



ÉVALUATION DES RÉSULTATS **BURKINA FASO** DES ACTIVITÉS DE DÉVELOPPEMENT

ÉQUIPE D'ÉVALUATION

Chef de l'équipe	Carrol Faubert
Membres de l'équipe	Paule-Élise Henry Seydou Bouaré
Chargé d'évaluation	Fabrizio Felloni
Assistante de recherche	Noha Aboueldahab

LES RAPPORTS PUBLIÉS AU TITRE DE CETTE SÉRIE

Afghanistan	Jordanie
Argentine	Laos
Bangladesh	Monténégro
Barbade	Mozambique
Bénin	Nicaragua
Bhoutan	Nigéria
Bosnie-Herzégovine	Pérou
Botswana	Rwanda
Bulgarie	Serbie
Chili	Soudan
Chine	Syrie (République arabe syrienne)
Colombie	Tadjikistan
Congo (République du)	Turquie
Egypte	Uganda
Ethiopie	Ukraine
Guatemala	Uzbekistan
Honduras	Viet Nam
Inde	Yémen
Jamaïque	

ÉVALUATION DES RÉSULTATS DES ACTIVITÉS DE DÉVELOPPEMENT – BURKINA FASO

Copyright © UNDP 2006, tous droits réservés. Fabriqué aux États-Unis

L'analyse et les recommandations figurant dans le présent rapport ne représentent pas nécessairement les vues du Programme des Nations Unies pour le développement, de son conseil d'administration ou des États Membres des Nations Unies. Cette publication indépendante, préparée par les soins du PNUD, reflète uniquement l'opinion de ses auteurs.

Conception: Green Communication Design inc.

Copy editing: Jane-lise Schneeberger

AVANT-PROPOS

Le Bureau de l'évaluation du PNUD effectue des Évaluations des résultats des activités de développement (ERAD), afin d'analyser la pertinence et le positionnement stratégique de son appui au développement d'un pays spécifique. Le but d'une ERAD est de rendre compte des résultats obtenus, de contribuer à l'apprentissage et de renforcer les programmes ainsi que l'efficacité du PNUD. Ce rapport présente les résultats et les recommandations d'une ERAD réalisée au Burkina Faso et couvrant la période 2002-2008. Le Burkina Faso connaît depuis 1991 une période de stabilité et de calme social qui lui a permis de s'engager dans un processus de démocratisation et de réformes structurelles. Malgré un environnement international et sous-régional peu porteur, le taux de croissance du produit intérieur brut (PIB) s'est situé entre 4 et 7% au cours des dernières années. Cependant, la pauvreté s'accroît, particulièrement dans les zones rurales. Dans ce pays où 67% des habitants dépendent de l'agriculture ou de l'élevage, on estime que près de la moitié de la population rurale vit au-dessous du seuil de pauvreté.

Le pourcentage de l'aide publique au développement (APD) dans le PIB est en augmentation constante depuis 2004. Il a atteint 15,2% en 2007, un niveau largement supérieur à la moyenne de 5,1% en Afrique subsaharienne. Les donateurs adhèrent de plus en plus à la pratique de l'appui budgétaire général, qui représente maintenant 29% de l'aide totale allouée au Burkina Faso. Ils utilisent les structures et les systèmes nationaux pour la gestion de l'aide.

L'évaluation conclut que le programme du PNUD au Burkina Faso correspond aux priorités nationales de développement et aux objectifs institutionnels du PNUD tant sur le plan global que régional. Le PNUD dispose d'avantages comparatifs et d'une compétence significative dans le domaine de la bonne gouvernance, comme en témoignent notamment ses appuis au Parlement et au processus de décentralisation. L'évaluation

reconnaît également que le PNUD a joué un rôle pionnier dans la lutte contre la pauvreté et la gestion des ressources naturelles, avec ses plateformes multifonctionnelles et ses projets novateurs. Parmi ceux-ci figurent l'exploitation des produits forestiers non ligneux et l'appui à l'insertion du Burkina Faso sur le marché mondial du carbone, prévu par le Protocole de Kyoto. Dans la lutte contre le sida, le PNUD a renforcé la capacité de planification des autorités nationales. Il a également soutenu des initiatives innovantes de la société civile et la prévention de l'épidémie parmi des catégories de personnes à risque.

L'évaluation note que le PNUD pourrait tirer profit d'une concentration plus efficace de ses ressources financières et humaines dans des domaines clés où ses avantages sont reconnus.

Le Conseil d'administration du PNUD a autorisé récemment l'expérimentation des appuis budgétaires durant une période pilote de quatre ans. Cette décision a permis au Bureau de pays d'explorer de nouveaux modes opératoires (appui budgétaire par le biais de paniers communs) qui mettent l'accent sur l'importance de l'appropriation nationale et de l'harmonisation. Cependant, la rigidité et les lourdeurs de certaines procédures institutionnelles du PNUD au niveau corporatif freinent encore ces efforts.

Le Gouvernement du Burkina Faso entend situer son action dans le cadre de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide. C'est pourquoi l'évaluation recommande que le nouveau cycle de programmation du PNUD aide en particulier le Gouvernement à renforcer ses capacités de gestion de la coopération internationale. Cela implique une amélioration de l'harmonisation et un renforcement de l'appropriation par les structures nationales. De plus, le programme devrait adopter le principe d'une concentration géographique de ses activités, en se basant sur des critères clairs et transparents qui favorisent les

zones les plus démunies. Cela aurait l'avantage de multiplier les synergies entre projets, de rendre plus visible l'action du PNUD et de permettre un suivi plus intensif sur le terrain.

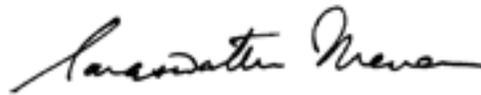
Le prochain programme de pays devrait continuer à mettre l'accent sur des activités et des projets innovants susceptibles d'attirer des financements additionnels pour le Burkina Faso. À titre d'exemple, ces interventions pourraient consister à amplifier l'appui dans le domaine du changement climatique, à développer une nouvelle génération de plateformes multifonctionnelles basées sur une production plus propre ou encore à accentuer l'approche «filiale», en particulier pour l'exploitation des produits forestiers non ligneux.

Différentes personnes ont contribué à cette évaluation. Je tiens à remercier en particulier l'équipe d'évaluation. Dirigée par Carrol Faubert, celle-ci comprenait également Paule-Élise Henry et Seydou Bouaré, ainsi que Fabrizio Felloni, Chef de tâche de l'évaluation, et Noha Aboueldahab, Assistante de recherche. Je remercie aussi Alfred Sallia Fawundu, ancien Représentant résident du PNUD au Ghana, au Bénin et en Guinée-Bissau, Oumoul Khayri Ba Tall, consultante internationale et Présidente de l'Organisation internationale de coopération en évaluation (OICE), et Alexandra Chambel, du Bureau de l'évaluation, pour leurs commentaires sur une version préliminaire du rapport. Mes

remerciements vont également à Thuy Hang To, Anish Pradhan, Mohamed Imam et Charita Bondanza, du Bureau de l'évaluation, pour leur appui administratif.

L'évaluation a été préparée et réalisée en collaboration avec le personnel du Bureau du PNUD au Burkina Faso, en particulier Babacar Cissé, Représentant résident, Ruby Sandhu-Rojon, Directrice de pays, et Elsa Morandat, Spécialiste de programme et point focal pour l'évaluation. Je tiens également à remercier le Bureau régional du PNUD pour l'Afrique, le Gouvernement du Burkina Faso, l'équipe de pays des Nations Unies ainsi que les représentants de la société civile, des organisations non gouvernementales, des pays donateurs et des institutions financières internationales, pour l'appui qu'ils ont apporté à l'évaluation.

J'espère que les conclusions et les recommandations du présent rapport permettront de dégager des enseignements pertinents pour le PNUD et pour ses partenaires tant au Burkina Faso que sur le plan international.



Saraswathi Menon
Directrice du Bureau de l'évaluation

TABLE DES MATIÈRES

Sigles et abréviations	vii
Résumé	ix
1. Introduction	1
1.1 Objectifs et portée de l'ERAD	1
1.2 Les phases de l'évaluation	1
1.3 Les aspects méthodologiques	2
1.4 L'articulation du rapport	3
2. Les défis et les stratégies du développement	5
2.1 Le contexte national	5
2.2 L'aide extérieure	9
2.3 La stratégie développée par le PNUD pour ses interventions	12
3. Les programmes du PNUD: résultats de développement	15
3.1 Lutte contre la pauvreté et gestion durable des ressources naturelles	15
3.2 Appui à l'amélioration de la bonne gouvernance	24
3.3 Lutte contre le VIH/sida	28
3.4 Les projets communs du système des Nations Unies	32
3.5 Prise en compte du genre	33
3.6 Quelques considérations sur l'efficacité, la durabilité et l'efficience	35
4. Évaluation du positionnement stratégique du PNUD	39
4.1 La pertinence des interventions	39
4.2 La réactivité du PNUD	41
4.3 Les partenariats stratégiques	42
4.4 Questions d'image et de communication	43
5. Conclusions et recommandations	45
5.1 L'adhésion aux principes de la Déclaration de Paris	45
5.2 Les documents de stratégie et la coordination	46
5.3 Le ciblage des interventions	46
5.4 Des activités porteuses d'innovation	47
Annexes	
Annexe I. Mandat de l'ERAD	51
Annexe II. Grille des thèmes et critères d'évaluation	59
Annexe III. Grille des questions clés par catégorie d'entretiens	63
Annexe IV. Projets et activités sélectionnés pour un examen plus approfondi	65
Annexe V. Liste des personnes consultées	67
Annexe VI. Principaux documents consultés	73

SIGLES ET ABRÉVIATIONS

ACRIC	Projet d'appui aux communes rurales et aux initiatives intercommunautaires
ADEPAC	Projet d'appui à la décentralisation et à la participation citoyenne
APD	Aide publique au développement
ARSA	Projet d'amélioration des revenus et de la sécurité alimentaire pour les groupes vulnérables
BAfD	Banque africaine de développement
BCP	Bilan commun de pays
CEDEAO	Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest
CENI	Commission électorale nationale indépendante
CNLS	Conseil national de lutte contre le sida et les IST
CONEA	Coordination nationale de l'efficacité de l'aide
CORAB	Coalition des réseaux et associations burkinabé de lutte contre le sida
CSLP	Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté
CSLS	Cadre stratégique de lutte contre le VIH/sida
DED	Service allemand de développement
DG-COOP	Direction générale de la coopération, Ministère de l'économie et des finances
DGTTTF	Fonds thématique pour la gouvernance démocratique
DPP	Document de programme de pays
ERAD	Évaluation des résultats des activités de développement
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FEM	Fonds pour l'environnement mondial
FENU	Fonds d'équipement des Nations Unies
FIDA	Fonds international de développement agricole
FNUAP	Fonds des Nations Unies pour la population
IST	Infections sexuellement transmissibles
MEAP	Mécanisme africain d'évaluation par les pairs
OEV	Orphelins et autres enfants vulnérables
OMD	Objectifs du millénaire pour le développement
OMS	Organisation mondiale de la santé
ONG	Organisation non gouvernementale
ONUDI	Organisation des Nations Unies pour le développement industriel
OSC	Organisation de la société civile
PAM	Programme alimentaire mondial
PAMAC	Programme d'appui au monde associatif et communautaire
PAPAP	Projet d'appui au Programme d'actions prioritaires du Plan stratégique de développement du Parlement

PAPNA	Projet de développement des ressources agro-pastorales de la province du Namentenga
PGDRN	Programme de gestion durable des ressources naturelles
PIB	Produit intérieur brut
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PRC-OSC	Projet de renforcement des capacités des organisations de la société civile
PRESEM	Programme de renforcement du secteur de la microfinance
PRGA-PNBG	Projet de renforcement de la gouvernance administrative et de la Coordination nationale de la politique de bonne gouvernance
PROPOLICE	Projet d'appui au Plan d'action pour la mise en œuvre de la police de proximité
PTF	Partenaire technique et financier
RCPB	Réseau des caisses populaires du Burkina
REGE	Projet de renforcement des capacités dans le domaine de la gestion économique
SCAP	Stratégie commune d'assistance pays
SNV	Organisation néerlandaise de coopération
SP/CNLS	Secrétariat permanent du Conseil national de lutte contre le sida et les IST
SP/CONEDD	Secrétariat permanent du Conseil national pour l'environnement et le développement durable
STELA	Secrétariat technique des PTF pour l'efficacité de l'aide
SNU	Système des Nations Unies
UEMOA	Union économique et monétaire ouest-africaine
UNDAF	Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance
UNIFEM	Fonds de développement des Nations Unies pour la femme
VIH/sida	Virus de l'immunodéficience humaine/syndrome d'immunodéficience acquise
VNU	Volontaires des Nations Unies

RÉSUMÉ

À la demande du Conseil d'administration (2007/24), le Bureau de l'évaluation du PNUD a procédé à une Évaluation des résultats des activités de développement (ERAD) au Burkina Faso. Le présent rapport est le résultat de cet examen, qui a été réalisé de mars à mai 2009. Il se base sur une analyse des programmes du PNUD entre 2002 et 2008, tout en mettant l'accent sur les activités entreprises dans le cadre du cycle de programmation en cours (2006-2010).

LES DÉFIS ET LES STRATÉGIES DE DÉVELOPPEMENT

Le Burkina Faso connaît depuis 1991 une période de stabilité et de calme social qui lui a permis de s'engager dans un processus de démocratisation et de réformes structurelles. Malgré un environnement international et sous-régional peu porteur, l'activité économique du pays est restée assez dynamique et le taux de croissance du PIB s'est situé entre 4 et 7% au cours des dernières années. Cependant, la pauvreté s'accroît, particulièrement dans les zones rurales. Dans ce pays où 67% des habitants dépendent de l'agriculture ou de l'élevage, on estime que près de la moitié de la population rurale vit au-dessous du seuil de pauvreté.

En 2000, le Burkina Faso a été le premier pays de la région à se doter d'un Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté (CSLP). Ce document, réactualisé en 2003, a servi de base à l'élaboration des deux programmes de pays adoptés successivement par le PNUD depuis 2001.

Le Burkina Faso a besoin d'une injection annuelle importante d'aide publique au développement (APD). Le pourcentage de l'APD dans le produit intérieur brut (PIB) est en augmentation constante depuis 2004. Il a atteint 15,18% en 2007, un niveau largement supérieur à la moyenne de 5,1% en Afrique subsaharienne. Pour la même année,

l'APD par habitant s'élevait à 61,18 USD, alors que la moyenne africaine était de 42 USD.

Jusqu'en 2004, le PNUD a joué un rôle important dans la coordination de l'aide et l'appui aux recherches de financement du Gouvernement, notamment par le biais du mécanisme des Tables rondes. Depuis 2005 toutefois, son rôle est plus limité, du fait que le Gouvernement a placé résolument son action dans le cadre des principes de la Déclaration de Paris et qu'il souhaite assumer pleinement la gestion de l'aide au développement. Pendant cette dernière période, le Gouvernement comme ses partenaires techniques et financiers (PTF) ont créé beaucoup de nouveaux mécanismes de coordination et de concertation. Le PNUD participe à ces mécanismes ainsi qu'aux groupes thématiques du système des Nations Unies, qui couvrent les domaines d'intervention des diverses organisations participantes. Ces multiples instruments de coordination font souvent double emploi. Ils surchargent des ressources humaines déjà limitées et nuisent généralement à l'efficacité.

Dans le même ordre d'idées, l'UNDAF est aligné sur le CSLP et les programmes du PNUD reprennent les informations que contiennent ces deux textes. Il convient de réexaminer de façon critique la valeur ajoutée de chacun de ces documents, dans un souci de simplification et pour éviter, là encore, de grever inutilement les ressources de l'organisation. Dans une lettre d'intention datée de janvier 2008, la majorité des PTF du Gouvernement – dont le PNUD – se sont engagés à promouvoir l'adoption d'une Stratégie commune d'assistance pays (SCAP), qui serait l'équivalent d'un UNDAF élargi aux acteurs extérieurs au système des Nations Unies. Un tel document, élaboré par l'ensemble des PTF en coopération avec le Gouvernement, remettrait en question l'utilité et la valeur ajoutée du plan strictement onusien qu'est l'UNDAF.

LES APPROCHES DÉVELOPPÉES PAR LE PNUD

Pour mettre en œuvre les programmes adoptés par son Conseil d'administration, le PNUD a choisi une approche qui repose sur les trois mécanismes suivants:

a) *Le renforcement des capacités* est une notion qui recouvre une grande variété d'interventions: l'appui technique direct par la mise à disposition de personnel et d'expertise; la fourniture de matériels et d'équipements; la couverture d'indemnités journalières et de frais liés à des voyages dans le pays ou à l'étranger; la formation des fonctionnaires, des équipes de projet ou des bénéficiaires; l'organisation de réunions et de sessions d'information. Il est souvent difficile de voir comment ces activités s'insèrent dans un plan national et s'harmonisent avec les interventions d'autres partenaires.

Il est aussi difficile de mesurer leur impact sur la performance d'une administration ou d'une institution gouvernementale. Pour définir les résultats, les documents de projets évoquent le plus souvent les actions entreprises plutôt que leurs véritables effets. Ces programmes de renforcement des capacités concernent presque toutes les activités mises en œuvre par le PNUD et représentent certainement une part importante des dépenses afférentes au programme de pays. Il n'existe malheureusement pas d'information centralisée ni sur le nombre ou le type d'appuis, ni sur leurs coûts totaux. De même, on n'a pas établi de critères clairs et connus de tous pour déterminer les formes d'interventions admissibles.

b) *Les projets en aval* constituent des expériences de terrain qui permettent au PNUD de nourrir sa réflexion sur les politiques et les stratégies, de tester et d'affiner certaines approches opérationnelles ou encore d'avoir un effet catalyseur et d'attirer des investissements additionnels. De façon générale, l'équilibre est bon entre les interventions en amont et en aval dans les programmes du PNUD.

c) *La fonction de conseil et le plaidoyer* forment le troisième volet de cette stratégie. Le PNUD n'est pas un donateur important, mais il peut peser sur la thématique du développement par des interventions de conseil au niveau stratégique. Ainsi, il appuie la formulation de textes législatifs ou stratégiques. Dans le domaine du plaidoyer, le PNUD s'adresse aux dirigeants, aux institutions clés ou à la communauté des donateurs. Grâce à sa longue expérience dans le pays et à sa réputation de neutralité, il bénéficie d'un important capital de confiance auprès du Gouvernement.

LES PROGRAMMES DU PNUD

Le programme du PNUD au Burkina Faso s'organise autour de trois axes principaux, à savoir (i) la lutte contre la pauvreté et la gestion durable des ressources naturelles, (ii) l'appui à la bonne gouvernance et (iii) la lutte contre le VIH/sida. Il doit permettre d'atteindre les objectifs suivants, issus de l'UNDAF:

- élargir les possibilités d'emploi et d'activités génératrices de revenus, notamment pour les femmes et les jeunes;
- améliorer la sécurité alimentaire pour les groupes vulnérables, tout en assurant une gestion durable des ressources naturelles;
- renforcer les capacités des institutions garantes de la bonne gouvernance, dans le respect des droits humains;
- renforcer une culture de tolérance et de paix;
- renforcer et intensifier la réponse nationale au VIH/sida.

Entre 2006 et 2008, soit pendant les trois premières années du cycle en cours, le PNUD a dépensé un montant total de 42,1 millions USD au Burkina Faso, alors que son budget indicatif se monte à 53,7 millions USD pour les cinq années du programme approuvé. Les ressources provenant de fonds fiduciaires ou de contributions additionnelles ont donc dépassé de loin les prévisions. Les dépenses de ces trois années ont

été affectées aux trois axes du programme, selon la répartition suivante:

- lutte contre la pauvreté et gestion des ressources naturelles 34%
- appui à la bonne gouvernance 27%
- lutte contre le VIH/sida 37,2%
- dépenses hors thèmes 1,8%

LA PERTINENCE ET L'EFFICACITÉ DES INTERVENTIONS

Le Gouvernement veut placer sa gestion de l'aide et ses relations avec ses partenaires dans le cadre de la Déclaration de Paris. Le PNUD a lui-même souscrit à ces principes, mais ses modes opératoires et ses procédures ne sont pas encore conformes à la volonté qu'il a exprimée. Un pas important a été franchi avec la décision du Conseil d'administration de participer prudemment, pendant une période pilote, à des fonds ou à des «paniers» communs. Le cas du Burkina Faso a servi de déclencheur à cette évolution des règles et des procédures. Cependant, beaucoup reste à faire. Au Burkina Faso, le PNUD dispense encore la plus grande partie de son aide sous la forme de projets, dont la mise en œuvre est assurée par de nombreuses unités parallèles. Il exige généralement des rapports selon des normes et un calendrier qui lui sont propres.

Certaines activités mises en œuvre par le PNUD sont jugées particulièrement pertinentes et efficaces par la majorité de ses partenaires et par des observateurs de la société civile. Les domaines suivants représentent des avantages comparatifs qui devraient être utiles au Bureau de pays pour la planification du prochain cycle de programme:

- En matière de bonne gouvernance, les appuis au Parlement et au processus de décentralisation lancé par le Gouvernement constituent des interventions clés dans lesquelles le PNUD s'est investi utilement.

