le projet et bilatéralement,

---

<sup>26</sup> Ibid.

fournissent de l'expertise en cas de besoin, participent à l'élaboration du plan d'activités au sein du CP et mènent un plaidoyer politique sur certaines questions en cas de besoin.'

Le PRODOC assure les contributions des PTF non seulement au niveau du financement du processus électoral, mais leur attribue aussi, un rôle de plaidoyer politique, selon les besoins.

Dans ce contexte, les PTF ont globalement rempli leur fonction comme décrit dans le PRODOC et le partenariat, qui n'a pas été nécessairement cordial, a été un partenariat constructif. Leur contribution a, à tous les niveaux, ciblé un processus électoral crédible, les débats dans les CP ont aussi tourné autour de la question de crédibilité. La demande des explications techniques, a été menée dans le souci de la transparence et de l'efficacité du processus.

En ce qui concerne les contributions financières, les bailleurs de fonds, y compris le PNUD avaient promis (et signé) un montant de USD 19 881 432 millions. Ce budget aurait dû couvrir les deux tiers du budget électoral revu à la baisse en décembre 2014, et fixé à USD 29 millions. La suspension a concerné le montant de USD 4 200 000 millions. Les accords de financement signés assez tardivement à la fin 2014 / début 2015 et l'effet de l'insécurité budgétaire durant l'année 2014, ont empêché certaines activités à se réaliser.

L'UE a aussi soutenu le processus électoral par l'engagement d'un expert électoral, qui n'a pas uniquement joué un rôle de conseiller auprès de l'institution qui l'avait engagé, mais qui a aussi, de plus en plus, collaboré étroitement avec l'équipe du PACE ainsi que la CENI jusqu'au moment de la suspension.

La CENI a été soutenu directement par d'autres bailleurs de fonds, qui n'ont pas contribué au fonds commun, avec tout ensemble environ USD 1 million, dont l'Allemagne, la Chine, l'Égypte, ONU FEMMES, l'Organisation Internationale de la Francophonie et USAID / IFES.<sup>27</sup>

### ***Autres partenariats***

Au fur et à mesure de la mise en œuvre du Projet, il y a eu un nombre de partenariats effectifs et partenariats potentiels dont notamment celui avec l'IFES et la CEJP pour le projet de veille et d'alerte précoce des violations des droits de l'Homme liées aux élections.

### ***3.7.6 Comment est-ce que les partenaires financiers ont-ils apporté de la valeur ajoutée au projet et étaient-ils assez responsables et harmonisés dans leur assistance ?***

Partiellement décrit dans le chapitre précédent, les partenaires ont apporté de la valeur ajoutée selon leur rôle, comme décrit dans le PRODOC. A-t-il-été 'assez responsable et harmonisé' ?

---

<sup>27</sup> CENI, Rapport général sur le processus électoral de 2015, p. 47.

Etablissons les faits : les PTF ont régulièrement rappelé le but du Projet, qui était d'assister à la tenue d'élections crédibles au Burundi afin de consolider la paix encore fragile et une démocratie naissante. Avec le PNUD, ils ont signé un document de projet – à l'instar du gouvernement -, qui met en lumière dans sa page 2 l'effet UNDAF et son effet escompté : 'Le mécanisme du dialogue permanent et inclusif des partis politiques est fonctionnel et les organes de gestion du processus électoral disposent des capacités requises pour l'organisation d'élections libres et transparentes en 2015.'

Les partenaires ont, au sein du CP et avec le gouvernement, mené un dialogue sur les principes de base de leur coopération. Ce dialogue a été mené selon les objectifs de la Feuille de route pour les élections de 2015. Ils ont été alors conséquents et responsables par rapport à leurs objectifs, aux objectifs du Projet et par rapport à l'exigence de tenir des élections inclusives, à laquelle avait souscrit le gouvernement lui-même.

Nous devons pourtant analyser l'effet du financement tardif, afin d'être en mesure de juger l'impact et l'utilité de cette 'conditionnalité par tranche' et afin de pouvoir tirer des leçons sur ce qui a été intentionné et ce qui a été un effet collatéral. Si la conditionnalité s'applique, elle ne devrait pas cibler indifféremment toutes les activités planifiées ou en cours. La participation des organisations de la société civile, des groupes de femmes, des marginalisés au processus, etc., aurait dû, dans un contexte de crise comme celui au Burundi, être promue par le Projet et les PTF d'une manière plus pointée, ce qui n'a pas été le cas. Nous avons l'impression que l'insistance par rapport à la nécessité d'atteindre les résultats d'inclusivité par le biais de l'application de cette 'conditionnalité par tranche,' a davantage créé d'effets négatifs. Le Projet avec ses difficultés internes, n'a pas pu faire le contrepois dans cette situation et n'a pas pu mener le plaidoyer nécessaire en faveur de ses bénéficiaires.

Est-ce que la décision de la suspension a été justifiée? Nous pouvons aussi renverser la question : est-ce qu'une continuation du Projet sans décision de suspension aurait été sage? En mai / juin 2015, beaucoup d'indicateurs ont montré que les lignes rouges avaient été dépassées, pour espérer que les élections de 2015 pourraient encore être crédibles et pourraient contribuer à la consolidation de la paix. La décision de la suspension a donné un signal clair et a confirmé que les plaidoyers menés par les PTF en faveur d'un meilleur environnement politique et sécuritaire pour les élections depuis 2013, ont été conduits avec sincérité.

En résumé : les PTF, dans leur rôle, ont activement participé au processus électoral suivant leurs préoccupations et soucis pour le bon déroulement des élections. Souscrivant à l'esprit de l'Accord d'Arusha et de la Constitution, ils ont estimé que l'avancement d'un système politique jeune et encore fragile, doit se faire selon certains critères. L'application d'une conditionnalité exige pourtant, une réflexion plus approfondie qui porterait également sur les effets des dommages collatéraux.

#### **4.1 Déductions / conclusions**

##### **Conception du projet : surdimensionné ou trop ambitieux pour le temps disponible?**

Le projet PACE 2015 a été bien adapté au contexte de la situation du Burundi au moment de sa rédaction et aux priorités du pays et de ses partenaires. Cependant, avec un timing assez serré jusqu'aux élections, d'un délai de 18 mois après la signature du PRODOC (le 6 novembre 2013), la conception n'a pas pris en compte la capacité existante du Bureau du PNUD Burundi pour le recrutement de l'équipe du Projet. En même temps, au PNUD QJ, on a soit fortement sous-estimé l'effet de la restructuration du Bureau PNUD Burundi entamée en 2014 au vu du démarrage d'un projet électoral, soit qu'il y ait eu un manque de coordination au siège du PNUD par rapport aux priorités pour le Bureau du Burundi.

Une seule experte recrutée le 30 mai 2014, une année avant les échéances électorales de 2015, ne pouvait pas tout faire sans le support nécessaire, ce qui a résulté aux déficits d'un bon démarrage de Projet. Pour bien réaliser les deux axes d'intervention du projet PACE 2015 et avec le même niveau de priorité, le démarrage aurait dû être fait par une équipe programmatique et administrative en place. Par rapport aux ressources humaines engagées pour le démarrage, le programme a été surdimensionné.

Le Projet a été en même temps trop ambitieux. Des activités dans les domaines du dialogue politique et de la prévention de conflits, bien sûr essentielles pour la réussite du processus, lui ont été assignées. Cependant, ces activités exigent une capacité particulière, y compris une connaissance approfondie du pays, la présence d'experts et d'un staffing national au sein de l'équipe du Projet, etc. On note ici que le Projet dans sa conception, avait prévu la continuation du BNUB au Burundi et son étroite collaboration avec la mission. Le Projet ne pouvait qu'être complémentaire à la mission du BNUB avec son mandat, mais ne pouvait pas le remplacer.

##### **Démarrage, circonstances difficiles - externes et internes ('home made') avec impact sur les réalisations**

Le démarrage du Projet s'est réalisé dans un contexte compliqué. Au niveau interne du PNUD, on note la restructuration du Bureau, ainsi que les absences et départs du côté du management qui font que le soutien au démarrage du Projet soit faible, pas seulement sur le plan du recrutement, mais aussi sur le plan de la mobilisation des fonds.

Au niveau externe, on note un contexte politique tendu, qui ne semble pas être favorable à un 'level playing field' sur le plan politique et à un processus inclusif, malgré les efforts importants de dialogue politique menés par le BNUB, en coopération avec le Gouvernement ('Feuille de Route' et 'Code de conduite' pour les élections en 2013). Ce contexte laisse craindre un processus électoral en prise à des difficultés et génère l'hésitation des bailleurs de fonds à s'investir dans le projet électoral. Les fonds de démarrage sont suffisants, mais les hésitations produisent des retards consécutifs, avec des blocages partiellement réels et partiellement perçus au niveau du Projet.

### **Mise en œuvre, structures de gestion : Quelques bons résultats, mais dans l'ensemble, des réalisations limitées et trop concentrées envers un seul bénéficiaire**

Le démarrage tardif du Projet a eu un impact sur l'ensemble de réalisations. Par rapport à l'axe 1 et l'appui au recensement des électeurs, cet impact a été minime, sauf pour quelques retards négligeables. Le soutien à la CENI au niveau du CTD a été complet et une réussite. L'appui aux échéances électorales s'est ensuite limité aux achats du matériel sensible et non-sensible. Les achats ont été faits avec de l'expertise et dans le timing requis. Formations et autres activités d'accompagnement des scrutins, aussi bien au niveau des provinces où les experts provinciaux étaient installés, n'ont pas été réalisées, suite à la décision de la suspension du Projet.

Concernant l'axe 2, le Projet a accumulé trop de retards pour le planning et ainsi, pour la mise en œuvre de l'appui aux médias, à la sensibilisation, à la promotion de genre et à la prévention de conflits. La suspension a arrêté ce qui avait été préparé jusqu'en mai 2015 et a empêché sa mise en œuvre. Seul le projet EVER et sa facilité de early warning/d'alerte précoce (Ushahidi), organisé ensemble avec l'IFES et son partenaire national la CEJP, a fonctionné pour une période de plusieurs mois avant et pendant les scrutins. La contribution financière du Projet s'est finalement limitée à une formation des moniteurs, malgré les efforts considérables.

A noter également, l'absence de l'établissement d'un Comité Technique (CT) dans les structures de gestion du Projet. L'absence du CT a contribué à la lenteur du processus décisionnel du Comité de Pilotage (CP) qui a réuni les deux fonctions de CP et de CT à la fois, et s'est réuni que sept fois dans la période entre juillet 2014 et la suspension du Projet en juin 2015.

Le Projet a montré sa force dans le soutien à la CENI par rapport aux opérations électorales, mais l'environnement politique et la suspension du Projet ont provoqué l'arrêt des réalisations et ont eu un effet négatif sur les activités de l'axe 2 et les autres bénéficiaires.

### **L'environnement politique -premier responsable pour les difficultés du Projet ?**

Nous pouvons identifier l'environnement politique difficile, comme facteur principal de la non-réussite du Projet vis-à-vis de ses objectifs principaux. En dépit des accords signés (Feuille de route et Code de conduite), le gouvernement et spécifiquement, le parti au pouvoir, n'a pas contribué à ce que le processus électoral puisse se dérouler dans une atmosphère sans intimidations et dans la transparence.

Cette situation d'un climat politique difficile a contribué (1) à l'hésitation des bailleurs de fonds d'investir au Projet dès le début et avec les conséquences mentionnées et, (2) a provoqué sa suspension. Même un projet bien fonctionnel et bien mis en place à la mi-2014, avec toutes les composantes de son programme, n'aurait pas pu changer le cours de l'histoire du pays et la décision du président sortant, de briguer un troisième mandat.

### **Projet aux coûts acceptables – pas trop cher**

Le Projet a été réalisé à des coûts raisonnables. Il n'y a pas eu d'excès dans les achats entamés par le Projet.

## **Echec de l'effet UNDAF et de l'effet CPD – pas d'élections crédibles, pas de consolidation de la paix**

Si l'environnement politique avait permis d'avoir un processus électoral crédible, les produits du Projet auraient pu contribuer à l'effet UNDAF et effet CPD. Cependant, nous devons constater que l'ensemble des objectifs visés par le Projet, ne pouvait pas être atteint au niveau supérieur. Même si le processus électoral a été organisé techniquement d'une manière correcte, il n'a pas été crédible et suffisamment transparent. Les élections de 2015 n'ont pas contribué à hausser la culture démocratique et celle de la paix.

### **Quelle durabilité, quel impact ?**

Le Projet n'a pas pu laisser beaucoup de traces de son assistance fournie au processus électoral de 2015 au Burundi. Ses traces se retrouvent dans l'appui à l'établissement du CTD et au fichier électoral de bonne qualité. Le fichier reste, l'infrastructure du CTD pourtant, a été démantelée. D'autres traces se retrouvent dans les formations dispensées, y compris celles des représentants des partis politiques et de la société civile (BRIDGE), laissant des impressions positives auprès des individus de haut niveau, mais l'effet de la durabilité institutionnelle est discutable. Il y eu une innovation avec un impact de durabilité au-delà du Projet, concernant les achats effectués pour d'autres projet électoraux du PNUD. Il s'agit de l'intégration d'une clause écologique en matière d'élimination de certains matériels électoraux, dorénavant adopté par le PSO à Copenhague.

### **Conditionnalité et suspension - effets désirés/voulus et indésirables**

Le besoin de paix dans une région battue de conflits violents depuis longtemps, renforce l'argument que le respect de l'Accord d'Arusha qui a produit un système politique avec certaines garanties d'inclusivité, est la base pour la consolidation d'une paix encore fragile. Cette nécessité a été à la base du débat sur la conditionnalité, régulièrement à l'ordre du jour des discussions des bailleurs de fonds, y compris dans les CP et elle a été la raison pour la suspension du Projet.

Pendant le démarrage et la mise en œuvre du Projet, la conditionnalité a provoqué quelques distorsions à la bonne exécution du Projet, dont une priorisation des activités en déséquilibre (Axe 1 contre Axe 2, pas de sensibilisation, etc.).

Même si l'analyse des risques et des discussions autour de l'environnement politique ont pris en compte des 'worst case scenarios', personne n'a réellement anticipé le dérapage de la situation avec le coup d'état manqué et ses répercussions sur la situation des droits de l'Homme, la crise humanitaire des réfugiés internes et externes et sur le cadre électoral. La suspension n'a pas été parmi les scénarios imaginés et ainsi, les mécanismes, procédures et effets de la suspension sur le Projet et sur le processus électoral mêmes, n'ont pas été réellement réfléchis et calculés en conséquence.

### **Support opérationnel, mais pas support au cycle électoral**

Le Projet d'Appui au Cycle Electoral 2015 au Burundi n'a pas été un véritable projet au CYCLE électoral. La façon d'avoir soutenu la CENI est plutôt comparable à un appui purement aux opérations électorales, avec des experts parachutés pour une période de court terme au pays, comme fut le cas de l'assistance électorale des années '90. L'idée du

« cycle » s'est perdue en cours de route, par le recrutement tardif, le financement sélectif ainsi que par une priorisation faite sur la base d'urgences.

#### **4.2 Enseignements tirés/ leçons apprises**

Conception et programmation ; démarrage et mise en œuvre des projets :

- Adapter la taille d'un projet (étendu des objectifs, composantes) au temps disponible réel jusqu'aux élections et faire une appréciation réaliste des délais de recrutement d'une équipe (capacité réelle du PNUD de gérer un projet électoral notamment pour la gestion du recrutement du personnel et la mobilisation des fonds adéquats) ;
- Dans les cas où le temps pour la mise en œuvre d'un projet est très limité, une équipe entière et pas un seul/ une seule CTP, doit être recruté(e) dès le début du projet, pour assurer les fonctions de base selon les exigences du projet. Notamment en administration et finances (recrutement, achats, budget), dont un/e assistant/e financier(e), un(e) expert(e) en administration / finances ; en programmation et mise en œuvre des activités clés, le/la CTP et au moins, un(e) expert(e) par composante ou par regroupement des composantes selon les priorités ;
- Pour ne pas surcharger un seul projet, on pourrait considérer des projets complémentaires (en éducation civique, médiation et prévention de conflits) ;
- Certaines composantes des projets ne peuvent pas fonctionner sans expertise nationale ; adapter l'équipe aux besoins réels des projets doit être l'objectif constant.