- Pour le VIH/sida, le Programme d'appui au monde associatif et communautaire (PAMAC) reste un élément essentiel de la stratégie nationale. Financé par un panier commun multi-donateurs, il coordonne et soutient l'action d'un grand nombre d'associations et de réseaux engagés dans le dépistage du sida, la prise en charge communautaire des victimes et la prévention par l'information. Environ 70% des dépistages volontaires réalisés dans le pays sont le fait de ces associations. La Coalition des associations et réseaux burkinabé de lutte contre le sida (CORAB), un nouveau réseau national, peut devenir à moyen terme un instrument de coordination apte à remplir certaines des tâches du PAMAC.

- En ce qui concerne l'axe «pauvreté et gestion des ressources naturelles», il faut d'abord noter la pertinence de ce lien thématique. Dans un pays sahélien comme le Burkina Faso, la réduction de la pauvreté ne se conçoit pas sans la protection des ressources naturelles, qui assurent le gagne-pain des deux tiers de la population. Par ailleurs, le PNUD a mis en œuvre des programmes novateurs, comme les plateformes multifonctionnelles¹, la production et la commercialisation de produits forestiers non ligneux ou encore l'appui fourni au Gouvernement visant à insérer le pays sur le marché du carbone issu du protocole de Kyoto.

La fonction de plaidoyer a été particulièrement efficace dans le cadre de l'appui à l'Assemblée nationale, plus particulièrement à son Caucus genre. Selon la députée responsable de cette commission parlementaire, c'est largement au PNUD que l'on doit la nouvelle loi sur les quotas. Celle-ci prévoit que les listes électorales comportent au moins 30% de candidatures féminines.

¹ La plateforme multifonctionnelle est constituée d'un moteur diesel entraînant divers outils tels que moulins, décortiqueuses, alternateurs, chargeurs de batterie, pompes, postes de soudure, machines de menuiserie, etc. Elle permet aussi d'assurer la distribution de l'eau et de l'électricité. Les plateformes sont gérées par des groupements féminins. Elles sont destinées à libérer les femmes des tâches les plus pénibles tout en leur procurant un revenu.

Sur le plan de l'intégration du genre dans les programmes, le PNUD a réalisé des progrès sensibles depuis deux ans. Il a notamment procédé à une revue systématique de tous les projets en cours et renforcé les capacités à tous les niveaux, afin de s'assurer que cette thématique soit bien reflétée dans les interventions.

L'EFFICIENCE DES INTERVENTIONS

Le programme souffre d'une certaine dispersion des efforts, tant du point de vue géographique que thématique. Quelques observateurs parlent même de «saupoudrage». Le Bureau de pays devra faire preuve de davantage de rigueur, afin de mettre ses activités en adéquation avec ses capacités de gestion et ses ressources humaines. Il évitera ainsi des pertes importantes en efficacité et en efficience. L'équipe d'évaluation reconnaît que certaines interventions devront continuer en amont, au niveau national et central. Elle estime cependant qu'une plus grande concentration géographique des interventions en aval pourrait aider à créer de nouvelles synergies entre les projets, à réaliser des économies d'échelle et à améliorer le suivi.

Le suivi des activités reste lacunaire. Les fonctionnaires chargés des programmes ne se rendent que très rarement sur les lieux pour suivre la mise en œuvre des projets. Les visites de terrain, pourtant inscrites dans les plans de travail annuels, sont le plus souvent annulées à cause de la pression qui résulte de la bureaucratie interne de l'institution. Un rapport demandé par New York a toujours la priorité sur une visite de terrain...

Finalement, il faut noter l'impression de confusion qui règne chez la majorité des partenaires du PNUD quant aux rôles respectifs du Représentant résident et de la Directrice de pays. Initialement, les postes de Directeur de pays ont été introduits dans des programmes où le Représentant résident était en même temps Coordonnateur résident, Coordonnateur humanitaire et Représentant spécial adjoint du Secrétaire général des Nations Unies. Par la suite, on a systématisé le poste de

Directeur de pays afin de répondre aux inquiétudes de certaines agences qui réclamaient un «écran» entre le PNUD en tant qu'institution et sa fonction de coordination du système onusien. Dans le cas du Burkina Faso, les observateurs estiment que ce résultat n'a pas été atteint et que la délimitation entre les fonctions de Coordonnateur résident, de Représentant résident et de Directrice de pays demeure floue. Il convient sans doute de se demander si une formule appliquée avec succès dans les circonstances décrites ci-dessus peut simplement être reproduite dans des situations où les programmes sont plus petits et les environnements beaucoup plus stables.

Sur la base de ses observations et de son analyse, l'équipe d'évaluation a élaboré une série de recommandations, présentées ci-dessous. Celles-ci portent aussi bien sur des questions générales et stratégiques que sur des aspects thématiques et opérationnels.

A. L'adhésion aux principes de la Déclaration de Paris

- Au niveau institutionnel central, le PNUD est engagé, par le biais du Groupe des Nations Unies pour le développement (GNUD), dans la réalisation des objectifs de la Déclaration de Paris. Il se doit d'accélérer la mise en conformité de ses procédures et de ses modes opératoires avec les principes contenus dans ce document. Cela devrait inclure entre autres les éléments suivants:
 - le remplacement de l'approche-projet par l'approche-programme;
 - la généralisation de l'appui budgétaire au moyen de paniers communs gérés directement par les autorités nationales;
 - une plus grande flexibilité des exigences en matière de rapportage, afin de favoriser l'harmonisation avec les procédures et les calendriers nationaux.
- Le programme pour le Burkina Faso, qui a démontré sa capacité d'innovation et a déjà été

le catalyseur d'une évolution institutionnelle importante, pourrait devenir le laboratoire de ces changements au sein du PNUD.

- Dans son programme 2011-2015, le Bureau de pays devrait en priorité aider le Gouvernement à renforcer ses capacités de gestion de l'aide, selon les principes de la Déclaration de Paris. Cela devrait se faire sur la base d'un plan intégré développé par le Gouvernement et, si possible, dans le cadre d'un programme conjoint multi-donateurs. De plus, il importe d'abandonner les unités de mise en œuvre de projets et de transférer leurs tâches aux structures nationales.

B. Les documents de stratégie et la coordination

- Le Bureau de pays du PNUD doit continuer de participer activement à l'élaboration par les partenaires techniques et financiers (PTF) d'un document-cadre unique, à savoir la Stratégie commune d'assistance pays (SCAP).
- Il convient de réévaluer la participation du PNUD aux groupes thématiques du système des Nations Unies. L'objectif est d'éviter tout double emploi avec les nouvelles structures mises en place par l'ensemble des PTF.
- Au niveau institutionnel central, le PNUD devrait s'appuyer sur les documents stratégiques établis conjointement par les PTF pour élaborer les programmes de pays qu'il soumet au Conseil d'administration pour approbation; de plus, il devrait promouvoir auprès de ses partenaires du GNUM le remplacement de l'UNDAF par de tels documents communs, partout où cela s'avère possible.

C. Une stratégie favorisant des interventions plus ciblées

- Le programme de pays 2011-2015 devrait conserver les mêmes grands axes que celui qui est en cours actuellement. Cependant, il devrait définir les interventions de manière plus sélective, en tenant compte des avantages comparatifs du PNUD, de son mandat

et de ses ressources tant financières qu'humaines. Les projets phare du PNUD – les appuis au Parlement, à la décentralisation et à la microfinance, tout comme le PAMAC, les plateformes multifonctionnelles et les changements climatiques – devraient constituer l'ossature principale du programme.

- De plus, le programme devrait adopter le principe d'une concentration géographique de ses activités, en se basant sur des critères clairs et transparents qui favorisent les zones les plus démunies. Cela aurait l'avantage de multiplier les synergies entre les projets, de rendre plus visible l'action du PNUD et de permettre un suivi plus intensif sur le terrain. Dans ce contexte, le PNUD devrait également étudier la possibilité d'établir une présence permanente dans la région choisie, si possible avec d'autres membres du système des Nations Unies.
- Le Bureau de pays devrait renforcer ses fonctions d'appui conseil et de plaidoyer auprès du Gouvernement et des PTF. Ces activités constituent son principal levier pour influencer sur les choix stratégiques de développement et s'assurer qu'ils soient conformes aux intérêts des plus pauvres.

D. Des activités porteuses d'innovation

- Le prochain programme de pays devrait continuer à mettre l'accent sur des activités innovantes susceptibles d'attirer des financements additionnels pour le Burkina Faso. Cette approche pourrait accompagner la concentration géographique mentionnée dans la recommandation précédente. Parmi ces interventions innovantes, il faudrait poursuivre et amplifier l'appui dans le domaine du changement climatique, développer une nouvelle génération de plateformes multifonctionnelles basées sur une production plus propre et accentuer l'approche «filière», en particulier pour l'exploitation des produits forestiers non ligneux.

E. Les priorités thématiques

- Dans le domaine de la lutte contre le

VIH/sida, le programme 2011-2015 devrait continuer de soutenir le PAMAC, mais aussi viser à renforcer les capacités de la Coalition des réseaux et associations burkinabé de lutte contre le sida (CORAB).

- En ce qui concerne la thématique «énergie et pauvreté», le Bureau de pays devrait œuvrer à développer une nouvelle génération de plateformes multifonctionnelles. L'objectif de ce renouvellement est d'améliorer la rentabilité des installations tout en adoptant des moyens de production plus propres. Il s'agira également de clarifier les questions liées à la propriété des équipements, des locaux et des terrains.
- Dans le domaine du genre, le Bureau de pays devrait prendre les mesures suivantes:
 - intégrer des tâches relatives au genre dans le mandat de l'équipe de direction;
 - renforcer le point focal «genre» en constituant un groupe d'animation chargé de promouvoir, de suivre et d'évaluer l'intégration systématique de ce thème dans les politiques, les programmes et les projets du PNUD;
 - poursuivre son leadership en faveur de la budgétisation sensible au genre;
 - renforcer sa collaboration avec la société civile (notamment les organisations de femmes et les médias) par le biais du programme conjoint sur le genre, que le système des Nations Unies est en train d'élaborer;
 - investir dans la capitalisation et la mutualisation des expériences en matière de genre, cela en collaboration avec le ministère chargé de ces questions au niveau national.
- Le Bureau de pays devrait lancer un plaidoyer auprès de ses partenaires, en les rendant attentifs à la nécessité de créer un cadre législatif sur la prévention des catastrophes naturelles et la réponse à leur apporter. Ces

dispositions légales viendraient compléter le travail important qui a déjà été accompli en vue de mettre en place les moyens opérationnels de réaction aux catastrophes.

F. Les principales questions opérationnelles

- La conception des projets peut être améliorée principalement de trois manières:
 - en définissant plus précisément les résultats escomptés et leurs indicateurs au moment de la conception du projet, et en mettant en place un système de suivi-évaluation performant;
 - en s'assurant qu'il existe une base de données permettant le suivi des indicateurs et que les ressources nécessaires à ce contrôle soient inscrites au budget;
 - en élaborant systématiquement une stratégie de sortie et de pérennisation des résultats, assortie d'indicateurs de progrès concrets et mesurables ainsi que d'une feuille de route.
- Les activités liées au renforcement des capacités devraient être analysées en profondeur. Il convient de les inventorier, puis de s'assurer qu'elles correspondent bien à la pratique institutionnelle globale du PNUD ainsi qu'à l'approche commune développée par les PTF sur la base d'un document de stratégie et d'un plan d'action gouvernementaux. Un tel exercice devrait déboucher sur une approche plus cohérente de ce type d'interventions dans tous les programmes et projets financés par le PNUD. Un effort particulier sera nécessaire pour développer des moyens de mesurer l'efficacité des projets visant à renforcer les capacités.
- Le Bureau de pays devrait s'engager davantage dans le suivi direct des projets et effectuer des visites de terrain de manière plus régulière. Cela implique que le PNUD accorde une attention particulière aux ressources humaines dont dispose le Bureau de pays. Il doit également poursuivre la révision de ses procédures

administratives internes, qui restent très lourdes.

- Le Bureau de pays devrait explorer la possibilité de développer et de mieux structurer ses partenariats avec le monde universitaire et avec d'autres experts reconnus. Il pourrait ainsi se doter d'un laboratoire d'idées indépendant et réaffirmer son leadership intellectuel dans le domaine du développement.

INTRODUCTION

1.1 OBJECTIFS ET PORTÉE DE L'ERAD

Sur décision du Conseil d'administration (2007/24), le Bureau de l'évaluation du PNUD a procédé à une Évaluation des résultats des activités de développement (ERAD) au Burkina Faso². L'ERAD poursuivait deux objectifs: (i) fournir un compte rendu des résultats de la coopération du PNUD dans ce pays; (ii) contribuer à l'apprentissage et améliorer la programmation future, en livrant des conclusions et des recommandations basées sur l'analyse des résultats du programme et de la stratégie du PNUD. L'évaluation représentera un point de départ pour la préparation du programme de pays 2011-2015, qui sera soumis au Conseil d'administration en juin 2010.

L'ERAD porte sur la période 2002-2008. Elle couvre donc la plus grande partie du cycle de programmation en cours (2006-2010) et du précédent (2001-2005). L'équipe d'évaluation a centré ses efforts sur le programme actuel, mais elle a également retenu certaines activités du cycle précédent, qui se sont achevées récemment ou qui ont un lien direct avec les projets en cours. Les informations financières se limitent le plus souvent à la période 2004-2008. En effet, il est difficile de comparer les données issues du système de gestion Atlas, introduit en 2004, avec celles des années précédentes.

L'évaluation analyse deux dimensions fondamentales: (i) la contribution du programme au développement du pays (selon des critères d'efficacité, d'efficience et de durabilité); (ii) le positionnement stratégique du PNUD (les critères étant la pertinence, la capacité de réponse et les partenariats).

L'équipe ne s'est pas bornée à examiner les résultats des activités liées aux projets. Elle a également porté une attention particulière au thème transversal du genre. En outre, elle s'est intéressée aux interventions non programmatiques, comme les activités de plaidoyer, la coordination, le soutien à l'élaboration des politiques nationales, la communication et l'information ainsi que les relations avec la société civile.

1.2 LES PHASES DE L'ÉVALUATION

L'équipe d'évaluation, accompagnée du Chargé de projet du Bureau de l'évaluation, a effectué une mission préparatoire au Burkina Faso du 15 au 21 mars 2009. Cette visite avait pour but d'établir un premier inventaire des activités et des partenaires du PNUD dans le pays, puis d'analyser la faisabilité de l'évaluation afin d'arrêter une méthode et un programme de travail. Elle a permis à l'équipe d'élaborer un rapport de lancement de l'ERAD, qui a été soumis au Bureau de l'évaluation du PNUD. La mission préparatoire a été suivie d'une période consacrée à l'étude de la documentation. En cas de besoin, l'équipe échangeait des notes avec le Bureau de pays. La mission principale a été conduite entre le 27 avril et le 15 mai 2009. L'équipe se composait de trois consultants mandatés par le PNUD, soit M^{me} Paule-Élise Henry, M. Seydou Bouaré et M. Carrol Faubert, ce dernier agissant comme Chef d'équipe. Le Chargé de projet du Bureau de l'évaluation les a rejoints le 12 mai pour discuter de leurs conclusions et de leurs recommandations préliminaires.

Le projet de rapport final a été soumis au Bureau de pays du PNUD, au Bureau régional

² Voir le mandat de l'ERAD dans l'annexe I.

pour l'Afrique et au Gouvernement du Burkina Faso, qui ont été invités à le commenter. Cela a permis de corriger certaines erreurs factuelles. L'équipe indépendante chargée de l'évaluation a examiné au cas par cas les remarques portant sur des questions non factuelles. Soit elle a corrigé le texte, soit elle y a ajouté les interprétations divergentes en les attribuant à leur source. Le rapport a également été revu par le Bureau de l'évaluation du PNUD et par deux réviseurs externes³. Finalement, un atelier de restitution de l'évaluation s'est tenu à Ouagadougou le 22 octobre 2009, en présence de quelque cinquante représentants des partenaires du PNUD. Il a permis d'ajuster certains aspects du rapport final.

1.3 LES ASPECTS MÉTHODOLOGIQUES

Deux documents ont guidé les travaux de l'équipe d'évaluation: les lignes directrices sur les ERAD, publiées par le Bureau de l'évaluation⁴, et le manuel de méthode pour les ERAD⁵. La contribution du PNUD au développement et la pertinence de ses interventions ont été analysées surtout en fonction des effets escomptés par le Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté (CSLP), adopté en 2000 et révisé en 2003. Au moment d'entreprendre cette évaluation, le Gouvernement avait lancé un processus de reformulation du CSLP⁶. L'UNDAF⁷, les deux Documents de programme de pays adoptés par le Conseil d'administration du PNUD pour les périodes 2001-2005 et 2006-2010, ainsi que le Plan d'action du programme de pays s'inscrivent dans le droit fil du CSLP dont ils reprennent l'énoncé des résultats escomptés.

L'équipe chargée de l'ERAD a développé un cadre d'analyse qui fixe certains critères ou indicateurs pour chacun des trois thèmes principaux de l'évaluation (annexe II).

Le PNUD lui-même a déjà abondamment illustré la difficulté d'établir un lien de cause à effet entre les produits d'un programme et les résultats que l'on en attendait⁸. La mission préparatoire a confirmé que le même problème se poserait au Burkina Faso, tant pour les programmes que pour les projets. Le défi consistait donc à établir une relation causale «crédible» entre les produits des activités du PNUD et les changements observés au niveau du développement du pays, cela dans un contexte où une multitude d'acteurs interviennent et où les résultats sont influencés par de nombreux événements étrangers au projet.

Deux autres facteurs aggravent encore la difficulté. Le premier est une faiblesse dans la définition des résultats escomptés. On confond souvent ces derniers avec les produits ou extrants du projet ou du programme. Les indicateurs appliqués aux résultats ainsi définis se déclinent donc fréquemment en termes d'actions entreprises (par exemple le nombre de sessions de formation organisées, la production d'un document, etc.) plutôt qu'en termes d'effets. Le deuxième facteur est l'absence généralisée de données et de statistiques de base au moment de la conception du projet. Cela entrave le suivi des résultats au moyen d'indicateurs.

³ Réviseurs externes: M^{me} Oumoul Khayri Ba Tall, spécialiste en évaluation de programmes de coopération internationale et Présidente de l'Organisation internationale de coopération en évaluation; M. Alfred Sallia Fawundu, ancien Représentant résident du PNUD en Guinée-Bissau, au Bénin, au Ghana et au Nigeria, et spécialiste en développement international. Révisseuse interne: M^{me} Alexandra Chambel, Chargée d'évaluation au PNUD.

⁴ *Guidelines for an Assessment of Development Results (ADR)*, Bureau de l'évaluation, New York, janvier 2009.

⁵ Ce document est encore à l'état de projet.

⁶ *Document de stratégie de croissance accélérée et de développement durable: 2010-2015, Note conceptuelle*, Ministère de l'économie et des finances, février 2009.

⁷ Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement.

⁸ Ce problème est discuté principalement dans les *Guidelines for an Assessment of Development Results* (Bureau de l'évaluation du PNUD, janvier 2009) et dans *Evaluation of Results-based Management at UNDP* (Bureau de l'évaluation du PNUD, janvier 2007).

L'équipe d'évaluation a cependant pu bénéficier des nombreuses évaluations de projets à mi-parcours ou finales. Elle disposait également de certaines évaluations thématiques ainsi que d'une compilation de documents préparée par le Bureau de l'évaluation et le Bureau du PNUD à Ouagadougou. Malgré tout, il a fallu développer une méthode d'évaluation qui tienne compte des carences constatées et qui fournisse des moyens d'y remédier.

Pour valider ses constatations et ses conclusions, l'équipe a basé son travail principalement sur des méthodes de «triangulation». Ce procédé comprend trois étapes, résumées ci-après:

- a) La *documentation*⁹ a fait l'objet d'une revue détaillée, particulièrement entre les deux missions au Burkina Faso. Elle a aussi servi à étayer certaines conclusions au moment de la rédaction du rapport.
- b) La mission a eu des *entretiens* avec environ 200 personnes, dont plus de 150 n'étaient membres ni du PNUD ni du système des Nations Unies¹⁰. La liste des personnes consultées figure dans l'annexe V. L'équipe a donné la préférence à des discussions de groupe chaque fois que c'était possible. Ces entretiens poursuivaient deux buts: établir des tendances dans l'appréciation des actions du PNUD en posant des questions similaires à divers répondants¹¹ et valider les informations obtenues par un retour à la documentation.
- c) Des *visites de terrain* ont permis de valider certaines observations et conclusions.

Il n'était pas possible, dans le délai imparti, de procéder à une analyse détaillée de chaque projet. L'équipe a donc fait une sélection. Les activités ne devaient pas nécessairement remplir tous les critères de choix¹². Les projets retenus font l'objet d'encadrés dans les sections traitant des grands axes du programme. Les visites de terrain se sont concentrées sur Bobo-Dioulasso et sur la Boucle du Mouhoun, l'une des régions les moins développées du pays, où le PNUD concentre beaucoup de ses interventions en aval¹³. Ces visites de terrain ont duré quatre jours. Elles ont eu lieu au début de la deuxième semaine de la mission principale.

1.4 L'ARTICULATION DU RAPPORT

Ce rapport comprend cinq chapitres. Après le résumé initial et cette introduction, un deuxième chapitre décrit les principaux défis du développement au Burkina Faso, les stratégies adoptées par le Gouvernement pour les relever et la réponse du PNUD. Un troisième chapitre analyse les grands axes d'intervention du PNUD et l'impact qu'ils peuvent avoir sur les résultats de développement. Il examine également quelques questions liées à l'efficacité et à l'efficience. Le quatrième chapitre traite du positionnement stratégique du PNUD. Le cinquième tire les conclusions principales de l'ERAD et formule des recommandations.

⁹ Une bibliographie est donnée dans l'annexe VI.

¹⁰ Ce groupe comprend 43 représentants de la fonction publique au niveau central ou régional, 32 membres de la société civile à Ouagadougou et 33 hors de la capitale ainsi que 35 bénéficiaires des activités soutenues par le PNUD dans la région de la Boucle du Mouhoun.

¹¹ Ces entretiens semi-structurés se sont déroulés selon une grille indiquant les questions principales à couvrir avec chaque catégorie de personnes consultées (voir annexe III).

¹² Voir l'annexe IV pour une liste des critères et des projets retenus.

¹³ Le choix des sites a été déterminé par les considérations suivantes: il devait être possible de visiter plusieurs activités sur une zone limitée, d'avoir des entretiens avec des bénéficiaires directs et de rencontrer des membres de la société civile opérant en dehors de la capitale.

LES DÉFIS ET LES STRATÉGIES DU DÉVELOPPEMENT

2.1 LE CONTEXTE NATIONAL

Le Burkina Faso est un pays d'Afrique de l'Ouest privé d'accès à la mer. Il est entouré du Mali au nord, du Niger à l'est, du Bénin au sud-est, du Togo et du Ghana au sud, et de la Côte d'Ivoire au sud-ouest. Son territoire, d'une superficie de 274 200 km², est divisé en 13 régions, 45 provinces, 350 départements, 351 communes de plein exercice dirigées par des maires élus et environ 8000 villages. Le Burkina Faso est membre de l'Union africaine (UA), de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) et de l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA). Le Président du Burkina Faso a joué un rôle important de facilitateur dans le dialogue inter-ivoirien. De plus, le pays a été membre du Conseil de sécurité des Nations Unies en 2008 et 2009.

Le Burkina Faso, qui jouit d'une bonne stabilité sociale et politique depuis bientôt deux décennies, s'est engagé dans un processus de démocratisation et de réformes structurelles. Il s'est doté de politiques, de stratégies et de plans d'action qui fournissent un cadre à ces réformes, même si leur mise en œuvre connaît souvent des retards. Ce pays sahélien reste cependant l'un des plus pauvres au monde. Situé en zone intertropicale, il connaît des déficits pluviométriques qui sont souvent à l'origine de pénuries alimentaires. En effet, les précipitations varient entre 1150 mm par an dans le sud-ouest du pays et moins de

500 mm dans les régions septentrionales. Dans la plus grande partie du Burkina Faso, la production agricole est vulnérable aux aléas climatiques. Le Burkina Faso compte environ 15 millions d'habitants. La population augmente au rythme de 3,1% par année, en raison d'un taux de fécondité très élevé (6,1 enfants par femme). Selon les prévisions, elle devrait atteindre 18,45 millions d'individus en 2015 et 21,40 millions en 2020¹⁴. Le nombre d'habitants au km², qui était encore de 50 en 2005, devrait passer à 80 en 2020.

Des élections généralement considérées comme libres se sont succédé depuis l'adoption de la Constitution en juin 1991. Cependant, l'opposition reste très faible et morcelée. L'Assemblée nationale ne joue encore que timidement son rôle de contrôle du Gouvernement. Un processus de décentralisation est en cours et des élections municipales ont eu lieu en 2006. Cependant, le transfert des ressources, qui devrait accompagner celui des compétences, ne s'est pas encore concrétisé. Des progrès ont aussi été accomplis en ce qui concerne la réglementation économique, comme l'illustre la remontée importante du Burkina Faso dans le classement de la Banque mondiale¹⁵ sur la qualité du climat des affaires.

Dans le domaine des droits humains et de l'État de droit, le pays s'est doté d'un cadre légal et réglementaire adéquat, mais il doit encore en renforcer la mise en œuvre. Il ne dispose pas d'une commission nationale indépendante¹⁶ pour

¹⁴ Ces chiffres sont établis sur la base du dernier recensement général de la population et de l'habitation, qui a eu lieu en 2006.

¹⁵ Dans son rapport *Doing Business* de 2005-2006, la Banque mondiale attribuait au Burkina Faso le 154^e rang sur 155 pays répertoriés. Dans l'édition 2009, elle le classe 148^e sur 181. Le Burkina Faso occupe ainsi le sixième rang parmi les dix pays ayant fait le plus de progrès vers l'amélioration du climat des affaires.

¹⁶ Il existe un projet de loi sur la création d'une Commission indépendante.

s'occuper des droits humains, mais seulement d'un ministère. Le Burkina Faso peut cependant compter sur une société civile bien organisée, indépendante et active ainsi que sur des médias relativement libres. Ceux-ci jouent dans une certaine mesure le rôle de contre-pouvoir en l'absence d'une opposition politique forte.

La fonction publique reste peu performante et le Gouvernement doit intensifier ses programmes de renforcement des capacités. Des efforts particuliers seront nécessaires pour lutter contre la corruption et l'impunité qui l'accompagne.

a) Le contexte économique

L'activité économique est restée assez dynamique au Burkina Faso, malgré un environnement international et sous-régional peu favorable. Le tableau 1 indique le taux de croissance du produit intérieur brut (PIB) entre 2004 et 2007 ainsi que la contribution des différents secteurs de l'économie. Le taux de croissance du PIB a dépassé celui de la population, ce qui implique une évolution positive du PIB par habitant. Le ralentissement observé en 2006 et 2007 résulte d'une combinaison entre le manque de pluies et la crise de la filière cotonnière. Il faut noter aussi la lente diminution de la part du secteur primaire, qui occupe pourtant 67%

de la population, et l'accroissement graduel des deux autres secteurs.

Le Burkina recèle des ressources minérales considérables et encore sous-exploitées, dont l'or, le zinc et les phosphates.

b) Les indicateurs de développement et de sécurité humaine

Le Burkina est classé parmi les économies à faible revenu, selon le système de la Banque mondiale. Malgré les efforts de développement qu'il déploie, une grande partie de sa population souffre de pauvreté chronique. Dans une note conceptuelle parue en février 2009, le Gouvernement examine l'impact du CSLP, mis en vigueur en 2000 et révisé en 2003: «Les mesures de redistribution des richesses à travers une augmentation des dépenses budgétaires de transfert n'ont pas été suffisantes pour réduire significativement l'incidence de la pauvreté. En effet, l'ensemble des indicateurs de pauvreté reste à des niveaux très élevés, que ce soit en milieu urbain ou rural. Par exemple, en 2007, le pourcentage estimé de personnes ayant un niveau de consommation inférieur au seuil de pauvreté est de l'ordre de 16,6% en ville et 49,1% en campagne, soit 42,7% en moyenne sur l'ensemble du territoire.»¹⁸

Tableau 1. Taux de croissance du PIB et part relative des secteurs d'activité¹⁷

Année	2004	2005	2006	2007
Taux de croissance du PIB (%)	4,6	7,1	5,5	4
Part des secteurs dans le PIB (%)				
Secteur primaire	31,6	32,8	31,5	29,3
Secteur secondaire	22,9	22,6	22,7	23,8
Secteur tertiaire	45,5	44,6	45,8	46,9

¹⁷ Source: *Coopération pour le développement: État de mise en œuvre de la Déclaration de Paris au Burkina Faso*, Ministère de l'économie et des finances, Ouagadougou, décembre 2008.

¹⁸ *Document de stratégie de croissance accélérée et de développement durable: 2010-2015, Note conceptuelle*, Ministère de l'économie et des finances, février 2009.

Selon la Banque africaine de développement (BAfD), la pauvreté en milieu rural est passée de 48,6% en 2005 à 49,2% en 2007, malgré la tendance positive du PIB par habitant¹⁹.

On estime que 50% des dépenses des ménages sont consacrées à la nourriture. Le pays souffre d'une insécurité alimentaire chronique, qui est exacerbée par la réduction de la pluviométrie, les attaques de parasites, la faible maîtrise de l'eau, la dégradation des ressources naturelles et la croissance rapide de la population.

Du point de vue géographique, le Bilan commun de pays (BCP) établi par les Nations Unies en 2004 montre que la distribution de la pauvreté est inégale. C'est dans le Nord, le Centre-Sud et la Boucle du Mouhoun que l'incidence est la plus élevée. Ces deux dernières régions sont celles où le PNUD concentre déjà beaucoup de ses activités (voir chapitre 3).

Tableau 2. Incidence de la pauvreté par région administrative (2003)

Région	Incidence en 2003 (%)
Centre	22,3
Plateau central	58,6
Centre-Sud	66,1
Centre-Est	55,1
Centre-Ouest	41,6
Est	40,9
Sud-Ouest	56,6
Cascades	39,1
Hauts-Bassins	34,8
Boucle du Mouhoun	60,4
Nord	68,6
Centre-Nord	34,0
Sahel	37,2

Source: système des Nations Unies, Bilan commun de pays (2004)

Tableau 3. Évolution de quelques indicateurs du développement humain au Burkina Faso

Indicateur/année	1995	2002	2003	2004	2005	Moyenne pour l'Afrique subsaharienne (2005)
Indicateur du développement humain (IDH)	0,219	0,302	0,317	0,342	0,370	0,493
Espérance de vie à la naissance	46,3	45,8	47,5	47,9	51,4	49,6
Taux d'alphabétisation (% des plus de 15 ans)	n/d	n/d	n/d	21,8	23,6	60,3
Enfants avec insuffisance pondérale pour leur âge (%)	30	34	34	38	38	Non communiqué
Population utilisant une source d'eau améliorée (%)	n/d	42	51	61	61	56
Prévalence du sida (% de la population)	n/d	4,2	4,2	2	2	6,1
Indice du développement fondé sur le sexe	0,205	0,291	0,311	0,335	0,364	Non communiqué
Utilisateurs d'Internet (par 1000 habitants)	n/d	2,1	4	4	5	26
PIB par habitant (PPA, USD)	784	1 100	1 174	1 169	1 213	1 998
Aide publique au développement (USD par habitant)	40	37,4	55,7	47,6	49,9	41,7

¹⁹ Le pourcentage de la population totale (rurale et urbaine) vivant sous le seuil de pauvreté s'élevait à 46,4% lors du recensement de 2006.

Le tableau 3 présente quelques indicateurs tirés des rapports du PNUD sur le développement humain couvrant les années concernées. En plus de montrer l'évolution de 2002 à 2005, le tableau offre une base de comparaison avec l'année 1995 au Burkina Faso et avec la moyenne de l'Afrique subsaharienne en 2005. On constate une évolution positive dans tous les domaines, à l'exception de la situation alimentaire. La malnutrition a malheureusement progressé en raison des sécheresses, des inondations à répétition et de l'accroissement démographique qui n'est pas compensé par une croissance économique forte et une redistribution équitable des richesses. L'indice de Gini, qui mesure la concentration des revenus, est assez élevé au Burkina Faso. Il atteint 0,395, un niveau toutefois comparable à ceux d'autres pays de la région (Côte d'Ivoire: 0,446; Sénégal: 0,413; Ghana: 0,408; Mali: 0,401; Bénin: 0,365)²⁰.

c) Les effets de la crise économique mondiale

En raison de sa faible intégration dans l'économie mondiale, le Burkina Faso n'a pas encore été sévèrement affecté par la crise financière actuelle. Cependant, la conjoncture internationale présente des risques certains. Le PNUD²¹, parmi d'autres, a attiré l'attention sur les conséquences possibles pour l'économie burkinabé. Les risques les plus importants sont une diminution de l'aide publique au développement et des fonds privés envoyés par les travailleurs burkinabé établis à l'étranger. Cette situation préoccupante doit conduire les autorités à adopter des politiques et des mesures de protection sociale aussi bien en milieu rural que dans les zones urbaines, où les ménages pourraient voir baisser leurs revenus et donc leur pouvoir d'achat.

D'autres effets de la crise ont pour le moment été favorables au Burkina Faso. Il s'agit entre autres de l'envolée du prix de l'or, un métal dont l'exploitation commerciale a démarré en 2008, et de la baisse du coût des produits pétroliers. Par contre, la chute des prix internationaux du coton a eu des incidences négatives sur la principale culture d'exportation du pays.

d) Revue des principaux documents stratégiques nationaux et de leur évolution

En 2000, le Burkina Faso a été le premier pays de la sous-région à formuler et à mettre en œuvre une stratégie de réduction de la pauvreté. Son *Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté* (CSLP), profondément remanié en 2003, est devenu le document principal de référence pour toutes les actions d'appui au développement. De plus, le processus de révision de 2003 a débouché sur l'élaboration de Cadres stratégiques régionaux de lutte contre la pauvreté (CSRLP) pour chacune des treize régions administratives du pays, cela dans le souci d'accompagner le processus de décentralisation en cours.

Des *programmes d'actions prioritaires* visent à rendre le CSLP opérationnel. Le dernier en date couvre la période 2007-2009. Il met l'accent sur l'amélioration des fondamentaux et la compétitivité de l'économie, l'amélioration de l'efficacité des dépenses sociales, la contribution à la création d'emplois et de revenus, l'accélération du processus de décentralisation et la promotion de la bonne gouvernance.

Au début de 2009, le Gouvernement a entamé l'élaboration d'une Stratégie de croissance accélérée et de développement durable (SCADD) pour la période 2010-2015, qui doit remplacer le CSLP. Le Ministère de

²⁰ Source: *Rapport mondial sur le développement humain 2007/2008*, PNUD. Le coefficient de Gini est une mesure du degré d'inégalité dans la distribution des revenus. Il varie de 0 (égalité parfaite) à 1 (inégalité totale).

²¹ *Quelques éléments sur la crise financière et son impact*, note préparée par M. Isyaka Sabo, économiste principal du Bureau de pays du PNUD, avril 2009.

l'économie et des finances explique le lancement de ce processus: «La nécessité de réviser le CSLP est surtout dictée par la persistance de nombreux défis dans l'atteinte des Objectifs du millénaire pour le développement et par les engagements pris par le Gouvernement lors de la revue d'avril 2006 de le réactualiser. En effet, la mise en œuvre du CSLP a certes permis de réaliser des progrès certains en matière de gestion de l'économie, mais ces progrès n'ont pas permis de réaliser pleinement les objectifs quantitatifs de développement, notamment la réalisation d'une croissance forte et la réduction significative de la pauvreté.»²²

La quête de développement durable nécessite des actions majeures qui ont été définies dans l'étude nationale prospective *Burkina 2025*²³. Cette vision de la société à l'horizon d'une génération traduit la volonté de faire du Burkina «une nation solidaire, de progrès et de justice, qui consolide son respect sur la scène internationale». Ce document, élaboré avec l'appui du PNUD, sera l'une des bases de la révision du CSLP, qui vient d'être lancée.

Par ailleurs, le pays s'est doté de documents politiques et stratégiques portant sur des secteurs clés, tels que la décentralisation, le développement rural, la microfinance et les changements climatiques.

2.2 L'AIDE EXTÉRIEURE

Le Burkina Faso a besoin annuellement d'une injection importante d'aide publique au développement (APD). Selon un rapport du Ministère de l'économie et des finances²⁴, l'APD est passée de 388 millions USD en 2000 à 861,9 millions

en 2007. Elle représentait 15,18% du produit intérieur brut (PIB) en 2007. Ce pourcentage n'a cessé d'augmenter depuis 2004 (12,47%). Pendant la même période, l'APD par habitant est passée de 49,12 à 61,18 USD. Pour l'Afrique subsaharienne, la moyenne de l'APD par habitant s'établissait à environ 42 USD et le ratio moyen APD/PIB à 5,1%.

En 2007²⁵, les donateurs multilatéraux représentaient plus de 60% de l'APD allouée au Burkina Faso. Parmi eux, la Banque mondiale et l'Union européenne étaient de loin les plus importants. La contribution de l'ensemble du système des Nations Unies – à l'exclusion de la Banque mondiale – atteignait environ 50 millions USD (soit 5,8% de l'APD totale), dont 10,6 millions pour le PNUD (2,1%).

Les donateurs adhèrent de plus en plus à la pratique de l'appui budgétaire général. Ils utilisent les structures et les systèmes nationaux pour la gestion de l'aide, conformément aux recommandations de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement. Le total de l'APD allouée sous cette forme est ainsi passé de 172,05 millions USD en 2004 à 88,86 millions en 2006 et à 249,13 millions en 2007²⁶. Les appuis budgétaires représentent près de 29% du total de l'aide accordée au Burkina. Les trois quarts de ces ressources sont mises à disposition par des institutions multilatérales. La Banque mondiale, la Commission européenne et la Banque africaine de développement occupent les trois premiers rangs. Parmi les donateurs bilatéraux, les Pays-Bas, la France et la Suède sont les principaux pourvoyeurs d'aide budgétaire générale. Selon le Bureau de pays, il est très probable que la tendance générale à

²² Document de stratégie de croissance accélérée et de développement durable: 2010-2015, Note conceptuelle, Ministère de l'économie et des finances, février 2009.

²³ Étude nationale prospective *Burkina 2025*, Conseil national de prospective et de planification stratégique, 2005.

²⁴ *Coopération pour le développement: État de mise en œuvre de la Déclaration de Paris au Burkina Faso*, rapport 2007, Ministère de l'économie et des finances, Ouagadougou, décembre 2008.

²⁵ Ibid.

²⁶ Ibid.

un accroissement de l'appui budgétaire direct entraînera une diminution des fonds fiduciaires confiés au PNUD par divers donateurs.

Jusqu'en 2004, le PNUD a joué un rôle central dans la coordination de l'aide au Burkina Faso. Il organisait notamment, en collaboration avec le Gouvernement, les Tables rondes des bailleurs de fonds²⁷. Signataire de la Déclaration de Paris entérinée en mars 2005, le Burkina Faso entend appliquer les principes arrêtés dans ce document et dans le Programme d'action d'Accra. Le Gouvernement s'est dit déterminé²⁸ à assumer sa responsabilité pour la gestion du développement et pour la coordination de ses relations avec ses partenaires. En conséquence, le rôle du PNUD dans la coordination générale de l'aide au développement s'est réduit depuis 2005.

Les pays et les institutions signataires de la Déclaration de Paris avaient convenu d'évaluer les progrès réalisés dans la mise en œuvre des principes arrêtés pour améliorer l'efficacité de l'aide. Le Burkina Faso assure ce suivi grâce à la Coordination nationale de l'efficacité de l'aide (CONEA), un organisme créé en 2006 et rattaché à la Direction générale de la coopération (DG-COOP) du Ministère de l'économie et des finances. L'enquête de 2008 sur les progrès dans l'application des principes de la Déclaration de Paris signale des avancées significatives, particulièrement en ce qui concerne l'appropriation nationale de l'aide, son alignement sur les priorités nationales et sa prévisibilité. Un rapport d'évaluation indépendant relève en outre que l'aide budgétaire a contribué à une augmentation des ressources en faveur des secteurs sociaux, à la réduction des coûts de transaction de l'aide et à l'harmonisation entre bailleurs de fonds²⁹.

Dans son rapport sur l'état de mise en œuvre de la Déclaration de Paris, cité plus haut, le Gouvernement note que de nombreuses contraintes freinent encore l'amélioration de l'efficacité de l'aide. Il cite entre autres la continuation de l'approche-projet par de nombreux donateurs ainsi que la multiplicité des procédures, des acteurs/interlocuteurs et des structures de mise en œuvre. Le PNUD ne compte pas parmi ceux qui ont fait le plus de progrès dans l'application des principes clés de la Déclaration de Paris. En ce qui concerne l'alignement, il continue de favoriser une approche-projet, de recourir à des structures parallèles de mise en œuvre et d'exiger des rapports selon ses propres normes. Son Bureau de pays a finalement été autorisé à utiliser, pour un nombre limité d'activités, des dispositifs conjoints (appelés «paniers communs»). Cette approche demeure toutefois l'exception.

Le nombre de partenaires multilatéraux et bilatéraux résidents au Burkina Faso est relativement limité, ce qui devrait faciliter la concertation et la coordination. Pourtant, on a vu apparaître ces dernières années une multitude de cadres de concertation, dont certains font double emploi et surchargent inutilement les ressources humaines des partenaires burkinabé. L'encadré 1 illustre les liens qui existent entre les divers documents stratégiques et les cadres de coordination.