Budgets limités, programmation :

- Clarté sur un seuil minimum du budget, avant démarrage : les priorités du programme doivent être clairement définies, au cas où la mobilisation des fonds ne permet pas de financer l'ensemble des composantes, idéalement doit se faire pendant la conception du projet, au plus tard dans le premier mois après la mise en place d'un projet, sinon, risque que les urgences déterminent les priorités ; priorisation pas au détriment d'une composante essentielle ;
- Démarrage des discussions avec les partenaires internationaux pour le financement d'un projet électoral entamés immédiatement après la décision du Point focal pour les Elections pour la provision d'assistance électorale des Nations Unies (USG DPA), basés sur les informations initiales de la NAM sur la disponibilité potentielle des bailleurs de fonds;
- La planification budgétaire d'un projet doit prendre en compte les contraintes financières des bailleurs traditionnels.

Management /Gestion des projets :

- Plus de rigueur dans la formation des CTP par rapport aux aspects de gestion managériale et procédurale pour la mise en œuvre d'un projet ; le PNUD devrait aider les CTP à mieux se préparer pour leurs tâches, à travers une formation

obligatoire (par exemple un cours en ligne, ou un manuel). Même si tout est disponible en ligne, il y a peu d'orientation sur les aspects essentiels pour le démarrage et la gestion d'un projet ;

- Un projet d'assistance électorale qui doit soutenir des opérations électorales doit systématiquement établir un Comité Technique (CT) régulier, qui servira pour l'échange des informations, la planification et la préparation des décisions du Comité de Pilotage ; le Comité de Pilotage ne peut pas se substituer au CT (périodicité de réunions / profondeur des discussions, etc.).

Conditionnalité, suspension :

- Analyser en profondeur l'impact d'une conditionnalité, si elle est appliquée à travers les tranches de paiements et/ou aux retards dans la conclusion des accords de financement. La conditionnalité par tranche ne doit pas amener à une situation où certaines activités sont considérées prioritaires au détriment d'autres et ne peuvent pas être menées ou sont retardées de façon substantielle ;
- Une conditionnalité politique ne devrait pas retarder le démarrage et la mise en œuvre d'un projet dans son ensemble, mais devrait être appliquée, si besoin, d'une manière plus ciblée ;
- Le PNUD et les bailleurs, avec le gouvernement, devraient avoir une clarté sur les 'lignes rouges' d'une suspension et analyser les effets souhaités et non-souhaités en cas d'application ;
- Etablir les modalités d'une suspension dès le début, si le contexte d'un projet l'exige.

Niveau institutionnel / interinstitutionnel :

- Une restructuration du bureau PNUD ne doit pas être réalisée avant ou pendant le démarrage ou la mise en œuvre d'un projet électoral ; de même, éviter les rotations du senior Management du bureau PNUD au moment du démarrage d'un projet électoral et programmer les rotations de manière anticipative prenant en compte les programmes en cours de réalisation ;
- Dans les pays où la paix est encore fragile, pas de départ d'une mission de paix pendant une période électorale – Conseil de Sécurité !
- Analyse des risques régulière et conjointe entre Nations Unies, Gouvernement et bailleurs de fonds, basée si possible, sur une étude approfondie des sources de conflits dans un contexte post-conflit, post-transition. Preparedness for 'worst case scenario'.

### **4.3 Recommendations**

Au Gouvernement :

- Créer les conditions d'un environnement paisible et démocratique et d'un processus électoral inclusif (réouverture de l'espace politique, révision de la loi sur les partis politiques et de la loi sur les médias) ;
- Assurer que les acquis du processus électoral soient pérennisés ;
- Préparer une requête de soutien électoral dans un délai avancé, (stade précoce du cycle électoral, *e.g.* 2017), afin d'assurer un appui au cycle électoral ;
- S'assurer que les nouveaux membres du Bureau de la CENI puissent acquérir les capacités et connaissances exigées, pour mener un processus électoral de manière crédible et avec l'indépendance nécessaire dans leur champ d'action ;

- Mettre aux budgets annuels de l'état de 2017 à 2020, un fonds spécial pour les élections de 2020 ;
- Renforcer les capacités nationales en dialogue politique, en médiation et éducation démocratique ; lancer des projets respectifs et négocier avec le PNUD la possibilité de démarrer un projet qui peut être complémentaire à un éventuel projet électoral en 2020.

#### A la CENI :

- Assurer son indépendance par une interprétation moins rigide de sa marge de manœuvre dans le giron du cadre légal ; contribuer à l'ouverture de l'espace politique entre les deux élections, afin de maintenir les contacts avec les parties prenantes, y compris les partis politiques, les représentants de la société civile des confessions religieuses etc. ;
- Préparer le transfert des responsabilités à une nouvelle équipe CENI pour 2017, afin que les expériences et leçons apprises de l'autorité électorale depuis les premières élections, puissent être répertoriées et être facilement accessibles ;
- Mener un plaidoyer auprès du gouvernement pour conduire, ou participer à une campagne d'éducation démocratique et électorale auprès des populations bien avant les prochaines échéances électorales ;
- Mener un plaidoyer auprès du gouvernement pour un projet d'appui aux capacités de médiation et de négociation pour renforcer les capacités de dialogue au sein de la classe politique du Burundi ;
- S'il y a un soutien d'assistance électorale par le PNUD et par d'autres partenaires, insister sur l'établissement du Comité Technique pour les élections, afin d'avoir une plateforme d'échange d'informations et de coordination d'une manière régulière ;
- Adapter les besoins budgétaires pour les élections de 2020 à la réalité des budgets limités de l'état et des bailleurs de fonds.

#### Aux PTF :

- Continuer le plaidoyer pour de meilleures conditions de droit de l'Homme et pour un retour de l'espace démocratique au Burundi, afin d'aider le pays à retrouver et consolider sa paix ;
- Continuer le plaidoyer pour un dialogue politique, afin de promouvoir l'espace politique nécessaire pour des élections crédibles en 2020 ;
- Mettre dans le pipeline les fonds pour un processus électoral démocratique et crédible en 2020 dans l'espoir que les conditions s'améliorent ;
- Continuer la réflexion sur l'application d'une conditionnalité et les effets souhaités et indésirables pour éviter des dommages collatéraux.

#### Au PNUD et aux Nations Unies :

- Continuer le plaidoyer pour la protection des droits de l'Homme et pour un retour de l'espace démocratique au Burundi, afin d'aider le pays à consolider sa paix et sa cohésion sociale ;
- Analyser conjointement et régulièrement la matrice des risques avec les partenaires de projets, dans les contextes des pays en paix fragile et en transition ;
- Etre préparé pour un 'worst case scenario' et connaître l'impact sur un projet électoral ;

- Mener une réflexion sur les effets positifs et négatifs d'une conditionnalité et des suspensions (en prenant le cas de Burundi) au sein des Nations Unies et avec les partenaires les plus importants, pour tirer des leçons et éviter les dommages collatéraux et indésirables dans la mise en œuvre des projets d'assistance électorale ; améliorer les accords de partenariats respectivement ;
- Mettre systématiquement à disposition aux nouveaux CTP des projets électoraux, des outils (guides pratiques) de gestion ;
- Revoir l'approche de la programmation des projets d'assistance électorale, prenant en compte la diminution des fonds disponibles par les bailleurs traditionnels ; prioriser les activités plus attentivement, en maintenant l'appui au cycle électoral, si possible ;
- Les projets électoraux exigent toujours une attention particulière ; analyse et, si besoin, renforcement de la capacité du Bureau PNUD temporairement pour un démarrage effectif d'un projet ;
- Un projet d'évaluation inscrit dans les plans d'évaluations du PNUD ne peut être composé d'un seul expert. Recrutement d'au moins deux expert(e)s et un ou deux assistant(e)s pour la portée de l'évaluation et de ses objectifs.

## **C. Annexe**

### **C1 Annexe : Liste des personnes interviewées (au Burundi, skype, courrier électronique)**

#### ***Partenaires nationaux :***

##### **Commission Electorale Nationale Indépendante – CENI :**

1. CLAVER NDAYICARIYE Pierre, Ambassadeur, Ancien Ministre, Président.
2. NIYONKURU Annociate, Vice-Présidente.
3. NIJIMBERE Alice, Commissaire Chargé de l'Administration et des Finances.
4. NTAHORWAMIYE Prosper, Commissaire Chargé de l'Education Civique et de la Communication.
5. HICUBURUNDI Jean Anastase, Commissaire chargé des Opérations Electorales, Logistiques et des Affaires Juridiques.
6. NDIRONKEYE Spes, Ancienne Vice-Présidente, (jusqu'en mai 2015).