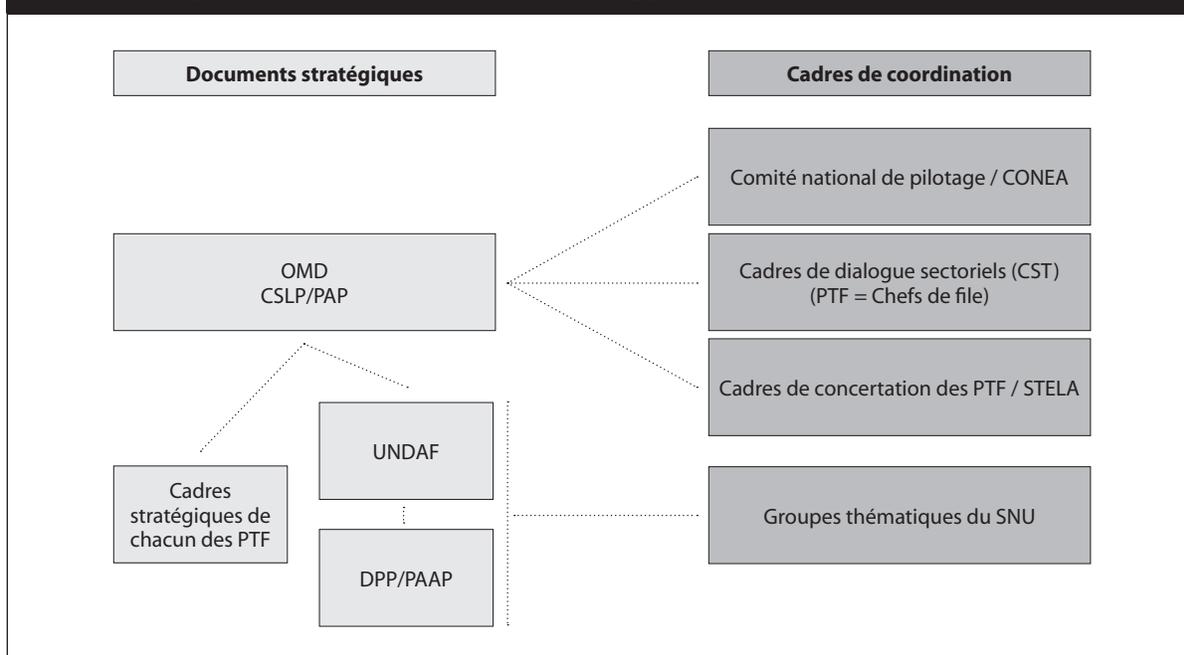
En plus d'établir la CONEA, qui lui permet d'assurer son leadership dans la mise en œuvre de la Déclaration de Paris, le Gouvernement a développé un Plan d'action national de l'efficacité de l'aide couvrant la période 2007-2010. De leur côté, les partenaires techniques et financiers (PTF) ont créé un Secrétariat technique pour l'efficacité de l'aide (STELA). Celui-ci aide les donateurs à établir un inventaire des interventions par secteur, à promouvoir l'harmonisation

²⁷ La dernière Table ronde remonte à 2004. Le Gouvernement considère maintenant que ce mécanisme est dépassé.

²⁸ Voir la note conceptuelle sur la Stratégie de croissance accélérée et de développement durable pour la période 2010-2015.

²⁹ *Évaluation conjointe d'appui budgétaire général 1994-2004: Burkina Faso, Malawi, Mozambique, Nicaragua, Ouganda, Vietnam* – «Rapport de pays Burkina Faso», Piet Lanser *et al.*, International Development Department, School of Public Policy, Université de Birmingham, 2006.

Encadré 1 : Organisation des interventions de développement : Gouvernement, PTF et SNU



et à aligner leurs procédures. Le PNUD joue un rôle important dans la coordination du STELA. Son économiste principal consacre la moitié de son temps à l'animation et à la gestion de cette structure. L'ensemble du système des Nations Unies participe aux différents cadres de consultation et de coordination.

Outre sa participation intensive à la coordination des donateurs et au développement d'approches communes, le Bureau de pays du PNUD collabore à la formulation d'un Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (UNDAF) dont les résultats escomptés sont calqués sur ceux du CSLP. Le PNUD doit ensuite élaborer un Document de programme de pays (DPP), suivi d'un Plan d'action du programme de pays (PAPP). Ces deux derniers documents reprennent l'essentiel des informations du CSLP et de l'UNDAF dans les domaines qui intéressent le PNUD.

Les groupes thématiques formés par le système des Nations Unies ont leur parallèle dans les cadres de concertation des PTF, mécanismes qui recouvrent eux-mêmes les thèmes des Cadres de dialogue sectoriels³⁰. Les chefs de file désignés par les PTF pour chacun des secteurs concernés représentent l'ensemble des partenaires.

La direction du Bureau de pays est d'avis qu'il faudrait produire moins de documents répétitifs, élaborer une stratégie commune à tous les PTF et réduire le nombre de groupes de coordination. Cela nécessiterait d'envisager la suppression de l'UNDAF, qui serait remplacé par le cadre stratégique plus large mentionné précédemment. Il conviendrait également de revoir l'utilité des groupes thématiques du SNU. L'équipe d'évaluation soutient ce point de vue, qui est conforme à l'esprit de la Déclaration de Paris et qui générerait des gains de temps pour un personnel souvent surchargé.

³⁰ Ces cadres de dialogue sectoriels devraient être mis en place lors de la prochaine révision du CSLP. Ils remplaceront les Commissions sectorielles et thématiques existantes.

2.3 LA STRATÉGIE DÉVELOPPÉE PAR LE PNUD POUR SES INTERVENTIONS

2.3.1 LES CADRES STRATÉGIQUES DE BASE

Depuis 2001, l'action du PNUD au Burkina Faso est basée sur les deux Documents de programme de pays³¹ approuvés par le Conseil d'administration (CA). Les deux cycles de programmation successifs s'inscrivent dans une continuité, le deuxième se fondant sur les acquis du premier. Celui qui portait sur la période 2001-2005 se caractérisait par un effort important d'appui au Gouvernement dans l'élaboration de politiques et de stratégies ainsi que dans la réalisation d'études. Celui qui a commencé en 2006 met surtout l'accent sur la mise en œuvre de ces textes.

Pour le deuxième cycle, le PNUD a signé avec le Gouvernement un Plan d'action du programme de pays 2006-2010 (PAPP) qui appuie la mise en œuvre du programme approuvé par le CA. Tant le PAPP que le Document de programme de pays (DPP) reflètent les politiques et les stratégies sectorielles du Gouvernement, les priorités du PNUD à l'échelle mondiale, ses avantages comparatifs et les leçons tirées des expériences de la coopération passée. Ils reprennent les effets escomptés de l'UNDAF, qui sont eux-mêmes basés sur le CSLP.

Le DPP 2006-2010 définit trois axes d'intervention:

- contribuer à la réalisation des Objectifs du millénaire pour le développement (OMD), d'une part en élargissant les opportunités d'emploi et d'activités génératrices de revenus, d'autre part en améliorant la sécurité alimentaire et la gestion des ressources naturelles;
- renforcer la bonne gouvernance et promouvoir une culture de paix et de tolérance;
- lutter contre le VIH/sida.

2.3.2 LES APPROCHES DANS LA MISE EN ŒUVRE

Dans sa stratégie pour atteindre les résultats espérés, le PNUD a concentré ses interventions sur trois approches principales:

- a) *Le renforcement des capacités* est un élément central de la stratégie globale du PNUD et concerne tous les axes d'intervention. Le PNUD recommande en la matière une approche d'ensemble, basée sur une évaluation nationale des besoins. Au Burkina Faso, le renforcement des capacités recouvre une grande variété d'activités: un appui technique, par la mise à disposition de ressources humaines (personnel de projet ou consultants mandatés pour des tâches spécifiques); la fourniture d'équipements et de matériels divers; l'organisation de rencontres, d'ateliers ou de visites d'information dans le pays ou à l'étranger (transports, frais de location, indemnités journalières, etc.); l'organisation de sessions de formation sur des thèmes liés notamment à la gestion, à la planification, au suivi et à l'évaluation; l'organisation de formations techniques ciblées. Le Bureau de pays n'a pas élaboré une définition précise de ce qu'il entend par «renforcement des capacités». Une telle réflexion reste à entreprendre. Ces activités de renforcement sont difficiles à évaluer. En se basant sur des moyens indirects et sur la perception qu'en ont des observateurs indépendants, il est cependant possible d'affirmer que certaines d'entre elles ont eu des effets positifs³². C'est en particulier le cas dans le domaine de la bonne gouvernance, où la grande majorité des observateurs s'accordent à reconnaître au PNUD un avantage comparatif certain. Le PNUD a également fait la preuve de son efficacité dans le soutien qu'il a apporté

³¹ Le Cadre de coopération du PNUD avec le Burkina Faso 2001-2005, approuvé par le CA en septembre 2001, et le Document de programme de pays pour le Burkina Faso 2006-2010, approuvé en janvier 2006.

³² Une conférence sur le renforcement des capacités du secteur public, qui s'est tenue à Kaboul les 1^{er} et 2 avril 2009, suggère des pistes intéressantes pour la formulation d'indicateurs susceptibles de mesurer les effets des activités de renforcement. Voir *Outcome of the Conference on Public Sector Capacity Development Assistance in Afghanistan* (paragraphe 4: «Measuring Results»).

au Projet d'appui au monde associatif et communautaire (PAMAC) pour la lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme.

- b) *Les projets en aval* constituent des expériences concrètes d'appui aux populations. Ils nourrissent la réflexion politique et stratégique, tout en servant de projets de démonstration qui produisent un effet catalyseur. Parmi les activités en cours, on peut citer les plateformes multifonctionnelles – l'un des programmes phare du PNUD au Burkina Faso – ainsi que des interventions dans les domaines de la petite irrigation et de l'exploitation des produits forestiers non ligneux. Ces projets revêtent une importance capitale, car ils équilibrent un programme de pays qui favorise plutôt les interventions en amont, autrement dit au niveau des politiques et des stratégies nationales.
- c) *La fonction de conseil* est le troisième volet de cette stratégie. Vu le niveau relativement limité de ses ressources, le PNUD ne se considère pas comme un donateur capable d'exercer une influence déterminante par le biais de ses investissements. Il compte plutôt peser par les conseils qu'il fournit au niveau stratégique. Cette fonction comporte notamment des interventions dans le cadre de projets, comme l'appui à l'élaboration de documents stratégiques. D'autres actions visent à influencer les décideurs nationaux ainsi que les partenaires techniques et financiers. Elles ne requièrent que peu de ressources financières, voire pas du tout. Elles sont basées sur une compétence et un leadership reconnus dans certains domaines. Cette catégorie d'interventions inclut principalement les conseils sur des politiques et des stratégies, le dialogue, la concertation, le plaidoyer et la médiation³³.

Pour mener à bien ces actions de conseil, le PNUD bénéficie d'une relation de confiance avec le Gouvernement, qu'il doit à sa neutralité en tant qu'organisation internationale et à sa longue présence dans le

pays. Quelques PTF lui reconnaissent un certain leadership pour la coordination et lui confient le rôle de porte-parole auprès des autorités. Actuellement, le PNUD est «chef de file» des donateurs dans trois cadres de concertation portant sur la gouvernance, sur l'environnement et sur la microfinance.

Cette fonction de conseil sous-entend un leadership intellectuel. Or, une grande partie des personnes consultées pour cette évaluation considèrent que le PNUD est généralement en recul dans ce domaine, par rapport à l'époque où il lançait des concepts novateurs, tels que le développement humain durable.

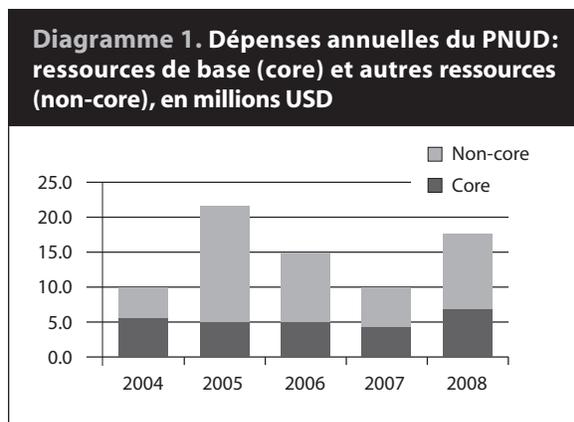
2.3.3 AUTRES CARACTÉRISTIQUES DES PROGRAMMES

Dans sa stratégie de mise en œuvre des programmes, le PNUD privilégie le principe *d'exécution nationale (NEX)*. En effet, environ 85% de ses dépenses annuelles sont effectuées selon cette modalité. Entre 2004 et 2006, le PNUD a aidé le Ministère de l'économie et des finances à mettre en place une unité centrale d'appui à la coordination et à la gestion des programmes et des projets sous exécution nationale. Il faut toutefois noter que ce terme recouvre plusieurs formules différentes dont certaines sont hybrides, associant exécution nationale et exécution directe (NEX/DEX). Ces formules de NEX partiel sont souvent souhaitées par les services gouvernementaux afin d'accélérer les décaissements et la mise en œuvre. On peut ainsi distinguer trois cas de figure:

- Depuis peu, quelques formules d'appui sectoriel se basent sur des paniers communs gérés par le Gouvernement, selon des procédures acceptées par les donateurs concernés, dont le PNUD.
- Dans la majorité des projets, les ressources sont versées sur un compte séparé et contrôlé par le Gouvernement. Cependant, le Bureau du PNUD doit donner son aval pour les dépenses.

³³ Ces interventions sont souvent décrites comme de l'assistance *soft*.

- Le PNUD conserve la gestion de quelques projets et paniers communs, mais il effectue les dépenses sur demande du service gouvernemental concerné.



Le *taux annuel d'exécution* des budgets³⁴ du PNUD au Burkina Faso se classe parmi les plus élevés d'Afrique subsaharienne. Alors qu'il était encore de 71% en 2004³⁵, il s'est stabilisé au-dessus de 90% ces dernières années. La proportion des dépenses imputables aux ressources de base du PNUD par rapport aux autres

ressources (fonds fiduciaires, contributions de partenaires, etc.) a considérablement varié au cours des cinq dernières années (diagramme 1).

Le net recul enregistré entre 2005 et 2006 reflète la désignation du Gouvernement comme bénéficiaire principal des allocations du Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme. Jusque-là, le bénéficiaire désigné était le PNUD.

Le tableau 4 fournit des informations financières de base sur le programme du PNUD au Burkina Faso pour les années 2004-2008. Le ratio entre les dépenses administratives et les dépenses totales est assez élevé, oscillant entre 8 et 22% durant cette période. Cependant, il est en accord avec les valeurs typiques du PNUD dans la région. Comme cela a déjà été mentionné plus haut, le ratio entre les ressources de base (core) et les dépenses totales est très variable, mais relativement élevé (entre 28 et 64%): le PNUD est en mesure non seulement d'autofinancer son Bureau de pays au Burkina Faso, mais également de canaliser des ressources financières nettes pour ses programmes³⁶.

Tableau 4. Données financières et ratios du PNUD-Burkina (2004-2008)

PNUD - Burkina Faso		2004	2005	2006	2007	2008
A. Dépenses totales annuelles	(millions USD)	11,346	22,375	16,071	10,563	18,260
B. Dépenses imputables aux ressources de base (core) du PNUD	(millions USD)	7,245	6,185	6,338	5,821	8,024
C. Dépenses administratives	(millions USD)	1,473	1,825	2,008	2,366	2,803
D. Ratio dépenses administratives / dépenses totales	(%)	13%	8%	12%	22%	15%
E. Ratio ressources propres / dépenses totales	(%)	64%	28%	39%	55%	44%

Source: Atlas, «Executive Snapshot», juin 2009.

³⁴ Ce taux exprime le pourcentage des dépenses annuelles par rapport au budget.

³⁵ Le système de gestion Atlas n'ayant été introduit qu'en 2004, il est difficile d'obtenir des données pour les années antérieures.

³⁶ Cette situation se vérifie dans la plupart des pays africains, mais rarement dans d'autres régions, telles que l'Amérique latine et l'Asie.

CHAPITRE 3

LES PROGRAMMES DU PNUD: RÉSULTATS DE DÉVELOPPEMENT

Pour mieux adhérer à la réalité du programme, l'analyse contenue dans ce chapitre suit l'articulation thématique actuelle du PNUD-Burkina Faso: (i) lutte contre la pauvreté et gestion durable des ressources naturelles; (ii) appui à l'amélioration de la bonne gouvernance; (iii) lutte contre le VIH/sida. Ce découpage ne coïncide pas nécessairement avec celui qui a été défini au niveau corporatif (OMD et pauvreté, gouvernance, prévention des crises et relèvement, énergie et environnement). Le chapitre se termine par quelques considérations portant sur l'efficacité, la durabilité et l'efficacité des interventions ainsi que sur la gestion des programmes.

3.1 LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ ET GESTION DURABLE DES RESSOURCES NATURELLES

Pour un pays sahélien comme le Burkina Faso, la réduction de la pauvreté, la gestion durable des ressources naturelles et la préservation de l'environnement sont intimement liées. Il serait inconcevable de lutter contre la pauvreté sans prendre simultanément des mesures environnementales pour protéger la base des ressources qui

nourrissent plus des deux tiers de la population. Pour le Gouvernement³⁷, le défi reste la préservation du capital productif selon les axes d'intervention suivants: une amélioration significative des pratiques des producteurs ruraux, l'instauration de mécanismes de gouvernance locale des ressources naturelles – ce qui favorisera la mise en place de modes d'exploitation durables et la restauration de certains espaces dégradés –, la sécurisation de l'accès des populations rurales aux ressources foncières, la prévention des conflits et la lutte contre toute forme de pollution.

Il faut rappeler que près de 50% de la population rurale vit au-dessous du seuil de la pauvreté et que 67% de l'ensemble des Burkinabé dépendent de l'agriculture ou de l'élevage. Dans le document déjà cité, le Gouvernement se fixe des objectifs ambitieux à l'horizon 2015 en termes de réduction de la pauvreté (tableau 5).

Un autre enjeu majeur concerne les changements climatiques. Ceux-ci peuvent avoir de graves conséquences sur la production agro-sylvo-pastorale et sur la santé humaine. Les pressions qu'ils exerceront forcément sur les ressources

Tableau 5. Projection des indicateurs de pauvreté jusqu'en 2015³⁸

Année	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Incidence de la pauvreté totale (%)	42,6	43,8	40	36,5	33,3	30	27,2	24,5	21,9
Incidence de la pauvreté rurale (%)	50,3	49	46,1	42,1	38,5	34,9	31,9	29	25,9
Incidence de la pauvreté urbaine (%)	19,7	19,6	18,2	17	15,9	14	12,4	10,8	9,8

³⁷ Document de stratégie de croissance accélérée et de développement durable: 2010-2015, Note conceptuelle, Ministère de l'économie et des finances, février 2009.

³⁸ Ibid.

pourraient faire grimper le nombre de personnes déplacées, grever le budget de l'État burkinabé et aggraver les conflits locaux.

Le Burkina Faso doit relever plusieurs défis en matière de réduction de la pauvreté et de gestion des ressources naturelles:

- assurer une meilleure adéquation entre croissance démographique, accroissement des richesses et protection des ressources naturelles;
- améliorer le cadre de vie des populations en dotant les centres urbains et ruraux d'infrastructures d'assainissement et en luttant contre les diverses pollutions, en particulier celles qui affectent les ressources en eau;
- susciter un changement de mentalité et de comportement; impliquer davantage toutes les parties prenantes (locales surtout)

dans l'élaboration et la mise en œuvre des programmes d'action en matière de développement et de protection/gestion de l'environnement;

- mobiliser les ressources financières (internes et externes) nécessaires au financement des programmes d'action aux niveaux national et régional.

Pendant la période concernée par cette évaluation, le PNUD a adopté une approche qui lie étroitement la gestion des ressources naturelles à la lutte contre la pauvreté, en donnant la priorité aux femmes et aux jeunes en milieu rural. Entre 2006 et 2008, il a affecté à cette partie du programme un montant de 14,2 millions USD, ce qui représente près de 34% de ses dépenses totales dans le pays. Le tableau 6 expose les effets escomptés de ces programmes et donne la liste des principales activités en cours.

Tableau 6. Programme de réduction de la pauvreté et de gestion des ressources naturelles

Effets escomptés (Plan d'action du programme de pays 2006-2010):

D'ici 2010, les opportunités d'emploi et d'activités génératrices de revenus (AGR), notamment pour les femmes et les jeunes, sont élargies (effet UNDAF n° 1):

- la formation professionnelle est de meilleure qualité;
- les secteurs porteurs d'emploi sont identifiés;
- les femmes et les jeunes bénéficient d'un meilleur cadre institutionnel et juridique en matière d'emploi et d'AGR;
- les femmes et les jeunes ont un accès facilité à la microfinance.

D'ici 2010, la sécurité alimentaire pour les groupes vulnérables et la gestion durable des ressources naturelles sont améliorées (effet UNDAF n° 6):

- la production des petits exploitants agricoles est en augmentation;
- on a renforcé le dispositif de prévention et de gestion des crises dues aux aléas climatiques et aux catastrophes naturelles;
- les revenus des ménages ruraux, en particulier ceux des femmes, ont augmenté et se sont diversifiés;
- la gestion durable des ressources naturelles a été renforcée.

(à suivre) ►

◀ (suite)

Activité	Exécution	Durée	Budget (milliers USD)	Financement
Projet de développement des ressources agro-pastorales de la province du Namentenga (PAPNA)	NEX	2000-2008	5687	FENU PNUD
Amélioration des revenus et de la sécurité alimentaire: petite irrigation	NEX	2006-2010	827	PNUD
Amélioration des revenus et de la sécurité alimentaire: produits forestiers non ligneux	NEX	2007-2010	569	PNUD
Projet d'appui à la promotion de l'emploi et à la formation professionnelle	NEX	2008-2010	707	PNUD
Programme de renforcement du secteur de la microfinance (PRESEM)	NEX (DEX pour le volet FENU)	2008-2011	3737	PNUD FENU RCPB Banque mondiale BAfD
Programme national des plateformes multifonctionnelles pour la lutte contre la pauvreté	NEX	2004-2009	3864	Luxembourg Fondation Gates Aarhus United Shell Gouvernement PNUD
Accélération de la réalisation des OMD dans les régions de la Boucle du Mouhoun et du Centre-Sud	NEX	2007-2010	300	PNUD SNV
Programme de gestion durable des ressources naturelles	NEX	2006-2010	991	PNUD
Autoévaluation pour la préparation de la seconde communication nationale sur les changements climatiques	NEX	2006-2010	456	FEM Gouvernement

3.1.1 APPUI INSTITUTIONNEL AU DÉVELOPPEMENT LOCAL DANS LE CONTEXTE DE LA DÉCENTRALISATION

L'axe «pauvreté et ressources naturelles» est celui où l'équilibre entre les interventions en amont et en aval est le plus visible et le plus productif. En effet, un grand nombre d'activités de terrain, particulièrement dans les zones les plus pauvres comme la Boucle du Mouhoun (voir tableau 2, chapitre 2), viennent enrichir la réflexion sur l'élaboration de politiques, de stratégies et de plans. Elles peuvent également démontrer la faisabilité de certaines approches stratégiques.

Le Projet de développement des ressources agro-pastorales de la province du Namentenga (PAPNA), réalisé conjointement par le Fonds d'équipement des Nations Unies (FENU) et le PNUD, constitue l'un des exemples les plus réussis de cette interaction entre les activités de terrain et le développement de politiques ou de stratégies nationales. Selon son évaluation finale³⁹ et les interviews réalisées par l'équipe de l'ERAD, ce projet a nourri la réflexion sur la décentralisation, dans la mesure où il a permis de tester avec les communautés rurales des instruments de concertation, de participation et de planification participative.

³⁹ Évaluation finale du PAPNA, FENU, 2008.

Le succès du PAPNA repose principalement sur les facteurs suivants:

- la création d'un *cadre institutionnel* et une *démarche de planification participative*;
- la préparation d'*outils et de guides pratiques* pour la mise en place de commissions villageoises et intervillageoises de gestion de terroir et pour la planification locale en concertation avec les communautés (encadré 2);
- l'investissement dans l'*alphabétisation* et la *formation des représentants des collectivités* territoriales, des groupements d'usagers et de la société civile;
- La création d'un *Fonds de développement local*, qui a investi la majorité de ses financements (55% du volume total) dans l'infrastructure sociale de base⁴⁰.

L'évaluation du PAPNA relève que d'autres partenaires techniques et financiers, notamment la Banque mondiale, ont développé des approches similaires. L'originalité du PAPNA réside dans son appui de proximité aux commissions intervillageoises de gestion de terroir.

Le PAPNA a aussi permis de développer des moyens de mettre en relation les groupements locaux et les institutions de microfinance. En effet, l'absence de crédit et d'autres services financiers de proximité représentait un obstacle au développement d'initiatives économiques et de petites entreprises locales. C'est là l'une des leçons apprises dans le contexte de ce projet (encadré 2).

Encadré 2. Projet de développement des ressources agro-pastorales de la province du Namentenga (PAPNA)

Mis en œuvre entre 2000 et 2008, le PAPNA avait pour objectif de réduire de manière durable le niveau de pauvreté des populations agro-pastorales vivant dans le nord de la province du Namentenga. Il a soutenu un développement social et économique axé sur les principes suivants: bonne gouvernance démocratique, gouvernance locale, fourniture d'infrastructures et de services, gestion des ressources naturelles et développement économique local. Toutes ces activités se sont réalisées dans l'esprit de la décentralisation.

La contribution du PAPNA au débat national sur la gouvernance décentralisée a été notable dans le domaine de l'appui institutionnel et de la planification.

La mise en place du Fonds de développement local a permis aux organisations paysannes de se familiariser avec le système de planification et de programmation des investissements. Elles peuvent ainsi répondre plus efficacement aux besoins prioritaires des communautés de base.

Le projet a mis en évidence le lien pertinent entre la décentralisation et le développement rural. En participant activement à la planification locale, les populations ont appris à mieux connaître les ressources de leur terroir et à rechercher des solutions communes dans la gestion de leur développement. Elles s'approprient la démarche et l'adaptent aux réalités de chaque zone en tenant compte des perspectives économiques locales.

Le projet a ainsi démontré la capacité des villageois à gérer de petits fonds locaux de développement.

Les populations rurales sont prêtes à mobiliser leurs propres ressources, dès lors que cela répond effectivement à leurs besoins. Leur responsabilisation s'en trouve renforcée.

L'absence de mécanismes de crédit décentralisés dans le nord de la zone a été un frein important pour les groupements ruraux. Le projet a mis en lumière la nécessité de prendre en compte les couches les plus pauvres de la population et de lier la microfinance aux activités de financement du développement local.

Source: *Évaluation finale du projet PAPNA*, Fonds d'équipement des Nations Unies, juillet 2008

⁴⁰ Environ 15% des financements ont été alloués à de petits projets visant les femmes, 8% à des aménagements hydro-agricoles et 22% à la protection des ressources naturelles.

3.1.2 APPUI AU DÉVELOPPEMENT DE STRATÉGIES NATIONALES POUR LA RÉDUCTION DE LA PAUVRETÉ

Pendant la période qui fait l'objet de cette ERAD, le PNUD a joué un rôle important d'appui conseil concernant la progression vers les Objectifs du millénaire pour le développement (OMD). Depuis 1997, il a publié six rapports nationaux sur le développement humain, les deux derniers étant consacrés à la corruption (2003) et au rôle du secteur privé dans le développement durable (2007-2008). Il a aussi soutenu l'élaboration d'une stratégie nationale pour la réalisation des OMD et un exercice d'estimation des coûts qu'engendreront ces efforts dans huit secteurs. Enfin, en collaboration avec l'agence néerlandaise de coopération (SNV), le PNUD apporte un appui technique et financier à un projet d'accélération des progrès vers les OMD dans les régions de la Boucle du Mouhoun et du Centre-Sud.

Ces activités ont en général contribué effectivement à l'effort national de réalisation des OMD. Il faut toutefois regretter que le PNUD n'ait pas toujours su capitaliser suffisamment ses efforts, notamment par une diffusion plus large et une utilisation plus intensive de ses rapports nationaux sur le développement humain.

3.1.3 FORMATION PROFESSIONNELLE

Dans le domaine de l'emploi et de la formation professionnelle, le PNUD apporte un appui au Ministère de la jeunesse et de l'emploi ainsi qu'à l'Observatoire national de l'emploi et de la formation professionnelle. Il les aide à améliorer la qualité de la formation professionnelle et de l'information sur le marché de l'emploi. Ce projet se trouve dans sa phase initiale. Il n'est pas encore possible d'en apprécier les résultats. Son activité paraît toutefois quelque peu marginale par rapport aux thèmes centraux du programme du PNUD. D'autres interventions ponctuelles

ont permis d'assister des femmes handicapées ou des jeunes défavorisés dans la région des Hauts-Bassins⁴¹.

3.1.4 AMÉLIORATION DES REVENUS ET DE LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE POUR LES GROUPES VULNÉRABLES (ARSA)

Dans le domaine des revenus et de la sécurité alimentaire, le PNUD concentre ses efforts sur des projets qui s'adressent principalement aux femmes et aux jeunes. Le premier volet du projet ARSA concerne la *petite irrigation*. Il vise à promouvoir la production des petits paysans par la vulgarisation des bonnes pratiques culturelles, l'introduction de technologies appropriées de gestion de l'eau et la promotion des filières agricoles porteuses.

Le deuxième volet du projet ARSA porte sur la valorisation des *produits forestiers non ligneux*. L'objectif principal est d'augmenter les revenus et la sécurité alimentaire des groupes vulnérables. Il s'agit d'exploiter de manière durable et rentable les denrées secondaires et renouvelables de la forêt, telles que fruits, graines, miel, sève, latex ou insectes comestibles. Ce programme est étroitement lié à la notion de conservation et de protection de la ressource.

Les aménagements hydro-agricoles du PAPNA sont un autre exemple. Selon les sources disponibles (évaluation du PAPNA, interviews et visites de terrain de la mission ERAD), il existe des possibilités prometteuses dans deux domaines: l'irrigation à petite échelle ainsi que la vulgarisation des bonnes pratiques agricoles promues par les projets du PNUD et du FENU afin d'améliorer les revenus et la sécurité alimentaire des ménages.

La situation alimentaire des ménages, celle des enfants en particulier, n'a pas fait l'objet d'un suivi systématique. Les informations dont nous

⁴¹ Le projet en faveur des femmes handicapées a reçu l'appui des footballeurs Cristiano Ronaldo et Zinedine Zidane, ambassadeurs de bonne volonté du PNUD. Le projet consacré aux jeunes des Hauts-Bassins bénéficie d'une coopération entre les Volontaires des Nations Unies, le Luxembourg et le Gouvernement burkinabé.

disposons sont quelque peu anecdotiques. Elles montrent quelques exemples de cas dans lesquels la production et les rendements agricoles ont augmenté⁴². Compte tenu de la prévalence de la malnutrition au Burkina Faso et de l'objectif du PNUD d'améliorer la sécurité alimentaire, la qualité des données de suivi aurait mérité plus d'attention.

Si ces interventions ont appliqué des approches innovantes, leur conception nécessite toutefois quelques ajustements, qui concernent principalement les aspects techniques et la participation réelle des bénéficiaires ultimes à la définition d'actions concrètes. En outre, elles pourraient tirer profit d'une approche «filière» plus élaborée.

Au cours de sa visite de terrain, l'équipe d'évaluation a pu voir un projet de petite irrigation à Badala. Elle a également rencontré, à Dédougou et à Tchériba, deux groupes de femmes engagées dans la transformation et la commercialisation de produits forestiers non ligneux. Le projet de petite irrigation a souffert d'une absence de synchronisation et de coordination pour la livraison de 20 000 boutures de manioc: celles-ci sont arrivées en décembre 2008, en avance de quelques mois sur le calendrier établi avec la direction du projet; pour les planter, les bénéficiaires – des femmes burkinabé rapatriées de Côte d'Ivoire – se sont vues obligées d'arracher et de brûler des plants qui n'étaient pas encore arrivés à maturité⁴³.

Le projet d'exploitation des produits forestiers non ligneux a connu un tel engouement que l'on craint maintenant une surexploitation et, par conséquent, une atteinte à la conservation des ressources. Cet effet inattendu du projet n'est pas le seul. Dans certains endroits, on a constaté que des hommes – y compris des commerçants

– veulent se substituer aux groupes de femmes pour s'accaparer les bénéficiaires.

À Dédougou, l'équipe d'évaluation a pu voir un excellent exemple – malheureusement trop rare⁴⁴ – de synergie entre diverses activités soutenues par le PNUD. Des femmes rapatriées de Côte d'Ivoire ont entrepris de transformer et de commercialiser le manioc. Pour ce faire, elles disposent d'un équipement fourni par le projet des plateformes multifonctionnelles et elles achètent une partie de leur manioc au projet de petite irrigation de Badala, mentionné ci-dessus.

3.1.5 RENFORCEMENT DU SECTEUR DE LA MICROFINANCE

Le PNUD est le chef de file des partenaires techniques et financiers pour la microfinance. Son Programme de renforcement du secteur de la microfinance (PRESEM), signé en 2007, a démarré en juin 2008. Le lancement de cette nouvelle activité a été précédé par un important appui du PNUD et d'autres partenaires à l'élaboration d'une Stratégie nationale de la microfinance (2005-2015) et d'un plan d'action pour sa mise en œuvre. Ces documents ont été adoptés respectivement en 2005 et 2006. Le PNUD a par ailleurs contribué à l'organisation d'une conférence nationale sur cette thématique en 2003.

Le PRESEM est cofinancé par le FENU, le PNUD, la Banque Mondiale et la BafD. Il est mis en œuvre par le Gouvernement, en collaboration avec le Réseau des caisses populaires du Burkina (RCPB). Cette fédération d'épargne et de crédit, créée il y a 37 ans, a également noué des liens concrets avec d'autres programmes du PNUD, comme le PAMAC, le projet d'exploitation des produits non ligneux et les plateformes multifonctionnelles.

⁴² Évaluation finale du PAPNA, FENU, 2008.

⁴³ Apparemment, cette livraison hâtive était due aux exigences de calendrier d'un donateur, plutôt qu'à une logique opérationnelle.

⁴⁴ On a aussi signalé à l'équipe d'évaluation un exemple de synergie positive entre le projet ARSA et les plateformes multifonctionnelles à Fada.

Les principaux PTF du programme ont choisi de créer un *panier commun* géré par le Gouvernement et administré selon les procédures nationales. Le PNUD entend y participer.

Les responsables gouvernementaux du programme considèrent que le PNUD a joué un rôle important dans la promotion de la microfinance, en appuyant l'élaboration de la stratégie nationale et en lançant le PRESEM. Le PNUD a donné l'impulsion à de nombreuses activités et a suscité l'intérêt d'autres partenaires qui se sont joints au programme. Ainsi, son rôle de chef de file est apprécié par le Gouvernement.

Le PRESEM est encore trop récent pour qu'on puisse le soumettre à une évaluation complète. Il faudra vérifier que sa conception et le choix du modèle des Caisses populaires bénéficient effectivement aux tranches les plus pauvres de la population. Beaucoup d'éléments seront déterminants à cet égard: les garanties exigées sur les prêts, le taux d'intérêt⁴⁵, les coûts de transaction ou encore la capacité des Caisses populaires d'adapter leurs services d'épargne et de crédit aux besoins et aux conditions économiques des pauvres, qui constituent une clientèle spéciale. Il sera important pour le PNUD, le FENU et leurs partenaires de bien cibler leurs interventions sur le plan géographique et socioéconomique. Ces donateurs devront aussi veiller à ce que la microfinance s'intègre dans les autres activités qu'ils soutiennent (par exemple la petite irrigation, les produits forestiers non ligneux et les plateformes multifonctionnelles).

3.1.6 APPUI AUX INSTITUTIONS ET AUX POLITIQUES PUBLIQUES PORTANT SUR L'ENVIRONNEMENT

Le Programme de gestion durable des ressources naturelles (PGDRN) participe à la mise en œuvre des politiques nationales en matière d'environnement. Il contribue à renforcer les capacités des

institutions gouvernementales, principalement le Secrétariat permanent du Conseil national pour l'environnement et le développement durable (SP/CONEDD). D'autre part, il met sur pied des formations en faveur du secteur privé et de certaines ONG. Le PNUD a aussi appuyé le Réseau d'information et de documentation environnementale du Burkina Faso et la publication d'un bulletin trimestriel d'information intitulé *Notre environnement*. Dans le cadre de ce programme, le PNUD a aussi participé à la finalisation du Code de l'environnement et du Code forestier ainsi qu'à leur diffusion.

En parallèle, le PNUD a réalisé des projets pilotes consacrés à la mise en œuvre des politiques et des stratégies nationales, en comptant y intéresser d'autres partenaires par un effet de démonstration. Ainsi, il a soutenu en 2008 l'établissement d'un inventaire des gaz à effet de serre, qui va permettre de mesurer la vulnérabilité aux changements climatiques et de proposer des réponses appropriées. Une autre activité novatrice consiste à accompagner l'autorité nationale chargée de faciliter l'accès du Burkina Faso au marché du carbone créé par le Mécanisme de développement propre (MDP) du Protocole de Kyoto. Cet appui comporte deux volets: l'insertion sur le marché du carbone, qui doit contribuer à réduire les émissions de gaz à effet de serre, ainsi que l'élaboration et la mise en œuvre du Programme d'action national d'adaptation aux changements climatiques.

3.1.7 ÉNERGIE ET PAUVRETÉ: LES PLATEFORMES MULTIFONCTIONNELLES

Le concept initial des plateformes multifonctionnelles a été développé durant les années 1990 dans le cadre d'un projet régional financé par l'ONUDI et le FIDA. C'est en 2004, après une phase pilote, que le PNUD a commencé de soutenir ces plateformes au Burkina Faso. Aujourd'hui, il appuie également

⁴⁵ Le taux d'intérêt pratiqué par les Caisses populaires dans le cadre de la microfinance se situe entre 8,75 et 9,75%, alors qu'il est de 10 ou 12% dans les banques commerciales. Il faut noter que, depuis 2009, ces dernières ont la possibilité de s'engager dans des programmes de microfinance. Le Réseau des caisses populaires devra s'adapter à ce nouvel environnement, en ciblant mieux ses opérations sur le plan géographique et sectoriel.

des projets similaires au Mali, au Sénégal, au Ghana et en Guinée. C'est l'un des programmes phare du PNUD et l'un de ceux qui ont attiré les financements les plus importants⁴⁶. Il a aussi su drainer aussi bien des fonds du secteur public que des ressources privées, allouées notamment par la compagnie Shell et la Fondation Bill et Melinda Gates.

Le PNUD a joué un rôle pionnier dans la mise en œuvre des plateformes multifonctionnelles au Burkina Faso. Ce programme est devenu l'un des plus importants si l'on considère ses effets tant sur la pauvreté que sur le rôle des femmes

dans la production agricole et dans la gestion des installations. C'est aussi l'un des programmes qui attirent le plus de financements additionnels. Les plateformes ont ainsi joué un rôle important d'ingénierie sociale, en offrant aux villageoises la possibilité de s'impliquer dans la gestion d'une activité économique. Il convient maintenant que le PNUD exploite ces succès, non pas en participant à l'extension géographique du programme – d'autres donateurs y sont déjà engagés directement –, mais en poursuivant l'expérimentation de formules rentables qui utilisent des technologies plus propres.

Encadré 3. Le Programme des plateformes multifonctionnelles

La plateforme multifonctionnelle (PMF) est constituée d'un moteur diesel entraînant divers outils tels que moulins, décortiqueuses, alternateurs, chargeurs de batterie, pompes, postes de soudure, machines de menuiserie, etc. Elle permet aussi d'assurer la distribution de l'eau et de l'électricité⁴⁷. Les PMF visent à accroître la productivité des femmes en milieu rural et à leur faire gagner du temps, tout en leur fournissant un revenu. Ces équipements réduisent de deux à six heures le temps que les femmes consacrent chaque jour aux tâches domestiques.

L'engouement suscité par ce programme est lié à ses résultats – une plateforme peut générer en moyenne près de 200 000 FCFA par année –, bien qu'une grande partie des PMF (83% en 2007) ne soient pas

encore rentables et que la perte moyenne annuelle par unité soit de l'ordre de 140 000 FCFA. Ce déficit est toutefois assez faible. Il ne représente que 21% du seuil de rentabilité. Par conséquent, les PMF peuvent être rentables si les recettes augmentent, même faiblement, ou si les dépenses baissent légèrement. Presque toutes ont dégagé une capacité d'autofinancement positive (7% de la valeur des équipements) durant la période 2005-2007.

Les PMF ont eu un impact positif sur la mobilisation sociale. Elles ont renforcé le degré d'organisation des groupements et des associations ainsi que leur capacité de gestion. La qualité de la production agricole a augmenté (diversification et valorisation). Les PMF, qui offrent également des points de recharge pour batteries, ont également contribué

à l'introduction d'activités et de services nouveaux (accès facile à l'information, vidéo, téléphones portables).

Selon le Bureau du PNUD, le revenu moyen a augmenté dans les villages qui bénéficient déjà d'une plateforme depuis quatre ans.

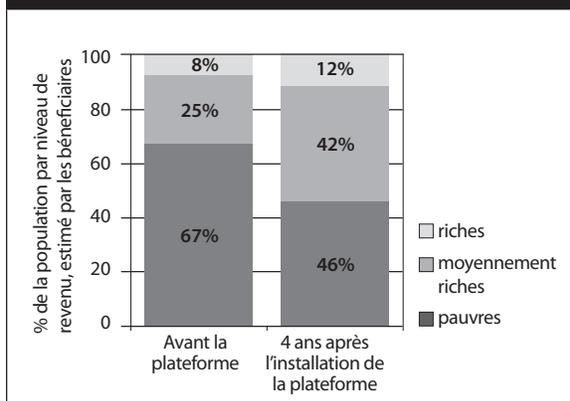
Il s'agit maintenant de consolider les impacts des PMF. Cela passe d'abord par l'introduction d'une production plus propre, qui présente de multiples avantages: les plateformes pollueront moins l'environnement; la santé et la sécurité des travailleurs s'en trouveront améliorées; les risques d'accidents diminueront; enfin, la rentabilité des installations augmentera, ce qui permettra de réduire les dettes à long terme. D'autre part, le statut et la propriété des PMF doivent être formalisés.

Source: *Évaluation à mi-parcours du Programme national Plateformes multifonctionnelles pour la lutte contre la pauvreté*, PNUD et Ministère de l'économie et des finances (2007).

⁴⁶ En 2009, le Gouvernement du Luxembourg a annoncé une contribution additionnelle de 15 millions d'euros, dont 3 sont destinés aux programmes du PNUD.