##### ***Assemblée Nationale :***

7. RWASA Agathon, Premier Vice-Président de l'Assemblée Nationale du Burundi.
8. NDUWIMANA Edouard, Ancien Ministre, Deuxième Vice-Président de l'Assemblée Nationale du Burundi.

##### ***Ministère des Affaires Etrangères :***

9. KANENE Jean Claude, Responsable pour les relations avec le PNUD, Ministère des Affaires Etrangères.

##### ***Société Civile / Eglises :***

10. Monseigneur NGOYAGOYE Evariste, Archevêque de Bujumbura et Président de la Commission Episcopale Justice et Paix (CEJP) Burundi.

#### ***Partenaires internationaux :***

##### **Délégations diplomatiques :**

11. SPIRLET Patrick, Ambassadeur, Chef de Délégation de l'Union Européenne au Burundi.
12. STRAMMER Géza, Chef de Coopération, Délégation de l'Union Européenne au Burundi.
13. GEEZERT Jean-Pierre, Chef des contrats, Délégation de l'Union Européenne au Burundi.
14. MERINO Mathieu, Expert électoral, Délégation de l'Union Européenne au Burundi, (2015).
15. DR. MARTINUS Desmet, Chargé d'affaires a.i., Ministre Conseiller Chargé de la Coopération au Développement, Ambassade du Royaume de Belgique au Burundi.
16. NINDORERA Yves, Chargé de programmes, Ambassade du Royaume de Belgique au Burundi.
17. VAN ROSSUM Gerrit, Ambassadeur de France au Burundi.

18. JEAN-VAN ROSSUM Geneviève, Conseillère de Coopération et d'Action Culturelle, Ambassade de France au Burundi, Institut français Burundi.
19. MEIJNDERT Fritz, Chef de Poste Adjoint, Chef de Coopération, Ambassade du Royaume des Pays Bas au Burundi.
20. PITTELOUD ALANSAR Elisabeth, Directrice de Coopération, Bureau de la Coopération suisse Grands Lacs - Burundi, Confédération suisse.
21. RAUSCH Helmut, Chef de mission adjoint, Ambassade de la République fédérale d'Allemagne au Burundi.

**Organisation indépendante non-gouvernementale :**

22. COHEN Matt, HQ team on Burundi, International Foundation for Electoral Systems (IFES), Washington, Etats-Unis.
23. NAHAYO Irène, ancien staff de l'IFES Burundi.

**Nations Unies :**

**PNUD Burundi / Projet PACE 2015 :**

24. BOUCLY Natalie, Directrice Pays, PNUD Burundi.
25. SOKO Adama Bocar, Directeur Pays Adjoint / Opérations, PNUD Burundi.
26. DUVAL Cédric, Head Centre de Service, PNUD Burundi.
27. GONZALEZ PRIETO Lourdes, Conseillère Technique Principale (CTP) du Projet PACE 2015 au Burundi, (05/2014 – 12/2015).
28. MOUBAMBA Moubamba, Expert en Systèmes d'information, chargé des Opérations & de la Logistique, CTP a.i., Projet PACE 2015 au Burundi.
29. MEUGANG KAMGANG Marie-Agnès, Spécialiste en Administration et Finances, Projet PACE 2015 au Burundi.
30. DIEGO Patricia, Spécialiste en procurement, Projet PACE 2015 au Burundi.
31. NADON Martin, Ancien CTP du Projet PACE 2010 au Burundi.

**Agences onusiennes au Burundi :**

32. NTIRAMPEBA Scholastique, Programme Officer Women's Rights, Leadership & Participation, Peace & Security, UNWOMEN Burundi.
33. NTAHOBARI Josephine, Chargée programmes Culture, Communication et Information, UNESCO Burundi.

**Nations Unies / PNUD New York :**

34. TADJLOUDINE Ali-Dabacté, Directeur Adjoint de la Division d'Assistance Electorale / Département des Affaires Politiques (EAD/DPA), Nations Unies, New York.
35. McCANN Niall, Policy Advisor, Electoral Support PNUD New York.
36. BEGIN Micheline, Team Leader de la Mission d'Evaluation des Besoins au Burundi (Needs Assessment Mission - NAM, septembre 2013).

## C2 Annexe : Réalisation des Produit par Axe en référence au Cadre de Ressources et de Résultats

AXE D'INTERVENTION No 1: APPUI AUX ELECTIONS (PRESIDENTIELLE, LEGISLATIVES, SENATORIALES, PROVINCIALES ET COLLINAIRES)						
PRODUITS ESCOMPTEES	CIBLES DES PRODUITS (SUR LES ANNEES)	PRINCIPALES ACTIVITES	REALISE par / avec appui PACE	REALISE PARTIELLEMENT	NON-REALISE	COMMENTAIRE
1.1 - Les électeurs sont recensés et le fichier électoral est mis à jour.  Indicateur: •Disponibilité d'un fichier électoral mis à jour, conformément aux dispositions légales.	2013-2014: •Une base de données actualisée constituée.  2014: •Production de documents électoraux informatisés et informatisation de toutes les opérations électorales. •Le CTD est opérationnalisé et équipé pour assurer la consolidation de la base des données. •Un fichier électoral national consolidé disponible.	Recrutement et formation des agents recenseurs	x			
		Acquisition des supports de recensement (carnets, registres etc.)	x			
		Collecte des données sur le terrain et transmission au CTD	x		x	Réalisé et financé par CENI
		Saisie des données et consolidation au niveau du CTD	x			
		Impression des listes électorales au niveau des *17 provinces	x			
		Impression du fichier électoral national	x			
		Production et distribution des cartes d'électeur			x	
1.2 - Le personnel électoral est bien formé aux différentes opérations.  Indicateurs: •Un plan de formation détaillé disponible. •Nombre de formateurs formés. •Nombre de personnels de la CENI formés par niveau.	2013-2014: Le Personnel de la CENI plus professionnel et capable de gérer le processus électoral de manière efficace.	Appui au développement et à la production d'outils de formation (documents de stratégie, guides, manuels, etc.) aux différentes opérations électorales			x	
		Formation des formateurs		x		
		Formation d personnel de la CENI au niveau central		x		
		Formation des agents de la CENI au niveau régional			x	Réalisé par CENI, mais pas avec PACE

		Formation des agents de la CENI au niveau des districts			x	Réalisé par CENI, mais pas avec PACE
		Supervision et contrôle des formations		x		
1.3 - Les scrutins prévus en 2015 sont effectivement organisés.  Indicateurs: •Disponibilité d'un calendrier électoral réaliste. •Disponibilité d'un plan logistique et opérationnel. •Nombre et nature de matériels acquis pour les élections. •Nombre d'experts mis à la disposition de la CENI.	2014-2015: Tenue dans les délais d'élections transparentes, crédibles et inclusives, dans un climat apaisé.	Planification stratégique et élaboration du plan logistique et opérationnel			x	Réalisé par CENI, mais pas avec PACE
		Acquisition du matériel électoral	x			
		Déploiement et collecte du matériel électoral			x	Réalisé par la CENI
		Stockage et sécurisation du matériel pendant les élections			x	Réalisé par la CENI
1.4 - Une observation électorale domestique par les OSC permet une couverture efficace et contribue au renforcement de la transparence des opérations électorales.  Indicateurs: •Existence d'une cellule d'accréditation des observateurs. •Nombre d'observateurs formés et induits.	2014-2015: Les capacités des OSC sont renforcées et celles -ci sont capables de déployer des observateurs pendant les différentes phases du processus afin d'en renforcer la transparence.	Appui à la CENI pour la mise en place d'une cellule d'accréditation des observateurs			x	
		Appui à l'élaboration et à la production des documents destinés aux observateurs			x	
		Appui à la formation et induction des observateurs			x	
1.5 - La CENI et les juridictions compétentes sont outillées pour gérer efficacement les contentieux électoraux.  Indicateurs: •Nombre de magistrats et avocats du judiciaire formés. •Nombre de juridictions dotées en équipement de base.	2014-2015: Les éventuels contentieux électoraux sont traités de manière rapide avec la plus grande transparence, contribuant ainsi à écarter une source possible de conflit ou de violence liée aux élections.	Communication, information (compilation des textes légaux)			x	