⁴⁷ Cette définition se trouve sur le site Internet du Réseau international d'accès aux énergies durables: www.riaid.net.

Evolution de la richesse au sein des villages après l'installation d'une plateforme



Synthèse sur l'efficacité des interventions: pauvreté et gestion des ressources naturelles

À titre de synthèse préliminaire et en tenant compte des résultats escomptés (tableau 4), on pourrait résumer les principaux acquis de la manière suivante: les interventions du PNUD et de ses partenaires ont appuyé le développement local dans un contexte décentralisé, en fournissant des outils et des guides à la planification locale, et en soutenant la diffusion d'un savoir-faire pratique chez les responsables des collectivités locales.

Le PNUD a aussi promu des approches innovantes dans la valorisation des produits forestiers non ligneux et dans le domaine de l'énergie en milieu rural. Cependant, ces technologies ne sont pas encore complètement maîtrisées. Dans la plupart des cas, leur conception nécessite une revue en profondeur, qui doit viser principalement à améliorer la rentabilité économique et à introduire des méthodes de production plus propres. Une telle réflexion s'impose notamment pour les plateformes multifonctionnelles et les petits périmètres irrigués.

L'appropriation effective des innovations par les groupes les plus démunis n'a pas encore fait l'objet d'un suivi suffisant: dans les domaines de la production agricole et de la microfinance, il y a des risques liés au volume des investissements

initiaux (niveaux d'épargne insuffisants), à la conception des services (garanties réelles pour les crédits), aux difficultés d'accès aux marchés ou à des approches peu participatives qui peuvent entraver l'appropriation par les plus pauvres. Ce sont là des problèmes typiques du développement rural. Ils auraient pu être discutés avec des organisations spécialisées actives au Burkina Faso, comme la FAO et le FIDA.

En conclusion, le programme du PNUD dans les domaines de la réduction de la pauvreté et de la gestion durable des ressources naturelles présente un bon équilibre entre les interventions en amont et en aval. Il contient des éléments novateurs et attrayants pour d'autres PTF. Des résultats appréciables ont été atteints pour les groupes bénéficiaires et pour les communautés cibles. Cependant, la multitude d'activités sur le terrain et la faiblesse des ressources en personnel ont débouché sur un manque de suivi direct des activités. Durant son déplacement sur le terrain, l'équipe d'évaluation a constaté que le personnel du PNUD ne visitait que très rarement les projets.

Dans cet axe d'intervention, le programme initial prévoyait aussi un renforcement du dispositif national de prévention et de gestion des crises dues aux aléas climatiques et aux catastrophes naturelles. Ce dispositif a été mis en place, mais le Burkina doit encore se doter de lois qui encadreront les actions de prévention et de gestion des crises. La responsabilité d'appuyer un tel processus n'incombe pas nécessairement au PNUD. Cependant, le Bureau de pays pourrait porter ce besoin à l'attention des autorités et de ses partenaires.

3.2 APPUI À L'AMÉLIORATION DE LA BONNE GOUVERNANCE

Comme nous l'avons déjà souligné, le cycle de programmation 2001-2005 s'appuyait sur le CSLP adopté en 2000. Il a jeté les bases des activités qui sont toujours en cours. Dans le domaine de la bonne gouvernance, ce sont les interventions en amont qui ont produit les résultats les plus

significatifs jusqu'en 2005. Elles ont contribué à façonner un cadre politique et stratégique dans plusieurs domaines. C'est ainsi que le PNUD a participé à une étude prospective, *Burkina 2025*⁴⁸, qui continue à alimenter la réflexion stratégique du Gouvernement. Dans le domaine de la lutte contre la corruption, il a été parmi les premiers⁴⁹ à dénoncer ce fléau dans son *Rapport national sur le développement humain*⁵⁰ de 2003. Ce document a servi de déclencheur à plusieurs initiatives de lutte contre la corruption. Durant la même période, le PNUD a aussi contribué à l'élaboration d'une nouvelle Politique nationale de bonne gouvernance⁵¹, du Plan stratégique de développement du Parlement

(2004-2014)⁵² et du premier Programme d'actions prioritaires (2004-2005) qui l'accompagne.

Pour la période 2006-2010, les résultats escomptés du Programme d'appui à la bonne gouvernance correspondent à ceux qui sont inscrits dans le Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté (CSLP) et dans l'UNDAF, lui-même aligné sur le CSLP. Le programme du PNUD est résumé dans le tableau 7 qui présente les résultats escomptés et les activités en cours d'exécution. Les dépenses liées à la bonne gouvernance ont atteint un total cumulatif de 11,4 millions USD à la fin de 2008, ce qui représente 27% des dépenses du Bureau de pays.

Tableau 7. Programme d'appui à la bonne gouvernance 2006-2010

Effets escomptés (Plan d'action du programme de pays 2006-2010):

D'ici 2010, les capacités des institutions garantes des quatre composantes de la bonne gouvernance sont renforcées dans le respect des droits humains (effet UNDAF n° 4):

- la gestion publique est plus efficace et plus transparente;
- l'implication de la société civile dans la vie publique est consolidée;
- la promotion et la protection des droits humains sont renforcées;
- la décentralisation est accentuée et les citoyens participent davantage à la gestion locale.

D'ici 2010, la culture de la tolérance et de la paix au Burkina Faso est renforcée (effet UNDAF n° 5):

- les populations cibles pratiquent plus largement la culture de l'équité, de la justice et du dialogue social;
- les cas de conflits sociaux sont en baisse;
- le banditisme régresse;
- une proportion accrue de la population accède à l'information sur la construction de la paix.

(à suivre) ►

⁴⁸ Étude nationale prospective *Burkina 2025*, Conseil national de prospective et de planification stratégique, 2005.

⁴⁹ Des organisations de la société civile travaillent aussi activement sur ce thème. Voir par exemple les rapports annuels du Réseau national de lutte anti-corruption (REN-LAC).

⁵⁰ *Rapport sur le développement humain: corruption et développement humain – Burkina Faso*, PNUD, 2003.

⁵¹ Politique nationale de bonne gouvernance 2005-2015, Ministère de la fonction publique et de la réforme de l'État, Ouagadougou, 2005. Ce document a remplacé le plan national qui couvrait la période 1998-2003.

⁵² Plan stratégique de développement du Parlement du Burkina Faso 2004-2014, Assemblée nationale, Ouagadougou, septembre 2004.

◀ (suite)

Volet/activité	Exécution	Durée	Budget (milliers USD)	Financement extérieur
Volet 1: Programme de renforcement des capacités des institutions républicaines et de la société civile				
Appui au Programme d'actions prioritaires du Plan stratégique de développement du Parlement (PAPAP)	NEX	2006-2010	1208	PNUD DGTF
Appui au Mécanisme africain d'évaluation par les pairs (MAEP)	NEX	2007-2010	258	PNUD
Systemes et processus électoraux: appui à la Commission électorale nationale indépendante (CENI)	NEX	2006-2010	600	PNUD DGTF
Projet de renforcement des capacités des organisations de la société civile au Burkina Faso (PRC-OSC)	NEX	2007-2010	600	PNUD
Volet 2: Programme de renforcement des capacités des institutions garantes de la bonne gouvernance économique et administrative				
Projet de renforcement des capacités de la Direction générale de la coopération dans la coordination et le suivi de la gestion des programmes et projets de développement	NEX	2007-2009	1089	PNUD
Projet de renforcement de la gouvernance administrative et de la coordination de la Politique nationale de bonne gouvernance (PRGA-PNBG)	NEX	2006-10	1750	PNUD
Projet de renforcement des capacités dans le domaine de la gestion économique (REGE)	NEX	2006-2010	352	PNUD
Volet 3: Programme d'appui au processus de décentralisation et de développement local				
Appui à la décentralisation et à la participation citoyenne (ADEPAC)	NEX	2007-2010	2360	PNUD
Appui aux communes rurales et aux initiatives intercommunautaires (ACRIC)	NEX	2009-2013	3943	FENU PNUD DED
Coopération transfrontalière dans la zone de Sikasso, Bobo-Dioulasso et Banfora	NEX	2008-2010	137	Gouv. PNUD
Volet 4: Programme de promotion des droits humains, de la culture de la paix et genre				
Appui au Plan d'action de mise en œuvre de la police de proximité	NEX	2007- ?	501	Belgique PNUD
Appui à la promotion et à la protection des droits humains au Burkina Faso	Panier commun	2009-2010	100	PNUD

Le programme 2006-2010 pour la bonne gouvernance se décline en quatre volets, dont les caractéristiques principales sont les suivantes:

- i) Alors que le cycle précédent avait mis l'accent sur le développement de cadres stratégiques, de plans et de lois, le programme en cours se concentre sur leur mise en œuvre. Il contribue surtout au *renforcement des capacités*, notamment par le biais de la formation ainsi que par des appuis techniques et matériels. Ces efforts ont principalement porté sur les capacités d'exécution nationale. Ainsi, la Direction générale de la coopération du Ministère de l'économie et des finances a bénéficié d'un appui pour renforcer ses

capacités de formulation, de mise en œuvre, de suivi-évaluation et de gestion des politiques, des programmes et des projets de développement. Le PNUD a aussi soutenu le Parlement, le Mécanisme africain d'évaluation par les pairs (MAEP), la Commission électorale nationale indépendante (CENI), l'Autorité supérieure de contrôle de l'État et le Secrétariat permanent du dispositif institutionnel de pilotage de la Politique nationale de bonne gouvernance, une instance rattachée au Ministère de la fonction publique. Un autre projet vise le renforcement des capacités des organisations de la société civile. Il vient de commencer, après une phase intensive de consultation avec ses partenaires. Ce projet a

Encadré 4. Projet d'appui au Parlement (PAPAP)

Au début des années 2000, le PNUD s'est engagé dans un projet d'appui à l'Assemblée nationale, l'une des institutions clés de la République et du système démocratique. Il a notamment contribué à l'élaboration du Plan stratégique de développement du Parlement pour la période 2004-2014 et des Programmes d'actions prioritaires (PAP) successifs de deux ans chacun.

Le projet en cours visait à appuyer la mise en œuvre du PAP 2006-2007. Cependant, il a pris beaucoup de retard en 2007, en raison des élections législatives et de l'installation d'une nouvelle législature. On prépare actuellement le PAP 2009-2010. Le PAPAP comprend de nombreuses activités de renforcement des capacités. Celles-ci vont de stages de formation dans des parlements étrangers jusqu'à la fourniture de matériel, principalement informatique, en passant par des échanges de visites avec les pays voisins, le déplacement de commissions parlementaires sur le terrain, un appui à

des groupes ou à des réseaux de députés (sur des thèmes comme les OMD, la corruption, le genre et le sida) ou encore l'organisation de rencontres annuelles entre députés et élus locaux. Interrogé par la mission d'évaluation, un groupe de parlementaires a cependant noté que le recrutement de personnel technique par le PNUD était plutôt lent et que la courte durée des contrats nuisait à la continuité des initiatives.

L'ONG Centre de gouvernance démocratique (CGD) estime que l'efficacité de l'Assemblée nationale s'est améliorée depuis 2003. Dans une enquête d'opinion effectuée en 2008, elle a révélé que 68% de la population faisait confiance au Parlement. Cependant, le rôle de cette institution doit encore être renforcé. La faiblesse de l'opposition (qui compte seulement dix députés sur 111) ne permet pas un contrôle efficace du Gouvernement et il est très rare que les initiatives législatives émanent directement du Parlement.

Le projet a cependant atteint des résultats appréciables, surtout dans les domaines suivants:

- 1) Il a établi un mécanisme de consultation et de dialogue entre les membres de l'Assemblée nationale et les élus locaux. La cinquième rencontre de ce forum annuel s'est tenue en 2009. Un cadre de dialogue entre les parlementaires et la société civile a également été mis sur pied.
- 2) L'organisation de visites thématiques de députés sur le terrain et le renforcement des capacités de la presse parlementaire ont contribué à l'amélioration des relations entre les élus nationaux et la population.
- 3) Le PNUD a su tirer profit de ce projet pour défendre certaines des questions clés mentionnées plus haut. Les plaidoyers en coopération avec le Parlement pourraient toutefois être renforcés et intensifiés, afin d'utiliser pleinement cette plateforme.

fait l'objet de critiques, émises surtout par des réseaux d'associations qui espéraient devenir les partenaires d'exécution du PNUD.

- ii) En parallèle, *certaines interventions en aval* ont été mises en œuvre. Elles sont principalement liées à la décentralisation. Dans ce domaine, le PNUD a d'abord contribué au développement du cadre légal⁵³ et politique. Aujourd'hui, il appuie le processus de décentralisation par la création, la diffusion et l'expérimentation d'outils de planification et de gestion destinés aux communautés locales ou régionales. Par ailleurs, il finance des ateliers de planification qui préparent une expérience pilote transfrontalière. Celle-ci se déroulera dans le triangle Sikasso/Bobo-Dioulasso/Banfora, qui couvre le sud du Mali et une partie du Burkina Faso. Elle vise à multiplier les actions conjointes de développement local, de dialogue et de concertation entre les différents acteurs de la région. Le but est de constituer un cadre juridique sur lequel pourront s'appuyer les administrations nationales et les élus locaux pour agir de façon concertée dans les zones transfrontalières. Ce projet bénéficie aussi d'un appui de la CEDEAO⁵⁴. De plus, le PNUD s'est porté partenaire du Fonds d'équipement des Nations Unies (FENU) pour un projet d'appui aux communes rurales et aux initiatives intercommunautaires, lancé en 2009.
- iii) Le Bureau de pays a également expérimenté avec succès *des approches innovantes*. Dans le domaine de la bonne gouvernance, il convient de signaler le projet transfrontalier mentionné ci-dessus, de même que la création d'un «panier commun», géré par le Ministère de la promotion des droits humains, pour la mise en œuvre du Projet

d'appui à la promotion et à la protection des droits humains⁵⁵. Pendant cette période, le PNUD a aussi coopéré avec les Volontaires des Nations Unies (VNU) pour la mise sur pied d'un système de volontariat national.

- iv) *Une certaine dispersion des efforts* peut nuire à l'efficacité générale des interventions du PNUD. Au moins un projet, à savoir l'appui à la police de proximité, n'était pas explicitement prévu au programme et touche manifestement à un secteur dans lequel le PNUD ne possède pas de compétences avérées. Certes, les besoins sont évidents et le Gouvernement considère ce thème comme prioritaire pour la sécurité humaine. Toutefois, il semble que le Bureau se soit impliqué dans cette activité davantage à la demande d'un donateur que pour des raisons de cohérence programmatique.

Synthèse sur l'efficacité des interventions: gouvernance

En conclusion, le programme d'appui à la bonne gouvernance est généralement pertinent. Hormis les exceptions signalées plus haut, les activités sont caractérisées par une bonne continuité et par une logique programmatique qui couvre les deux cycles soumis à cette évaluation. De l'avis de tous ses partenaires, tant au Gouvernement que parmi les donateurs et la société civile, le PNUD jouit d'un avantage comparatif incontestable dans le domaine de la bonne gouvernance. Il s'implique activement dans la coordination, assumant notamment le rôle de chef de file des PTF sur ce thème.

Toutefois, certains partenaires bilatéraux et des membres de la société civile reprochent au PNUD une trop grande prudence lorsqu'il s'agit d'intervenir auprès du Gouvernement sur des

⁵³ Loi n° 055-2004/AN portant Code général des collectivités territoriales au Burkina Faso et textes d'application, Assemblée nationale, avril 2005.

⁵⁴ Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest.

⁵⁵ Il est encore trop tôt pour apprécier les résultats de ce projet, qui a été lancé en mai 2009 seulement. L'innovation réside dans la méthode de mise en œuvre, à savoir un appui sectoriel via un panier commun. Le caractère novateur de cette approche est évoqué dans la section 2.2 de ce rapport.

Encadré 5. Appui à la police de proximité (PROPOLICE)

Confronté à un accroissement de la circulation transfrontalière des armes et à une recrudescence du banditisme, le Gouvernement a voulu intensifier la coopération entre les forces de police et la population, dans le but d'améliorer la sécurité humaine. À partir de 2007, le PNUD s'est engagé dans un programme d'appui à la police de proximité. Il soutient des formations ainsi que la production et la diffusion de matériel d'information.

Ce projet a souffert de nombreux ralentissements, cela pour deux raisons: son plan de travail était

trop ambitieux et les sommes annoncées par le donateur ne lui sont parvenues qu'avec d'importants retards.

À la mi-2008, près de 2700 Comités locaux de sécurité avaient été constitués, sur les 4178 déjà nommés. Le nombre d'attaques à main armée a sensiblement reculé, passant de 1089 en 2003 à 335 en 2008*. Ces résultats satisfaisants sont dus en partie à l'amélioration de la sécurité dans certains pays voisins, mais aussi à une plus grande efficacité des forces de police.

En conclusion, le projet répondait à une véritable priorité nationale et il a eu des effets très positifs. Cependant, le PNUD s'est engagé là dans un domaine qui ne correspondait ni à son mandat ni à son expertise. Il semble l'avoir fait uniquement parce qu'une opportunité de financement s'est présentée. De telles initiatives prises en dehors du cadre planifié des interventions provoquent une dispersion des efforts, pèsent sur les ressources humaines du Bureau de pays et peuvent nuire à l'efficacité générale.

* Ces données ont été fournies par le Ministère de la sécurité.

questions sensibles, comme les droits humains ou la corruption. Le Bureau du PNUD fait valoir que le dialogue est toujours préférable à la confrontation et que sa longue expérience dans le pays le met en position d'établir ce dialogue efficacement.

3.3 LUTTE CONTRE LE VIH/SIDA

Le *Rapport national sur le développement humain* de 2001 avait déjà mis en évidence que la pandémie du sida a un impact direct sur la situation socioéconomique nationale et qu'elle constitue un obstacle majeur au développement du Burkina Faso.

Les autorités ont adopté un premier Cadre stratégique de lutte contre le sida (CSLS) pour les années 2001-2005, dont la principale ambition était d'accroître la cohérence entre les diverses interventions au niveau national. La même dynamique les a amenées à créer, en 2001 également, le Conseil national de lutte contre le sida et les IST (CNLS), un organe présidé par le chef de l'État. L'approche multisectorielle de la lutte contre le VIH/sida se caractérise par une mobilisation importante des organisations communautaires de base.

En 2005, le Gouvernement a élaboré un CSLS pour 2006-2010 sur la base d'un processus participatif avec les PTF, les organisations communautaires et la société civile. Les résultats suivants sont attendus d'ici 2010:

- les groupes cibles prioritaires adoptent des comportements à moindre risque;
- les interventions en matière de lutte contre le sida et les IST sont décentralisées;
- la prise en charge globale des personnes touchées par le sida s'est améliorée;
- on a renforcé les capacités organisationnelles et la coordination des structures du CNLS, des ONG, des associations et des groupes communautaires intervenant dans la lutte contre le sida et les IST;
- le dispositif de gestion de la mobilisation des ressources est opérationnel;
- la participation des acteurs sectoriels (public, privé et société civile) et des PTF est renforcée;
- le système d'information et de communication sur la question est opérationnel.

Le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (UNDAF) 2006-2010⁵⁶ prévoit d'accompagner le Gouvernement dans la lutte contre le sida. Les mesures prises en la matière suivent les orientations fixées par le deuxième CSLS, qui est mis en œuvre par le biais de Plans nationaux multisectoriels (PNM) annuels.

L'appui du PNUD à la lutte contre le sida, inscrit dans le programme de pays 2006-2010 et dans le plan d'action qui l'accompagne, est organisé autour de deux grands programmes (voir tableau 8). Entre 2006 et 2008, il a mobilisé 15,6 millions USD⁵⁷, soit plus de 37% des dépenses totales du PNUD dans le pays, ce qui fait de cet axe d'intervention le plus important en termes monétaires.

Pendant la période 2001-2005, les appuis du PNUD ont essentiellement porté sur:

- l'élaboration du Cadre stratégique de lutte contre le VIH/sida et la mise en place d'une instance de coordination, le

Conseil national de la lutte contre le sida, ainsi que de son secrétariat permanent;

- la mobilisation des ressources⁵⁸;
- la mise en place du PAMAC en 2003 pour une durée initiale de trois ans, avec un financement du PNUD de 1,5 million USD;
- le partenariat avec le Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme, qui a permis de mobiliser 22 millions USD en 2004 et 2005.

Dans le cycle programmatique en cours, le PNUD continue d'accompagner la mise en œuvre du Cadre stratégique de lutte contre le sida et les IST: il fournit un appui institutionnel au SP/CNLS et intervient auprès de la société civile par le biais du Programme d'appui au monde associatif et communautaire (PAMAC). Selon le rapport 2008 d'ONUSIDA, la prévalence moyenne de l'infection est estimée à 1,6% à fin

Tableau 8. Programme de renforcement et d'intensification de la réponse nationale au VIH/sida

Effets escomptés (Plan d'action du programme de pays 2006-2010):

- les capacités institutionnelles et opérationnelles des structures et institutions de coordination de l'ensemble des acteurs clés sont renforcées;
- le partenariat, la coordination et le plaidoyer pour la mobilisation des ressources sont renforcés;
- l'accessibilité et l'utilisation des services de prévention sont accrues;
- l'accessibilité et la qualité de la prise en charge (PEC) globale (soins, traitements, PEC psychosociale, protection sociale et juridique des personnes infectées et affectées ainsi que des OEV) sont renforcées;
- le suivi-évaluation de la réponse, la surveillance épidémiologique et la gestion de l'information sont accrues.

Programme	Exécution	Durée	Budget (milliers USD)	Financement
Appui au Secrétariat permanent du Conseil national de lutte contre le sida (SP/CNLS)	NEX	2006-2010	2000	PNUD
Programme d'appui au monde associatif et communautaire (PAMAC)	NEX	2006-2010	3000	PNUD

⁵⁶ L'effet UNDAF n° 7 précise que «d'ici 2010, la réponse nationale au VIH/sida est renforcée et intensifiée».

⁵⁷ La différence entre ce chiffre et les montants apparaissant dans le tableau 8 représente les sommes versées dans le panier commun du PAMAC, mécanisme piloté par le SP/CNLS et géré financièrement par le PNUD jusqu'en 2008.

⁵⁸ Lors de leur Table ronde de juin 2001 sur le sida, les bailleurs de fonds ont annoncé des contributions pour un montant total de 95 millions USD. La Table ronde de 2006 a permis de recueillir 90 milliards de FCFA, sur les 95 milliards attendus.

2007 parmi la population âgée de 15 à 49 ans. Par ailleurs, la féminisation de l'épidémie du sida se confirme. En effet, la prévalence du virus chez les femmes âgées de 15 à 24 ans est de 0,9%, contre 0,5% chez les hommes du même groupe d'âge.

3.3.1 APPUI AU SP/CNLS

Le projet poursuit deux objectifs:

- accroître les capacités organisationnelles et fonctionnelles des départements du SP/CNLS et de trois de ses antennes régionales;
- accroître les capacités techniques et les compétences de l'unité centrale chargée de la planification, de la mise en œuvre et du suivi-évaluation des activités de lutte contre le sida.

Le PNUD fournit un appui institutionnel au Secrétariat permanent du Conseil national de lutte contre le sida (SP/CNLS). Ce soutien, qui vise à renforcer les capacités de l'institution, porte non seulement sur le fonctionnement, l'équipement et les missions, mais également sur la formation des membres et le financement de leur participation à des rencontres internationales.

Voici les principaux résultats enregistrés à ce jour:

- Quelques antennes régionales de lutte contre le sida et les IST ont renforcé leurs capacités; leur personnel s'est formé à la planification, à la programmation et au suivi-évaluation des activités.
- Le PNUD a appuyé, avec les autres bailleurs de fonds, la revue à mi-parcours du CNLS.
- Le SP/CNLS a amélioré ses capacités institutionnelles pour le suivi des activités financées par le Fonds mondial; des mécanismes efficaces ont été mis en place pour la programmation financière et la gestion du panier commun.

- Le SP/CNLS a élaboré un plan de communication, afin de rendre opérationnel son système d'information sur la réponse nationale au sida.
- Le PNUD a contribué à l'intégration du sida dans le CSLP, une opération qui a mis l'accent sur les aspects suivants: l'implication des acteurs de la lutte contre le sida dans le processus de révision du CSLP, la prise en compte du sida dans les plans sectoriels d'au moins cinq secteurs de développement et le suivi des flux financiers pour la lutte contre la pandémie. Cette initiative s'inscrivait dans le cadre d'un projet régional couvrant quatorze pays, dont le Burkina Faso. Hormis celui du PNUD, elle a bénéficié de l'appui de la Banque mondiale et d'ONUSIDA.

Aux côtés d'ONUSIDA et de l'UEMOA⁵⁹, le PNUD a soutenu en 2008 l'organisation de la conférence qui a réuni les CNLS de la zone UEMOA et de la Mauritanie. À cette occasion, un cadre de concertation régionale, présidé par le Burkina Faso, a été mis sur pied. Il va permettre aux secrétaires permanents de ces huit CNLS de développer des stratégies communes et d'échanger leurs idées sur tous les aspects de la lutte contre le sida.

Le SP/CNLS, principal acteur de la lutte contre le sida au Burkina Faso, a bénéficié d'un accompagnement du PNUD depuis sa création. Selon ses dirigeants, l'action du PNUD a été particulièrement utile pour faire prendre conscience que cette pandémie est un problème multisectoriel et transversal, pour soutenir l'élaboration des politiques et des stratégies nationales, et pour mobiliser d'autres PTF, dont le Fonds mondial.

Le SP/CNLS présente encore certaines faiblesses dans le suivi et l'évaluation. L'unité centrale chargée de ces tâches dispose bien d'une base de données et de canevas de rapportage décentralisés. Cependant, les informations provenant de la base et des différents départements ministériels

⁵⁹ Union économique et monétaire ouest-africaine.

lui parviennent difficilement. Le volume restreint des financements affectés au suivi-évaluation ne permet pas pour l'instant de disposer d'un outil performant. Le SP/CNLS est conscient de cette lacune et entend y apporter une réponse.

Le PNUD a été le principal bénéficiaire des contributions du Fonds mondial pendant une période initiale de deux ans. Le passage à une gestion gouvernementale de ces ressources ne s'est pas fait sans problèmes. Il a connu des retards considérables, avant de s'achever avec succès à la fin de 2006. Le PNUD a contribué à renforcer les capacités de gestion du SP/CNLS en vue de ce transfert.

Le CNLS dispose en son sein d'un panier commun alimenté par de nombreux donateurs et par le budget national burkinabé. Ce fonds est géré par l'Unité de gestion financière du SP/CNLS. Le Bureau de pays du PNUD y participe. Il a obtenu du siège de l'organisation une dérogation lui permettant de s'aligner sur les procédures de rapportage semestriel, qui ont été acceptées par les autres parties prenantes.

3.3.2 APPUI AU PAMAC

De nombreuses associations de lutte contre le sida se sont créées au Burkina Faso depuis la fin des années 1990. Présentes sur tous les fronts, elles sensibilisent, pratiquent le conseil-dépistage⁶⁰ volontaire et prennent en charge des malades, palliant souvent les carences des institutions nationales. Ces associations ont su développer des initiatives novatrices, mais il leur fallait un appui aussi bien technique que financier pour mener à bien leurs activités. C'est en réponse à ce besoin que le Programme d'appui au monde associatif et communautaire (PAMAC) a été mis en place en 2003 sur l'initiative du SP/CNLS, avec l'appui technique et financier du PNUD.

Le PAMAC est conçu comme un panier commun multi-donateurs. Son objectif de financement est de 25 millions USD pour la période 2006-2010. Ce programme permet de regrouper les ressources financières, humaines et techniques nécessaires à la promotion d'actions harmonisées entre les différents groupements et associations qui s'investissent dans la lutte contre le sida. L'action du PAMAC porte sur quatre domaines principaux:

- la prévention;
- le conseil et le dépistage volontaire;
- la prise en charge communautaire;
- l'appui institutionnel aux structures impliquées.

Stopper la progression du sida est un combat de longue haleine. Le changement de comportement et la nécessité de soutenir l'accès universel aux médicaments antirétroviraux sont des défis permanents. Aussi est-il indispensable d'accroître l'autonomie et l'influence des associations qui luttent contre ce fléau.

Le PAMAC a accompagné en 2007 la mise sur pied de la Coalition des réseaux et associations burkinabé de lutte contre le sida (CORAB). Celle-ci est actuellement très impliquée dans l'élaboration de la requête que le Burkina compte soumettre au neuvième round d'appel à projets du Fonds mondial et qui comporte une forte composante communautaire. À moyen terme, la CORAB pourrait devenir la structure de référence pour l'orientation et la coordination des actions en faveur du monde communautaire qui œuvre au quotidien pour l'amélioration des conditions de vie et la dignité des victimes du sida. Le rôle du PAMAC devra alors être revu. Cependant, il serait prématuré de se défaire maintenant d'un programme essentiel qui établit des liens entre le monde associatif et les institutions étatiques.

⁶⁰ Le test de dépistage du sida est un prélèvement sanguin permettant de détecter soit le virus lui-même, soit les anticorps que l'organisme fabrique pour se défendre en cas d'infection.

Encadré 6. Les résultats du PAMAC en 2008

En 2008, le PAMAC a apporté un appui technique et financier à 375 associations actives dans la prévention du sida: 150 d'entre elles sont des bénéficiaires directes et 225 ont reçu une aide indirecte. Certaines de leurs interventions se déploient au niveau national. C'est le cas notamment de la prévention ciblée auprès des jeunes, des personnes handicapées, des femmes en milieu rural, des routiers et des minorités sexuelles. Des activités spécifiques de prévention ont aussi été mises en œuvre dans des zones à forte migration, comme les grandes villes et les

sites d'orpaillage. Les associations ont procédé à 201 818 dépistages volontaires et anonymes en 2008, accompagnés de conseils. Elles ont identifié au total 6868 personnes séropositives, ce qui représente 3,4% des tests effectués.

Les associations liées au PAMAC réalisent environ 70% de tous les dépistages effectués dans le pays.

Le PAMAC a également fourni un appui institutionnel au monde associatif et communautaire. Ainsi, il a organisé des rencontres de concertation au niveau régional, formé les personnes chargées de

gérer les centres de dépistage volontaire et apporté un appui juridique et administratif. Il a également contribué aux charges de fonctionnement de 103 associations et aux salaires de 456 acteurs communautaires.

Ces résultats ont permis au PAMAC de jouer un rôle considérable dans la structuration des acteurs communautaires, en renforçant leurs capacités, en accentuant la décentralisation des services et surtout en élargissant l'accès aux centres de dépistage volontaire sur le plan national.

Source: *Rapport d'activités du PAMAC*, décembre 2008.

Synthèse sur l'efficacité des interventions: lutte contre le VIH-sida

Les interventions du PNUD sont trop récentes pour que l'on puisse en apprécier les effets ultimes sur la diffusion du sida dans la population. De même, la base de données statistiques n'est pas suffisante. Toutefois, les éléments disponibles mettent en évidence une contribution parfois indirecte mais importante des initiatives du PNUD. Les acquis les plus évidents se concentrent dans les champs d'activité suivants:

- le renforcement du SP-CNLS (capacité de planifier et de communiquer);
- l'appui à des initiatives innovantes promues par la société civile (information, prévention, dépistage volontaire, prise en charge communautaire);
- l'appui au ciblage des activités de prévention, afin de mieux toucher les catégories à risque et les minorités sexuelles.

Dans ce domaine, le PNUD a participé à des paniers communs mis en place par les donateurs. Ces initiatives ont certes amélioré la cohérence et l'homogénéité des approches, mais pas l'harmonisation du suivi (un rapport ou un système de

suivi uniques pour tous les membres du panier); le PNUD lui-même, suivant les instructions du siège, continue de demander des rapports périodiques séparés.

3.4 LES PROJETS COMMUNS DU SNU

Dans le cadre de leur coordination, les agences du système des Nations Unies (SNU) ont mis sur pied des projets communs (tableau 9).

Certains de ces projets bénéficient surtout aux agences elles-mêmes, dans la mesure où ils renforcent leurs capacités de réponse. C'est le cas pour l'analyse institutionnelle selon le genre ainsi que pour la promotion et la protection des droits humains. Les autres projets consistent à mettre en commun les ressources des agences participantes, afin d'éviter tout double emploi, d'augmenter la cohérence des interventions et de réaliser des économies d'échelle. L'équipe d'évaluation n'avait pas le mandat d'examiner en détail ces activités conjointes et d'en apprécier les résultats. Elle n'en aurait d'ailleurs pas eu le temps. Il serait intéressant que l'équipe d'appui au Coordonnateur résident réalise une évaluation spécifique de ce mode opératoire.

Tableau 9. Programmes conjoints du système des Nations Unies

Activité	Durée	Modalité de gestion des fonds	Agence d'exécution	Agences participantes	Budget total (milliers USD)
Programme conjoint pour l'éducation des filles	2006-10	Gestion groupée	UNICEF	PNUD, FNUAP, PAM, UNICEF	3702
Appui au recensement général de la population et de l'habitation	2006-09	Gestion groupée	FNUAP	ONU-HABITAT, FNUAP, PNUD, UNICEF	1056
Analyse institutionnelle selon le genre	2006	Gestion groupée	FNUAP	UNICEF, PNUD, PAM, FNUAP	131
Programme conjoint SNU d'appui au projet allemand (enfants de la rue)	2006	Gestion groupée	PNUD	PAM, PNUD, VNU, UNICEF, OMS	10
Gestion des conflits et promotion de la paix	2006-10	Gestion groupée	PNUD	PNUD, UNICEF, UNESCO, ACTION 2, PAM	1377
Programme pilote conjoint sur les violences à l'égard des femmes (VEF)	2008	Gestion groupée	FNUAP	OMS, FNUAP, UNICEF, PNUD, UNIFEM	76
Promotion et protection des droits humains au Burkina	2006-08	Gestion groupée	PNUD	PNUD, UNICEF, UNESCO, FNUAP, Siège ONU,	182

3.5 PRISE EN COMPTE DU GENRE

Au cours des deux dernières années, le PNUD a renforcé ses actions dans le domaine du genre au Burkina Faso. Il a mis l'accent sur le cadre institutionnel, les programmes et le plaidoyer.

3.5.1 LE CADRE INSTITUTIONNEL PROPRE

Le Bureau du PNUD a adopté en juin 2008 un plan d'action «genre» de trois ans. Sur cette base, il a déjà formé son personnel en matière d'intégration systématique du genre⁶¹. Par ailleurs, il a créé une rubrique «genre» dans son bulletin bihebdomadaire *PNUD Kibai*, qui est régulièrement alimenté par des articles et des réflexions

d'experts nationaux. Soulignons que le Bureau de pays a atteint la parité entre employés femmes et hommes.

Le PNUD participe activement aux structures du système des Nations Unies dédiées au genre, à savoir le groupe thématique et le nouveau programme conjoint. Ce dernier est le résultat d'une étude qui a apprécié le niveau de la prise en compte du genre au sein de chacune des agences onusiennes⁶². Il vise à aider les agences à incorporer cette thématique dans l'identification, la formulation, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques, des programmes ou des projets de développement.

⁶¹ L'intégration systématique du genre, ou *gender mainstreaming*, a été définie en juillet 1997 par le Conseil économique et social des Nations Unies (ECOSOC) en ces termes: «L'intégration des questions de genre consiste à évaluer les implications des femmes et des hommes dans toute action planifiée comprenant la législation, les procédures ou les programmes dans tous les domaines et à tous les niveaux.»

⁶² *Étude diagnostique sur les questions de genre en vue de l'élaboration d'un programme conjoint au sein des agences du système des Nations Unies au Burkina Faso*, Idrissa Ouédraogo et Nestorine Sangaré, décembre 2008.

De plus, le PNUD participe au cadre de concertation des donateurs sur ce thème. Il contribue au panier commun des PTF, qui est géré par le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP).

Le Bureau du PNUD n'a pas de personnel affecté exclusivement aux questions de genre. Le thème est traité par un point focal qui a de nombreuses autres responsabilités. C'est là une lacune. Toutefois, la direction du Bureau s'est engagée fermement dans ce domaine depuis 2006, même si le cahier des charges des responsables ne mentionne pas spécifiquement des objectifs relatifs au genre.

3.5.2 L'INTÉGRATION DU GENRE DANS LES PROGRAMMES

Depuis 2006, le PNUD s'emploie à réviser toutes ses lignes directrices et tous les documents de projets en cours d'exécution, de façon à assurer une intégration plus systématique du genre.

Au niveau opérationnel, on peut signaler plusieurs exemples de synergies positives, notamment dans le domaine de la bonne gouvernance. C'est le cas par exemple du travail accompli en coopération avec le Caucus genre de l'Assemblée nationale ou de la formation dispensée à la Commission parlementaire des finances sur le thème de la budgétisation sensible au genre.

Un effort important a aussi été consenti pour l'intégration du genre dans les projets liés à la réduction de la pauvreté et à la gestion des ressources naturelles. Il importe que ces activités ciblent les segments les plus pauvres de la population, en mettant l'accent sur les femmes et les jeunes. Cependant, cela produit parfois des effets inattendus, comme la récupération par les hommes des activités génératrices de revenus⁶³. De même, les «emplois» générés par les plateformes multifonctionnelles sont occupés uniquement par des hommes ayant bénéficié de formations et d'outillage pour la maintenance des équipements.

Encadré 7. Situation de la femme dans la sphère publique au Burkina Faso

D'une manière générale, les femmes ont toujours été sous-représentées dans les institutions nationales et locales depuis l'indépendance du pays. Jusqu'ici, aucun gouvernement n'a jamais compris plus de cinq femmes. Le dernier en date, formé en juin 2007, ne fait pas exception à la règle: sur 34 ministres et ministres délégués, cinq seulement sont des femmes, soit 14,7%. Au niveau des postes électifs, la situation s'est quelque peu améliorée, mais une avancée significative se fait toujours

attendre. Au cours des législatures successives, les femmes n'ont jamais représenté plus de 14% des députés au Parlement. C'est aux élections locales qu'elles ont le plus progressé, passant de 8,9% en 1995 à 35,8% en 2006. En revanche, sur les 359 maires de communes et d'arrondissements que compte actuellement le pays, vingt seulement sont des femmes. Au niveau des postes nominatifs, on note également une faible présence des femmes aux hautes fonctions de l'administration. À titre d'exemple, elles ne sont

que trois sur les treize postes de gouverneurs et trois parmi les 26 ambassadeurs. La justice compte seulement une présidente de la Haute Cour judiciaire sur quatre et une procureure sur 19. Au sein des organisations nationales ou locales, l'occupation des postes de direction reflète la même inégalité de genre. La persistance de préjugés socioculturels est l'un des facteurs qui expliquent la sous-représentation des femmes en politique et dans la haute administration.

Extrait du rapport *Étude pour la formulation de la Politique nationale genre du Burkina Faso*, tome II: «Document de politique», décembre 2008.

⁶³ Voir la section 3.1.4 de ce rapport au sujet de l'exploitation des produits forestiers non ligneux.

Encadré 8. Loi sur les quotas pour les postes électifs au Burkina Faso

Le 16 avril 2009, le Parlement a adopté par 87 voix, sur 103 députés, la loi qui institue un quota de 30% de femmes (ou d'hommes) sur les listes électorales. Ce texte a pour objectif de lutter contre les inégalités à l'égard des femmes et de promouvoir leur pleine participation à la vie politique. Selon l'Institut national de la statistique et de la démographie (INSD), les femmes

représentent plus de 52% de la population, mais elles ne sont que 15% à occuper des postes au sein des sphères décisionnelles.

Désormais, au moins 30% de femmes devront être présentes sur les listes de candidatures présentées par chaque formation politique. Les partis qui n'auront pas atteint ce quota verront leur financement public réduit de moitié. De telles incitations et

sanctions, si elles sont appliquées, devraient logiquement permettre d'assurer le respect de cette loi considérée par les analystes politiques comme un bond qualitatif dans la gouvernance politique.

«Nous devons cette loi sur les quotas particulièrement au PNUD», a déclaré la députée responsable du Caucus genre de l'Assemblée nationale.

Comme l'a montré une étude interne des documents de projet, réalisée en 2007, c'est dans l'élaboration et la mise en œuvre des activités liées au sida qu'il est le plus difficile d'intégrer les questions de genre. En effet, la plupart des interventions ont été jusqu'ici axées sur les femmes, considérées comme plus vulnérables. Elles ont oublié que les hommes, du fait même de leur domination sur les femmes, influencent les décisions en matière de santé de la reproduction. Plus généralement, plusieurs défis sont encore d'actualité, comme la création de bases de données de référence ventilées selon le genre ou le renforcement des capacités du personnel du PNUD et des partenaires en matière de budgétisation sensible au genre. À cela, il faut ajouter la réalisation d'audits ventilés par sexe dans des secteurs spécifiques.

3.5.3 LE PLAIDOYER EN FAVEUR DE L'ÉGALITÉ

Le PNUD travaille en étroite collaboration avec le Ministère de la promotion de la femme et de nombreuses autres institutions nationales, en vue de promouvoir l'égalité des sexes et une approche «genre» dans la gouvernance. Bien souvent, ce plaidoyer ne requiert pas de budgets importants, mais il se base sur un engagement du personnel à tous les échelons.

Le travail du PNUD avec le Bureau de l'Assemblée nationale a déjà donné des résultats positifs, notamment la création d'une commission parlementaire (appelée «caucus») sur le genre et l'adoption le 16 avril 2009 d'une loi relative aux quotas sur les listes électorales. Le PNUD a aussi appuyé l'élaboration en 2008 de la Politique nationale genre, en participant activement au cadre de concertation des PTF et de la société civile. Cette politique a été adoptée en Conseil des ministres le 8 juillet 2009.

3.6 QUELQUES CONSIDÉRATIONS SUR L'EFFICACITÉ, LA DURABILITÉ ET L'EFFICIENCE

Comme nous l'avons relevé précédemment, les interventions du PNUD ont débouché sur une quantité de résultats positifs. Des projets phare importants ont attiré de nombreux financements additionnels. Le but de cette section est d'analyser quelques problèmes qui ont été identifiés dans le cadre de l'ERAD. Ceux-ci portent sur l'efficacité générale, l'efficacité et la durabilité ou la pérennisation des résultats.