<b>AXE D'INTERVENTION No 2: CONSOLIDATION DE LA DEMOCRATIE A TRAVERS LE RENFORCEMENT DES CAPACITES DES ACTEURS NATIONAUX</b>						
<b>PRODUITS ESCOMPTEES</b>	<b>CIBLES DES PRODUITS (SUR LES ANNEES)</b>	<b>PRINCIPALES ACTIVITES</b>	<b>REALISE par / avec appui PACE</b>	<b>REALISE PARTIELLEMENT</b>	<b>NON-REALISE</b>	<b>COMMENTAIRE</b>
2.1 - La Gestion du programme d'assistance technique électorale est assurée avec la mise en place de l'UGP.  Indicateurs: •PRODOC approuvé et signé. •Projet d'appui mis en place. •Ressources financières nécessaires mobilisées. •Mécanismes de coordination mis en place. •Rapports périodiques d'exécution disponibles.	2013-2014: L'exécution du Projet se fait dans le respect des règles et procédures du PNUD et les résultats atteints sont conformes aux atteintes.	Sélection et recrutement des experts et autre personnel d'appui de l'UGP		x		Recrutements tardifs et vacances de certains postes
		Installation et acquisition des équipements requis pour le fonctionnement de l'UGP	x			
		La programmation des activités est assurée		x		Programmation prioritaire notamment axée sur opérations électorales
2.2 - Le Cadre légal est mis en place.  Indicateurs: •Lois essentielles relatives aux élections votées. •Nombre de guides de procédures élaborés. •Règlement intérieur actualisé de la CENI disponible.	2013-2014: Tous les textes légaux et réglementaires sont adoptés pour mieux encadrer le travail de la CENI.	Concertation et finalisation d'éventuels amendements du cadre existant			x	Les activités d'amendement du cadre légal ont été réalisées avant le démarrage du projet
		Elaboration des guides de procédure			x	Pas de guides de procédure
		Vulgarisation du cadre légal, campagnes de sensibilisation		x		CENI sans appui du Projet, reprographie des documents par projet (Constitution, législation électorale)

<p>2.3 - Les capacités institutionnelles et professionnelles de la CENI sont renforcées.</p> <p>Indicateurs:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>•Opérationnalité du CTD.</li> <li>•Nombre de personnel de la CENI formé par le Projet.</li> <li>•Nombre d'activités d'échange d'expériences.</li> </ul>	<p>2013: Le CTD est opérationnel.</p> <p>2014: Les fichiers électoraux provinciaux sont consolidés en un fichier national et les données de toutes les opérations sont gérées informatiquement.</p>	Opérationnalisation du CTD	x			
		Evaluation des besoins	x			
		Achats des équipements	x			
		Sessions de formation du personnel de la CENI		x		Formation pour fonctionnement CTD, mais pas pour les scrutins
		Echange d'expériences (voyages d'étude, participation à des missions d'observation)		x		Mission de Haut niveau des ex-commissaires Mexique, Salvador
<p>2.4 - Le renforcement du dialogue entre les acteurs du processus permet de prévenir les conflits et de consolider la paix.</p> <p>Indicateurs:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>•Disponibilité d'une stratégie et d'un plan d'appui à la prévention des conflits.</li> <li>•Nombre de personnes formées en techniques de négociation, de médiation, de prévention et de règlement des conflits.</li> <li>•Nombre de sessions de dialogue organisées.</li> </ul>	<p>2014-2015: La promotion du dialogue entre les différents acteurs favorise le déroulement d'un processus électoral apaisé. Tous les conflits et différends sont résolus de manière non-violente</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>•Un plan de contingences.</li> <li>•Au moins 68 personnes formées (à raison de 4 par province) sur l'ensemble du pays.</li> <li>•Au moins 60 sessions de dialogue promues sur l'ensemble des 117 communes.</li> </ul>	Formulation d'une stratégie et d'un plan d'appui à la prévention des conflits			x	
		Sessions de formation en techniques de négociation, de médiation, de prévention et de règlement des conflits		x		Une formation des leaders religieux
		Conception, production, et dissémination de supports sur la prévention des conflits et leur résolution non-violente		x		
		Organisation de sessions de dialogue et mise en place de mécanismes de veille et de prévention des conflits		x		Pas de sessions de dialogue, oui pour mécanisme de veille EWER 'Ushahidi'
		Mise à disposition d'une expertise en prévention des conflits		x		Recrutement tardif avec courte présence et appui au Projet
<p>2.5 - Les populations sont sensibilisées sur les principes fondamentaux de la démocratie, les enjeux du processus électoral, les procédures de vote ainsi que sur leurs droits et devoirs en matière</p>	<p>2014-2015: •Au moins 3 réunions par commune. •Au moins 2 séances de sensibilisation et d'éducation civique. •Participation plus accrue des populations au processus électoral. •Recul de l'apathie électorale. •Violences électorales minorées.</p>	Elaboration d'un plan de sensibilisation			x	

<p>électorale en tant que citoyens. Indicateurs: •Nombre de supports de sensibilisation disséminés. •Nombre de réunions de concertation organisées avec les autres acteurs. •Nombre séances de sensibilisation et d'éducation civique organisées. •Plan de communication et stratégie de sensibilisation disponibles. •Taux de participation aux différents scrutins.</p>		Appels d'offres et sélection des ONG et OSC chargées des campagnes d'éducation civique et électorale	x			
		Conception, production, et dissémination de supports de sensibilisation			x	Notamment par la CENI (avec autres partenaires) sans appui du Projet
		Mise en place d'un cadre de concertation et tenue de réunions régulières avec les autres acteurs (partis politiques, OSC, médias, etc.)			x	
		Exécution des activités de validation, contrôle et d'évaluation de l'exécution des campagnes par les OSC			x	
		Exécution des campagnes de sensibilisation et d'éducation civique			x	
<p>2.6 - La promotion du respect des droits de l'Homme est garantie et un suivi effectif est assuré.</p> <p>Indicateurs:  •Nombre de personnes, de partis politiques, de médias et d'OSC actives dans le domaine des droits de l'Homme formés.  •Opérationnalité du Centre de Suivi.</p>	<p>2014-2015:  Les différents acteurs sont effectivement sensibilisés sur l'importance des droits de l'Homme et toutes les phases du processus électoral se déroulent dans le strict respect de ces droits.</p>	Formations dispensées aux partis politiques, aux médias, et aux OSC actives dans le domaine des droits de l'Homme			x	
		Au moins 100 personnes dans chaque catégorie (partis politiques, OSC, etc.) sensibilisées aux droits de l'Homme.	Appui à la mise en place du Centre de Suivi des dénonces d'atteintes aux droits de l'Homme	x		
		Plaidoyer en direction des partis politiques pour les encourager à accorder une plus grande importance à l'intégration des jeunes et des femmes			x	
		Rencontres des partis politiques pour favoriser l'interaction communicationnelle avec la CENI et les autres acteurs			x	
		Elaboration d'outils de formation (manuels, guides, etc.)			x	

		Elaboration et signature d'un code de bonne conduite des partis politiques et des candidats, y compris leurs mandataires et délégués	x			
2.7 - Une couverture impartiale des différentes phases du cycle électoral est assurée par les Médias publics et privés.  Indicateurs: •Nombre de professionnels des médias formés à la déontologie et à la couverture des élections. •Nombre de journalistes formés sur la couverture impartiale du processus électoral. •Taux de couverture médiatique du processus.	2014-2015: Le renforcement des capacités des professionnels des médias publics et privés garantit une couverture impartiale et professionnelle du processus électoral.  •Au moins 100 professionnels des médias formés sur l'ensemble des *17 provinces. •Un taux de couverture médiatique d'au moins 75% est assuré.	Appui technique à l'organisme de suivi des médias			x	
		Sessions de formation à la déontologie et à la couverture des élections			x	
		Mise en pool, production d'expertise et appui à la production d'émissions radio et TV			x	
2.8 - Le Genre est intégré et l'égalité participation des homes et des femmes promue.  Indicateurs: •Disponibilité d'une stratégie de prise en compte de la dimension genre dans le processus électoral.** •Taux de femmes inscrites sur les listes électorales. •Nombre de candidatures féminines lors de différentes consultations. •Nombre de femmes élues.	2013-2015: Une implication plus grande des femmes en politique, notamment par une participation plus accrue au processus électoral.  •Une représentation accrue des femmes dans les organes électifs. •La stratégie de prise en compte du genre dans les élections est mise en oeuvre. •Au moins 50% de femmes inscrites sur les listes électorales.	Elaboration/Validation d'une stratégie de prise en compte de la dimension genre dans le processus électoral	x			Elaboration par ONU Femmes
		Appui technique pour l'intégration du genre dans les activités et programmes de la CENI et des autres acteurs			x	
		Appui à la mobilisation des femmes au processus électoral comme électrices, observatrices, témoins des partis politiques, membres des BV			x	
		Appui technique aux partis politiques pour susciter des candidatures féminines et intégrer le genre dans leurs programmes			x	
2.9 - Les activités post-électorales permettent la pérennisation des acquis du processus.	2015: En s'appuyant sur les acquis des phases antérieures, les activités mises en œuvre à l'issue des scrutins contribuent à la consolidation de la démocratie et au renforcement de la	Collecte, inventaire et entreposage de l'ensemble du matériel électoral réutilisable			x	Réalisation par CENI

<p>Indicateurs:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>•Disponibilité du fichier électoral mis à jour conformément aux dispositions légales.</li> <li>•Nombre de séminaires-ateliers organisés pour aider à formuler d'éventuelles réformes électorales à suggérer.</li> </ul>	<p>gouvernance participative.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>•Le fichier électoral est périodiquement mis à jour.</li> <li>•Au moins 6 séminaires-ateliers dans (les) 6 provinces du pays.</li> </ul>	<p>Atelier d'évaluation des étapes du processus électoral et recommandations pour d'éventuelles améliorations</p>			x	Réalisation par CENI
		<p>Séminaires-ateliers pour identifier d'éventuelles dispositions légales à amender en vue de suggérer des réformes électorales pour faciliter la mise en œuvre des opérations électorales et améliorer le système électoral</p>			x	

### C3 Annexe : Tableau du staff

Année	Nom et prénom	Fonction	Type de contrat	Sexe	Affectation	Durée de contrat	
						Début	Fin
<b>Staff International, Consultants Internationaux</b>							
Mai 14	Lourdes Gonzalez	Conseillère Technique Principale	FTA	F	Bujumbura	30.05.14	31.12.15
Sep 14	Alberto Climent	Consultant en Procurement		M	Bujumbura	27.09.14	09.03.15
Sep 14	Alioune Cisse	Spécialiste en Systèmes d'information électorale (CTD)	VNU Int	M	Bujumbura	06.09.14	05.09.15
Sep 14	Janvier Ledoux Akowo	Expert des bases de données électorales	TDY	M	Bujumbura	11.09.14	13.11.14
Okt 14	Moubamba Moubamba	Expert en Systèmes d'information, chargé des Opérations & de la Logistique	TA	M	Bujumbura	08.10.14	31.05.16
Okt 14	Yuria Bartolomé	Production Editor	TDY	F	Bujumbura	28.10.14	02.12.14
2015	Janvier Ledoux Akowo	Expert des bases de données électorales	TDY	M	Bujumbura	05.01.15	04.04.15
2015	Emilie Bay	Electoral Violence Prevention/Associate Expert	JPO	F	Bujumbura	20.01.15	20.02.15
2015	Justine Compaoré	Consultante en Ressources Humaines	IC Int	F	Bujumbura	04.02.15	05.06.15
2015	Gabrielle Bardall	Spécialiste en prévention des violence électorale	IC Int	F	Bujumbura	02.04.15	30.09.15
2015	Peter Luhanga	Financial Management consultant	TDY	M	Bujumbura	09.04.15	28.05.15
2015	Nour Al-Houda Dhaffane	Ressources Mobilisation & Partnership Associate	TDY	F	Bujumbura	12.04.15	20.05.15
2015	Roch Gérard Mayassi	Consultant International en procurement électorale	IC Int	M	Bujumbura	14.04.15	13.06.15
2015	Adigoun Stéphane	Consultant International en traitement des données électorales	IC Int	M	Bujumbura	14.04.15	13.12.15
2015	Jacques Zahles	Consultant en Graphisme électorale		M	Bujumbura	22.04.15	21.07.15
2015	Patricia Diego	Spécialiste en procurement	FTA	F	Bujumbura	25.04.15	31.12.15
2015	Marie Agnès Meugang Kamgang	Spécialiste en Administration et Finances	FTA	F	Bujumbura	01.05.15	02.05.16
<b>VNUs Internationaux déployés sur le terrain</b>							
<b>Terrain: Zone Nord</b>							
2015	Grimberghs Aurélie	Spécialiste Logistique et Opérations Electorales (Area Manager)	VNU Int	F	Bujumbura	25.02.15	31.12.15
2015	Kossi D'almeida	Spécialiste Logistique et Opérations Electorales	VNU Int	M	Bujumbura	04.03.15	31.08.16
2015	Cissé Amadou Oumou	Spécialiste Logistique et Opérations Electorales	VNU Int	F	Bujumbura	15.01.15	10.08.15
2015	Yabanda Irène Jeanne	Spécialiste Electorale Provinciale	VNU Int	F	Bujumbura	26.01.15	20.08.15

2015	Veronese Marie-Josée	Spécialiste Electorale Provinciale	VNU Int	F	Bujumbura	18.01.15	14.08.15
2015	Franckyl Saizonou	Spécialiste Electoral Provincial	VNU Int	M	Ngozi	17.02.15	24.08.15
2015	Jean Louis Louis Maki	Spécialiste Electoral Provincial	VNU Int	M	Ngozi	25.02.15	14.08.15
<b>Terrain: Zone Sud</b>							
2015	Agossou Serge Felix	Spécialiste Logistique et Opérations Electorales (Area Manager)	VNU Int	M	Bujumbura	18.01.15	30.09.15
2015	Adama Mounkaila	Spécialiste en Logistique et Opérations Electorales	VNU Int	F	Bujumbura	20.03.15	31.12.15
2015	Germain Flobert Eloundou Onana	Spécialiste en Logistique et Opérations Electorales	VNU Int	M	Bujumbura	14.01.15	10.08.15
2015	Mariam Asngar Loneban	Spécialiste Electorale Provinciale	VNU Int	F	Makamba	27.02.15	24.08.15
2015	Paul Siolo Gougua	Spécialiste Electoral Provincial	VNU Int	M	Gitega	26.03.15	24.08.15
2015	Ngwemning Tchunkam Gilles Sylvain	Spécialiste Electoral Provincial	VNU Int	M	Makamba	16.02.15	14.08.15
2015	Diallo Idrissa	Spécialiste Electoral Provincial	VNU Int	M	Ruyigi	16.02.15	14.08.15
<b>Staff Local (sans chauffeurs)</b>							
Sep 14	Nadine Manirambona	Assistante Administrative	SB local	F	Bujumbura	08.09.14	31.05.16
Juli 14	Herman Habonimana	Consultant en finance	IC local	M	Bujumbura	21.07.14	20.05.15

#### **C4 Annexe : Références de documents consultés – Bibliographie**

1. Abderhamane N., Manirambona G., Sama T., F., *Rapport d'Evaluation, Projet d'Appui au Cycle Electoral au Burundi (PACE) 2010*, juillet 2011.
2. CENI, *Rapport général sur le processus électoral de 2015*, décembre 2015.
3. *Code de Bonne Conduite, Principes Généraux pour la Bonne Conduite des Elections de 2015*, 9 juin 2014.
4. Nanourou, S, Wilson A., *Analysis on the Status of Women in Burundi's Political and Electoral Processes*, IFES, May 2014.

##### **République du Burundi :**

5. République du Burundi, *Cadre Stratégique de Croissance et de Lutte contre la Pauvreté CSLP II*, janvier 2012.
6. République du Burundi, Ministère à la Présidence Chargé de la Bonne Gouvernance et de la Privatisation, Programme des Nations Unies pour le Développement au Burundi
7. Ministère à la Présidence Chargé de la Bonne Gouvernance et de la Privatisation, Programme des Nations Unies pour le Développement au Burundi, *STRATEGIE NATIONALE DE BONNE GOUVERNANCE ET DE LUTTE CONTRE LA CORRUPTION 2011-2015*, 2012.
8. Ministère du Plan et du Développement Communal/Cellule Prospective, Programme des Nations Unies pour le Développement au Burundi, *Vision Burundi 2025 (illustrée)*, juin 2011.

##### **PACE 2015 :**

9. PACE 2015, Document de Projet, *PROJET D'APPUI AU CYCLE ELECTORAL 2015 AU BURUNDI (PACE 2015)*.
10. PACE 2015, Fiche de Projet, *PROJET D'APPUI AU CYCLE ELECTORAL 2015 AU BURUNDI (PACE 2015)*.
11. PACE 2015, *Plan de Travail Annuel 2015*, 15 décembre 2015 (signature).
12. PACE 2015, *Plan de Travail Annuel 2016*, 01 mai 2016 (signature).
13. PACE 2015, *RAPPORT FINANCIER 2013-2015 ET PREVISIONS DES DEPENSES JANVIER MARS 2016*, 13 février 2016.
14. PACE 2015, *Compte rendu du Comité de Pilotage*, 11 juillet 2014.
15. PACE 2015, *Compte rendu du Comité de Pilotage*, 09 septembre 2014.
16. PACE 2015, *Compte rendu du Comité de Pilotage*, 24 novembre 2014
17. PACE 2015, *Compte rendu du Comité de Pilotage*, 18 décembre 2014.
18. PACE 2015, *Compte rendu du Comité de Pilotage*, 17 février 2015.
19. PACE 2015, *Compte rendu du Comité de Pilotage*, 26 mars 2015.
20. PACE 2015, *Compte rendu du Comité de Pilotage*, 04 mai 2015.
21. PACE 2015, *Compte rendu du Comité de Pilotage*, 25 mars 2016.
22. PACE 2015, *Compte rendu du Comité de Pilotage*, 26 avril 2016.
23. PACE 2015, Rapport final d'activité, Août 2015.
24. PACE 2015, *Présentation Exécution Budgétaire*, Power Point Presentation.
25. González, L., CTA PACE 2015 UNDP Burundi, Mission report, *Participation in the training "Implementing Electoral Assistance Projects, Challenges and Opportunities"*, UNDP Regional Center - Addis Ababa, Ethiopia, 11 November 2015.

26. González, L., CTA PACE 2015 UNDP Burundi, Mission report, *Participation in the Meeting of Chief Electoral Advisers/Chief Technical Advisers UN Headquarters, New York*, 30 November-1 December 2015.
27. PACE 2015, Diego, P., *Rapport final Achats*, 27 octobre 2015.
28. PACE 2015, Moubamba, M., *Compte rendu, Mission conjointe CENI/PNUD d'inspection sur l'état d'avancement des commandes du matériel d'appui aux scrutins, Shanghai : du 10 au 14 avril 2015*, 17 avril 2015.
29. PACE 2015, Moubamba, M., *Compte rendu, Mission conjointe CENI/PNUD d'inspection sur l'état d'avancement de la production des cartes d'électeur, DUBAI : du 22 au 25 avril 2015*, 29 avril 2015.
30. PACE 2015, *Appels à projets Communication, Soutien aux médias et à la communication aux électeurs dans le cadre des élections de 2015*, mars 2015.
31. ONU FEMMES, *PRISE EN COMPTE DU GENRE DANS LE CADRE DE LA MISE EN ŒUVRE DU PROJET D'APPUI AU CYCLE ELECTORAL, DOCUMENT DE PROJET ONUFEMMES-PNUD*, 25 mars 2015.

**Rapports consultants internationaux :**

32. Adigoun S., *RAPPORT DE MISSION D'APPUI AU PROCESSUS ELECTORAL AU BURUNDI du 14/04/2015 AU 13/12/2015*.
33. Bardall, G., *Final Consultant Report, Election Violence Prevention Expert*, October 28, 2015.
34. Mayassi, R., *Rapport de fin de mission, Mission d'Appui au Projet d'Appui au Cycle Électoral au Burundi – Procurement Specialist Avril-Mai 2015*.
35. Zahles, J., *Conception et réalisation des bulletins de vote sécurisés et autre matériels électoraux sensibles et monitoring de production, Rapport intermédiaire n° 1, (couvrant la période 24 avril 2015 au 31 mai 2015)*.

**Rapports TDY :**

36. Akowo, J., L., Expert des Bases de Données Electorales, *Rapport de Mission du 11/09 au 13/11/2014 et du 05/01 au 04/04/2015*.
37. Bartolomé, Y., Production Editor of the MPD/DGACM Office, *FINAL REPORT TDY MISSION, 2 December 2014*.
38. Dhaffane, N. A. H., Ressources Mobilisation & Partnership Associate, *Rapport de fin Mission 12 avril au 20 mai 2015*, 30 mai 2015.
39. Luhanga, P., UNDP Tanzania, Mission Report, *Mission to Bujumbura, Burundi*,

**Rapports VNU :**

40. Agossou, S., F., *RAPPORT INDIVIDUEL D'ACTIVITES PACE-2015 APPUI LOGISTIQUE ET OPERATIONS ELECTORALES*, septembre 2015.
41. Cissé, A., O., *Rapport Individuel d'activités du projet d'Appui au Cycle Electoral (PACE 2015) au Burundi*, Du 15 janvier au 31 juillet 2015
42. Cissé, A., O., *LE CTD RAPPORT D'ACTIVITES 2014-2015*.
43. Diallo, I., *Rapport individuel d'activité du projet d'Appui au Cycle Electoral (PACE - 2015) au BURUNDI*.
44. Eloundou Onana, G., F., *RAPPORT DE FIN D'ACTIVITE PACE-2015 DU 14 JANVIER AU 30 AVRIL 2015*, 31 juillet 2015.
45. Grimberghs, A., *Rapport d'activités du Projet d'Appui au Cycle Electoral PACE/PNUD – 2015 au Burundi, Du 25 février 2015 au 31 décembre 2015*.

46. Loneban, M., *RAPPORT INDIVIDUEL ACTIVITES ELECTIONS 2015 au BURUNDI PNUD-PACE, Makamba & Rutana, Burundi.*
47. Louis Maki, J. L., *PROJET D'APPUI AU CYCLE ELECTORAL PNUD-PACE-2015 RAPPORT INDIVIDUEL D'ACTIVITES DU 25 FEVRIER au 13 AOUT 2015, Bureau Electoral Provincial de Ngozi, Kirundo-Muyinga-Karuzi, août 2015.*
48. Mounkaïla, A., *RAPPORT INDIVIDUEL D'ACTIVITES PROJET D'APPUI AU CYCLE ELECTORAL 2015 AU BURUNDI, Du 20 mars 2015 au 31 décembre 2015.*
49. Nguemning, S., *Rapport individuel d'activités du Projet D'Appui au Cycle Electoral PNUD-PACE 2015 au Burundi de Février à Juillet 2015 (BURURI & RUMONGE).*
50. Saïzonou, F., *Rapport individuel d'Activités du Projet D'appui au Cycle Electoral (PACE 2015) au Burundi, Du 17 février au ..... 2015, août 2015.*
51. Siolo Gougua, P., *RAPPORT INDIVIDUEL D'ACTIVITE DU PROJET D'APPUI AU CYCLE ELECTORAL (PACE-2015) AU BURUNDI, JUILLET 2015.*
52. Yabanda, I., *RAPPORT INDIVIDUEL D'ACTIVITE DU PROJET D'APPUI AU CYCLE*
53. *ELECTORAL (PACE-2015) AU BURUNDI, JANVIER-MAI 2015.*
54. Veronèse, M. J., *RAPPORT D'ACTIVITES DANS LE PROJET D'APPUI AU CYCLE ELECTORAL AU BURUNDI (PACE-2015) DU 18 JANVIER AU 15 JUILLET 2015, PROVINCE DE BUJUMBURA RURAL ET LA PROVINCE DE MURAMVYA, Juillet 2015.*

**PNUD, ONU :**

55. PNUD Burundi/PACE 2015, *Rapport annuel: principales réalisations juin-décembre 2014.*
56. PNUD Burundi/PACE 2015, *Principales réalisations octobre-décembre 2014.*
57. PNUD Burundi/PACE 2015, *Table de contributions, (Actualisation), 4 septembre 2015.*
58. PNUD, République du Burundi, *PLAN D'ACTION DE MISE EN ŒUVRE DU PROGRAMME PAYS 2014-2016 ENTRE LE GOUVERNEMENT DE LA REPUBLIQUE DU BURUNDI et LE PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR LE DEVELOPPEMENT*, janvier 2014.
59. PNUD Burundi, *DEX Quarterly reports*, January-March 2014.
60. PNUD Burundi, *DEX Quarterly reports*, April-June 2014.
61. PNUD Burundi, *DEX Quarterly reports*, July-September 2014.
62. PNUD Burundi, *DEX Quarterly reports*, April-June 2015.
63. PNUD Burundi, *DEX Quarterly reports*, July-September 2015.
64. PNUD Burundi, *DEX Quarterly reports*, October-December 2015.
65. UNDP BURUNDI, *MONTHLY BRIEFING ON ELECTIONS*, April 1<sup>st</sup>, 2015.
66. UNDP BURUNDI, *MONTHLY BRIEFING ON ELECTIONS*, May 11, 2015.
67. UNDP BURUNDI, *MONTHLY BRIEFING ON ELECTIONS*, May 14, 2015.
68. UNDP BURUNDI, *MONTHLY BRIEFING ON ELECTIONS*, May/June 2015, updated as of 10 June 2015.
69. UNDP BURUNDI, *MONTHLY BRIEFING ON ELECTIONS*, June/July 2015, updated as of 11 July 2015.
70. Zacarias, A., UNDP Resident Representative/Resident Coordinator, *Meeting with the donors to the UNDP Electoral Project Basket Fund*, Summary Briefing Note, 22 May 2015.
71. PNUD, *NOTE CONCEPTUELLE MISSION D'ECHANGE DE HAUT NIVEAU BURUNDI-MEXIQUE-SALVADOR*, octobre 2014.
72. PNUD, *GUIDE DE LA PLANIFICATION, DU SUIVI ET DE L'EVALUATION AXÉS SUR LES RÉSULTATS DU DÉVELOPPEMENT*, 2009.

73. PNUD, *NOTE D'ORIENTATION ACTUALISÉE RELATIVE À L'ÉVALUATION DANS LE GUIDE DE LA PLANIFICATION, DU SUIVI ET DE L'ÉVALUATION AXÉS SUR LES RÉSULTATS DU DÉVELOPPEMENT (2009), Addendum Juin 2011 Evaluation.*
74. UNDP, *Evaluation Policy of UNDP, Executive Summary*, 2016.
75. Nations Unies, *Rapport du Secrétaire général sur le Bureau des Nations Unies au Burundi, S/2015/36*, 19 janvier 2015.
76. Nations Unies, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission électorale des Nations Unies au Burundi, S/2015/510*, 07 juillet 2015.
77. Nations Unies, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'observation électorale des Nations Unies au Burundi, S/2015/985*, 16 décembre 2015.
78. Nations Unies, Conseil d'administration du Programme des Nations Unies pour le Développement et du Fonds des Nations Unies pour la Population, *Projet Descriptif de Programme de Burundi 2014-2016, DP/DCP/BDI*, février 2013.
79. United Nations Department of Political Affairs, *Policy Directive FP/01/2016, Preventing and Mitigating Election-related Violence*, 1 June 2016.
80. Système des Nations Unies au Burundi, *PLAN CADRE DES NATIONS UNIES POUR L'AIDE AU DEVELOPPEMENT DU BURUNDI 2012 – 2016*, décembre 2012.
81. Système des Nations Unies au Burundi, *STRATEGIE INTEGREE D'APPUI DES NATIONS UNIES AU BURUNDI 2012 – 2016, UNDAF 2010 – 2014 révisé.*
82. United Nations, *REPORT OF THE NEEDS ASSESSMENT MISSION BURUNDI, 2-12 September 2013.*
83. MENUB, *Atelier sur l'évaluation de la mise en œuvre de la Feuille de route 27-29 novembre 2013, Eléments pour la mise en œuvre effective de la Feuille de route, 29 novembre 2013.*
84. MENUB, *DÉCLARATION PRÉLIMINAIRE DE LA MENUB SUR LES ÉLECTIONS LÉGISLATIVES ET COMMUNALES DU 29 JUIN 2015*, 02 juillet 2015.

**Correspondance officielle PTF :**

85. Union Européenne, Délégation de l'Union Européenne au Burundi, Communiqué de presse, *Signature d'une convention de financement entre l'Union européenne et le Gouvernement du Burundi pour appuyer le processus électoral*, 19 janvier 2015.
86. Union Européenne, Communiqué de presse, *Réunion de dialogue politique en conformité avec l'article 8 de l'Accord de Cotonou entre les Chefs de missions de l'Union européenne au Burundi et les Représentants du Gouvernement du Burundi*, 05 mars 2015.
87. Union Européenne, Mission d'Observation Électorale au Burundi Élections législatives et présidentielle 2015, Communiqué de presse, *La Mission d'observation électorale de l'UE au Burundi suspend son déploiement, les conditions en cours ne permettant pas la tenue d'élections crédibles*, 28 mai 2015.
88. Union Européenne, Délégation auprès de la République du Burundi, *Suspension du financement électoral*, 19 juin 2015.
89. Spirlet, P., Ambassadeur, Union Européenne, Délégation auprès de la République du Burundi, Transmission du contrat signé, *Appui au Cycle Electoral 2015 (2013/025-048) – Contrat : Contribution de l'Union Européenne au Basket Fund (2015/356-092)*, 18 février 2015.
90. Spirlet, P., Ambassadeur, Union Européenne, Délégation auprès de la République du Burundi, *Suspension du financement européen*, 19 juin 2015.
91. Kingdom of the Netherlands, Embassy of the Kingdom of the Netherlands Bujumbura, Embassy Team, *Multi-Annual Strategic Plan 2014-2017 Burundi.*

92. Annual Plan BUJ – Annex, *Update of the Strategic Outlook of the MASP 2014-2017*.
93. Oppewal, J., Ambassador, Embassy of the Kingdom of the Netherlands in Burundi, *1st Amendment for the Specific Arrangement for a cost-sharing contribution between the Netherlands Ministry for Foreign Trade and Development Cooperation and UNDP*, 17 décembre 2014.
94. La Coopération Belge au Développement, *Third-Party Cost Sharing Agreement*, 28 novembre 2014.
95. Gedopt, M., Ambassadeur, Ambassade du Royaume de Belgique à Bujumbura, *Projet d'Appui au Cycle Electoral 2015-Contribution belge*, 20 mai 2015.
96. Van Rossum, G., Ambassadeur de France, *Accord de Participation aux Coûts de Tierces Parties entre la France et le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD)*, 16 juillet 2014.
97. Alansar Pitteloud, E., Directrice de Coopération, Département fédéral des affaires étrangères DFAE, Direction du développement et de la coopération DDC, Bureau de la coopération suisse Grands Lacs - Burundi, *Projet d'Appui au cycle électoral 2015*, 29 janvier 2015.
98. Alansar Pitteloud, E., Director of Cooperation, Federal Department of Foreign Affairs, *Third-Party Cost-Sharing Agreement (CSA) between the Government of the Swiss Confederation represented by the Federal Department of Foreign Affairs (FDFA) via the Swiss Agency for Development and Cooperation (SDC) (the Donor) and the United Nations Development Programme UNDP*, 18 décembre 2014.
99. Pitteloud, E., Directrice de Coopération, Département fédéral des affaires étrangères DFAE, Direction du développement et de la coopération DDC, Bureau de la coopération suisse Grands Lacs – Burundi, *Clôture de Projet d'appui au CYCLE ELECTORAL PACE 2015 – Contribution suisse*, 02 septembre 2015.

### **Revue de presse burundaise :**

100. Ijambo, no. 89, 30 janvier 2015, *L'opposition satisfaite de la tenue de l'atelier d'évaluation du processus d'enrôlement des électeurs*.
101. Ijambo, no. 89, 30 janvier 2015, *La CENI engage un dialogue permanent avec ses partenaires pour des élections crédibles*.
102. Ijambo, no. 90, 06 février 2015, *Des comités mixtes pour corriger les irrégularités*.
103. Ijambo, no. 95, 13 mars 2015, *Les parties prenantes au processus électoral s'engagent à la non-violence pour les élections de 2015*.
104. Iwacu, janvier 2015, *Elections 2015 : un consensus déterminera la voie à suivre*.
105. Le Renouveau, (article non-daté), *La Commission se dit satisfaite d'avoir atteint l'objectif malgré les contraintes rencontrées*.
106. Le Renouveau, 30 janvier 2015, *Garantir la fiabilité du fichier électoral*.
107. Le Renouveau, 05 février 2015, *Des innovations importantes apportées par le Code électoral de 2015*.
108. Le Renouveau, 02 février 2015, *Après l'évaluation du processus électoral et de la production agricole, des œuvres ont été inaugurées*.
109. Le Renouveau, 05 février 2015, *Le processus électoral au centre des échanges*.
110. Le Renouveau, 17 mars 2015, *L'administration délivre facilement la Carte nationale d'identité*.