3.6.1 FACTEURS AFFECTANT L'EFFICACITÉ DANS LE RENFORCEMENT DES CAPACITÉS

Presque tous les projets du PNUD contiennent une part importante d'activités entrant dans la catégorie «renforcement des capacités». L'ensemble de ces interventions⁶⁴, mais en particulier la formation, se prêtent mal à l'évaluation. Il est en effet difficile de mesurer leurs conséquences sur l'efficacité d'un service gouvernemental ou d'une institution. De plus, le suivi des activités de formation requiert des ressources importantes, qui ne figurent pas dans les budgets des projets. Les projets définissent souvent les résultats en termes de produits et les indicateurs de résultats en termes d'actions entreprises, comme le nombre de sessions de formation, le nombre de participants ou la mise à disposition d'équipements et de matériel.

Les actions de renforcement des capacités sont entreprises dans des projets séparés et par des équipes de gestion différentes. Le Bureau du PNUD à Ouagadougou ne tient pas un registre central de ces activités. Il n'a pas établi de normes ou de critères clairs et transparents pour l'éligibilité des diverses demandes, pas plus qu'il n'a développé d'instruments de suivi et d'évaluation appropriés.

Dans le même ordre d'idées, il convient de souligner que ni les partenaires techniques et financiers, ni le Gouvernement n'ont développé un plan intégral et coordonné de renforcement des capacités de l'administration⁶⁵. Il est nécessaire que le Bureau du PNUD mène une réflexion, si possible en concertation avec ses partenaires, sur les moyens de rationaliser son approche dans ce domaine.

3.6.2 LA PÉRENNISATION DES RÉSULTATS

Pour garantir la durabilité des acquis et des résultats positifs, plusieurs mesures doivent être prises pendant la formulation et l'exécution des interventions. La présente évaluation souligne des carences dans la planification de l'après-projet ainsi que dans la définition des conditions et des indicateurs de la pérennisation. Elle relève aussi l'absence d'une feuille de route qui permettrait d'assurer le suivi d'une stratégie de sortie.

Les évaluations disponibles, de même que les interviews et les visites de l'équipe ERAD, montrent des risques liés aux aspects suivants: (i) des défauts techniques dans la conception de certaines activités, (ii) des approches économiques pas complètement maîtrisées, (iii) des méthodologies pas toujours participatives, (iv) la création de structures parallèles d'exécution et (v) un suivi insuffisant des activités de terrain.

Plusieurs réalisations du PNUD, surtout celles touchant à des domaines techniques ou à l'informatique, ne perdurent pas après la fin du projet. C'est dans le cas des activités pilotes de terrain qu'il est le plus difficile de pérenniser les résultats. La question se pose en particulier de savoir comment assurer la rentabilité – et donc la durabilité – de projets à succès comme les plateformes multifonctionnelles.

L'évaluation du PAPNA a, pour sa part, souligné une série de risques liés à des défauts de conception dans la réalisation des investissements d'infrastructure et des périmètres irrigués. Ces anomalies non pas été détectées, ou l'ont été trop tard, à cause de normes mal définies, de l'absence de contrôles efficaces et d'un suivi irrégulier.

⁶⁴ Rappelons que le terme «renforcement des capacités» recouvre une multitude d'activités différentes, comme des appuis techniques en personnel, la fourniture d'équipements et de matériels divers, l'organisation de rencontres, d'ateliers et de visites d'information soit dans le pays soit à l'étranger, ou encore l'organisation de nombreuses sessions de formation.

⁶⁵ Cette lacune est soulignée dans la «Lettre d'intention des partenaires techniques et financiers pour accompagner le Plan d'actions national sur l'efficacité de l'aide (PANEA) au Burkina Faso», rédigée le 11 janvier 2008 par quinze donateurs bilatéraux et multilatéraux. Un projet de stratégie nationale existe, mais il n'a pas encore été avalisé par le Gouvernement.

Dans le cas de l'appui aux organisations de la société civile, la gestion du projet a été confiée à une structure considérée comme faible. D'autres organisations et leurs agences faitières ont dénoncé les risques que ce choix implique en termes d'appropriation. Cela posera également la question de la relève au moment de la clôture du projet. Un problème similaire pourrait se présenter lorsqu'il s'agira d'arrimer le «système» PAMAC au modèle de gestion de la CORAB dans le cas de la lutte contre le VIH-sida.

3.6.3 EFFICIENCE

a) La fonction de suivi et d'évaluation des activités

L'équipe d'évaluation a constaté que les activités de projets ne font pas l'objet d'un suivi suffisant de la part des cadres responsables de la gestion des programmes au Bureau du PNUD. Bien que des visites de terrain soient systématiquement inscrites dans les plans de travail annuels des chargés de programme, elles sont tout aussi régulièrement annulées sous la pression de nombreuses autres demandes et urgences bureaucratiques.

De ce fait, les chargés de programme ne sont pas en mesure d'apprécier directement les progrès et d'identifier les problèmes opérationnels qui surviennent inmanquablement dans tout projet. Par conséquent, ils ne peuvent pas s'appuyer sur des données indépendantes pour analyser les informations contenues dans les rapports d'activités et les rapports financiers des coordonnateurs de projets. Ainsi, les données relatives aux réalisations et aux résultats viennent le plus souvent d'une source unique et ne sont pas vérifiées. Cette lacune importante dans la gestion des programmes soulève aussi la question des pressions institutionnelles. De manière plus générale, elle invite à s'interroger sur l'adéquation entre les ressources humaines et les exigences programmatiques et bureaucratiques.

b) Insuffisance des ressources humaines

Le nombre de fonctionnaires employés par le Bureau de pays n'a pas beaucoup changé entre 2004 et 2009. Si l'on exclut le personnel d'appui au Coordonnateur résident et les membres d'autres agences onusiennes qui sont gérés par le PNUD, l'effectif a oscillé entre 42 et 47. Il est difficile d'établir une corrélation directe et significative entre le nombre de fonctionnaires, le niveau d'effort et la valeur des programmes. À titre indicatif, le Bureau employait 45 personnes en 2004, pour un programme portant sur 11,3 millions USD. Quatre ans plus tard, 46 fonctionnaires s'occupaient d'un programme de 18,2 millions USD. Ainsi, l'effectif du personnel n'a progressé que de 2%, alors que le programme, lui, s'est accru de 60%. Une analyse plus exhaustive aurait été nécessaire pour apprécier pleinement l'adéquation entre la mission du PNUD et ses moyens en ressources humaines. Il n'a pas été possible de la réaliser au cours de cette évaluation.

Le personnel doit partager son temps entre de nombreuses demandes, qui sont bien souvent mal coordonnées. À titre d'exemple, le Bureau devait s'occuper en mai 2009 de trois missions simultanées⁶⁶. Il devait de surcroît livrer au siège 22 rapports d'audit sur les projets NEX avant la fin du mois, fournir les informations nécessaires à la révision de la situation contractuelle du personnel, qui découle de la réforme de l'ONU, et participer à un atelier sur le nouvel UNDAF. Beaucoup de tâches à usage interne prennent ainsi le pas sur la gestion des programmes, le suivi des activités de terrain et, souvent, la vie de famille.

L'équipe d'évaluation juge nécessaire de rationaliser les demandes bureaucratiques et d'éliminer les documents ou rapports qui font double emploi. De même, il est

⁶⁶ La mission de l'ERAD, une mission des vérificateurs de comptes et une mission de *change management*.

indispensable à ses yeux de restreindre le nombre de mécanismes de concertation et de coordination.

- c) Une image d'opacité et de lourdeurs administratives

La majorité des personnes interviewées – surtout parmi la société civile – remarquent que l'image persistante du PNUD est celle d'une bureaucratie distante et opaque, marquée par des lourdeurs administratives. Elles déplorent notamment la lenteur des décaissements destinés aux projets ainsi que, plus généralement, un manque d'information sur les activités, le recrutement et les décisions relatives aux demandes de financement.

Il faut pourtant reconnaître que le PNUD a fait des efforts importants pour communiquer davantage. Le site web de son Bureau est riche d'informations sur les projets, les activités, les budgets et l'emploi de consultants. Il semble cependant que peu de gens, en dehors d'un cercle d'initiés, connaissent et utilisent ce portail⁶⁷. L'amélioration impressionnante des taux d'exécution des budgets est par ailleurs une indication d'efficacité accrue.

- d) Une perception de confusion dans la gestion

Le PNUD a généralisé récemment la formule consistant à ajouter un poste de Directeur de pays à celui de Représentant résident, lequel est aussi dans presque tous les pays le Coordonnateur résident du système des Nations Unies. Initialement, ce type de poste a été introduit là où le Représentant résident était en même temps Coordonnateur résident, Coordonnateur humanitaire et Représentant spécial adjoint du Secrétaire général. Par la suite, on a considéré que la systématisation de cette formule pouvait répondre aux inquiétudes de certaines agences qui réclamaient un «écran» entre l'institution PNUD et la fonction de coordination du SNU.

Dans le cas du Burkina Faso, cet objectif n'est pas atteint. Des membres de l'administration publique, des donateurs, des représentants de la société civile et même d'autres agences des Nations Unies estiment au contraire que cela n'a fait qu'ajouter à la confusion, en donnant l'impression d'une direction bicéphale des opérations. Il convient de se demander si une formule appliquée avec succès dans des circonstances bien précises peut simplement être reproduite dans des programmes plus petits et des environnements beaucoup plus stables.

⁶⁷ Lors de ses entretiens avec des groupes de la société civile, l'équipe d'évaluation a demandé aux participants s'ils connaissaient le site Internet du PNUD. Seules deux personnes, sur plus de vingt, ont répondu par l'affirmative.

ÉVALUATION DU POSITIONNEMENT STRATÉGIQUE DU PNUD

4.1 LA PERTINENCE DES INTERVENTIONS

Comme nous l'avons déjà signalé au chapitre 2, le programme du PNUD est strictement aligné sur l'UNDAF, qui lui-même s'inspire du CSLP établi par le Gouvernement. Les interventions du PNUD correspondent ainsi parfaitement aux priorités et aux cadres stratégiques nationaux. Elles sont également en harmonie avec les objectifs institutionnels que le PNUD a définis dans ses cadres stratégiques globaux et régionaux. Pour approfondir l'analyse, il faut donc examiner leur pertinence sous d'autres angles. Il s'agit en particulier de prendre en considération la concentration sur des activités qui correspondent aux avantages comparatifs et aux compétences du PNUD, le ciblage des interventions et l'harmonisation avec les principes unanimement acceptés de l'efficacité de l'aide au développement.

4.1.1 LES AVANTAGES COMPARATIFS

Les partenaires du PNUD s'accordent à lui reconnaître un avantage comparatif et une compétence en matière de bonne gouvernance. Ils évoquent plus particulièrement ses appuis au Parlement et au processus de décentralisation. Le PNUD doit capitaliser sur ses acquis et continuer son action dans ces deux secteurs importants.

Dans les domaines de la lutte contre la pauvreté et de la gestion des ressources naturelles, les partenaires reconnaissent le rôle de pionnier qu'a joué le PNUD. Ils mentionnent à cet égard les plateformes multifonctionnelles et des projets novateurs, comme l'exploitation des produits forestiers non ligneux et l'accès du Burkina Faso

au marché mondial du carbone prévu par le Protocole de Kyoto. Le succès de ces activités se mesure également à l'intérêt qu'elles ont suscité chez des donateurs plus importants. Le PNUD se trouve donc dans une situation paradoxale: il lance des activités qui sont ensuite reprises directement par d'autres acteurs lorsqu'elles donnent de bons résultats. Le PNUD peut se féliciter de ces succès et de son rôle de catalyseur, tout en continuant à innover. Enfin, le PAMAC constitue maintenant un élément essentiel du mécanisme national de lutte contre le sida. Le PNUD s'est investi utilement dans cet appui au monde associatif. Le travail de plaidoyer reste l'un de ses atouts majeurs, de même que sa capacité à demeurer un interlocuteur neutre, respecté à la fois par le Gouvernement, par les PTF et par certains membres de la société civile.

La dispersion des efforts du PNUD – ou «saupoudrage» – soulève la question de l'utilisation optimale de ressources humaines et financières limitées. Certaines des activités financées par le PNUD au cours des dernières années (par exemple l'appui à la police de proximité) restent périphériques par rapport à la cohérence générale du programme de pays ou aux compétences reconnues de l'institution.

4.1.2 LE CIBLAGE DES INTERVENTIONS

Pour ses projets sur le terrain, le PNUD a généralement tenté de cibler les zones les plus pauvres, comme la Boucle du Mouhoun et le Centre-Sud. Le ciblage des groupes les plus défavorisés se base sur une concentration géographique plutôt que sur l'identification de bénéficiaires individuels. En effet, certains projets ont développé des conditions de

participation qui peuvent exclure les franges les plus pauvres de la population. C'est le cas dans le domaine de la microfinance notamment: les taux d'intérêts et les garanties réclamées sont susceptibles de provoquer l'exclusion des couches les plus faibles économiquement. L'exploitation des produits forestiers non ligneux est un autre exemple: en l'absence de mesures spécifiques favorisant les petits producteurs-cueilleurs, les bénéficiaires directs restent les intermédiaires entre ces exploitants et la mise sur le marché.

Deux considérations viennent nuancer cette appréciation. Premièrement, le PNUD encourage une approche communautaire plutôt qu'individuelle. Or, le groupe présente collectivement une assise économique qui permet la solidarité. Il peut, par exemple, offrir une garantie pour des crédits. La deuxième considération est d'ordre pratique: un projet comme celui dédié aux produits forestiers non ligneux ne pourrait pas s'adresser directement à des milliers de petits producteurs-cueilleurs; cependant, ces derniers bénéficient indirectement du projet à cause des nouveaux débouchés commerciaux qu'il ouvre. Il n'en demeure pas moins que certaines activités pourraient tirer profit d'un renforcement de l'approche «filière».

La concentration géographique, une approche qui allie l'efficacité à l'efficience, favorise une plus grande synergie entre les projets. Elle ouvre ainsi la porte à un suivi plus intensif et plus direct des activités de terrain, ce qui vient pallier une insuffisance constatée dans les opérations du PNUD. La concentration des efforts sur une

zone géographique permet aussi d'améliorer la visibilité de l'institution. Le Bureau de pays a déjà commencé de focaliser ses activités de terrain sur les régions les plus déshéritées.

4.1.3 LES PRINCIPES D'EFFICACITÉ DE L'AIDE: LA DÉCLARATION DE PARIS

Le Gouvernement a clairement énoncé⁶⁸ sa volonté de voir l'aide au développement gérée selon les principes de la Déclaration de Paris. Dans leur lettre d'intention de janvier 2008, l'ensemble des partenaires techniques et financiers (PTF) du Gouvernement – dont le système des Nations Unies et le PNUD – se sont engagés à «soutenir toutes les actions entreprises pour une amélioration progressive de l'harmonisation et de l'alignement de l'aide».

Dans le domaine de l'harmonisation, les PTF ont annoncé leur intention d'élaborer une Stratégie commune d'assistance pays (SCAP). Ce document serait en quelque sorte l'équivalent de l'UNDAF, mais élargi à l'ensemble des PTF. Comme indiqué à la section 2.2 de ce rapport, l'établissement d'une telle stratégie rendrait redondants des documents tels que le Bilan commun de pays (BCP)⁶⁹ et l'UNDAF.

En ce qui concerne l'alignement, le PNUD continue généralement à privilégier une approche-projet⁷⁰, à utiliser des unités parallèles de mise en œuvre⁷¹ et à imposer ses propres procédures et calendriers de rapportage. Ces pratiques ne correspondent pas à l'esprit de la Déclaration de Paris.

⁶⁸ Voir en particulier la note conceptuelle relative à la Stratégie de croissance accélérée et de développement durable, Ministère de l'économie et des finances, février 2009, et le rapport 2007 sur la mise en œuvre de la Déclaration de Paris au Burkina Faso, Ministère de l'économie et des finances, décembre 2008.

⁶⁹ Le BCP constitue l'analyse préalable à l'élaboration du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (UNDAF).

⁷⁰ Il convient toutefois de noter que les interventions dans le cadre du PAMAC et les plateformes multifonctionnelles s'inspirent davantage d'une approche-programme.

⁷¹ Le Gouvernement s'est fixé des objectifs ambitieux pour la réduction des unités de mise en œuvre parallèles, prévoyant de les faire passer de 131 en 2005 à 44 en 2010 (*État de mise en œuvre de la Déclaration de Paris au Burkina Faso*, décembre 2008). Toutefois, le décret n° 2007-775/PRES/PM/MEF portant réglementation des projets ou programmes de développement exécutés au Burkina Faso, publié en novembre 2007, reconnaît la légitimité de ces structures parallèles.

Le Conseil d'administration du PNUD a décidé récemment d'autoriser durant une période pilote de quatre ans l'expérimentation des appuis budgétaires directs⁷² par le biais de fonds (ou paniers) communs. L'institution a fait ainsi un pas important vers l'application des principes auxquels elle a souscrit. Le cas du Burkina Faso a servi de déclencheur à cette décision importante. De ce fait, le Bureau de pays a pu s'engager déjà dans deux paniers communs gérés par le Gouvernement, l'un pour le sida, l'autre pour les droits humains. Il étudie la possibilité de participer également au panier commun en faveur de la microfinance. Dans le cas des droits humains, le PNUD a accepté d'utiliser les procédures nationales, y compris pour les rapports. Il convient de noter qu'avec l'introduction graduelle des paniers communs comme mode de gestion de l'aide, le PNUD devra adapter le profil de son personnel à de nouvelles exigences de gestion.

Le PNUD fournit déjà un appui important au Ministère de l'économie et des finances (MEF) pour la gestion de l'assistance extérieure. Il l'a notamment aidé à réviser son manuel d'exécution nationale après l'adoption par le Gouvernement de décrets relatifs à la gestion des projets et programmes. En collaboration avec d'autres partenaires techniques et financiers, il a également contribué à la formulation et à la mise en œuvre du Plan d'actions national sur l'efficacité de l'aide (PANEA). Cet appui au MEF n'est toutefois pas entièrement conforme à la Déclaration de Paris, qui recommande une approche conjointe des donateurs sur la base d'un plan intégré développé par la partie gouvernementale.

4.2 LA RÉACTIVITÉ DU PNUD

Le programme de pays pour la période 2006-2010 n'a pas dû être remanié à la suite de changements intervenus sur le plan intérieur au Burkina ou parce que le Gouvernement aurait défini de nouvelles priorités. Le Bureau a dû

répondre à des demandes d'aide d'urgence, à l'occasion des inondations par exemple. Il a également reçu des sollicitations occasionnelles à s'engager dans de nouvelles activités⁷³.

Pendant le cycle précédent, le pays avait dû faire face à la crise créée par le retour massif de travailleurs burkinabé émigrés en Côte d'Ivoire. Le PNUD et d'autres membres du système des Nations Unies ont appuyé le Gouvernement dans la réponse à cette situation d'urgence. De plus, le PNUD a inclus des rapatriés dans certains de ses projets. L'équipe d'évaluation a pu s'entretenir avec deux groupes de femmes bénéficiant d'un tel appui. De retour de Côte d'Ivoire, ces dernières sont engagées dans des activités génératrices de revenus à Badala et à Dédougou, dans la région de la Boucle du Mouhoun.

Les changements les plus importants par rapport aux programmes approuvés portent sur les aspects financiers. Alors que les ressources provenant des fonds propres du PNUD sont prévisibles, celles de fonds fiduciaires et les contributions d'autres donateurs ne peuvent être identifiées avec certitude au moment de la planification d'un programme pluriannuel et de son approbation par le Conseil d'administration. C'est ainsi qu'à la fin de 2008, après seulement trois années de mise en œuvre du cycle 2006-2010, le PNUD avait déjà dépensé 42,1 millions USD sur un budget quinquennal initialement estimé à 53,7 millions USD. Le Bureau de pays mérite des félicitations pour avoir su accroître les ressources du programme. Il faudra sans doute prévoir un bref paragraphe additionnel dans la présentation du prochain programme pour expliquer au Conseil d'administration l'évolution de la base de financement. Toutefois, ces ressources fiduciaires se feront probablement plus rares maintenant que les donateurs traditionnels du PNUD donnent la priorité à l'appui budgétaire direct.

⁷² L'appui budgétaire est aussi discuté au chapitre 2, section 2.2.

⁷³ Le cas du projet d'appui à la police de proximité en est un exemple. Il est analysé à la section 3.2 de ce rapport.

4.3 LES PARTENARIATS STRATÉGIQUES

Au sein du Gouvernement, le principal partenaire du PNUD est la Direction générale de la coopération (DG-COOP) du Ministère de l'économie et des finances. C'est elle qui discute avec le PNUD des grandes orientations des programmes, tandis que les documents de projets sont généralement signés par le Ministre de l'économie et des finances. Par ailleurs, le PNUD coopère avec plusieurs autres ministères et institutions gouvernementales pour l'exécution des activités. Ses relations avec le Gouvernement ont évolué depuis le début des années 2000. Jusqu'en 2004, le PNUD jouait un rôle central dans la coordination. Il aidait le Gouvernement à mobiliser des ressources en faveur du développement, par le biais des Tables rondes des donateurs. La dernière de ces rencontres s'est tenue en 2004. Le Gouvernement situe désormais son action dans le cadre de la Déclaration de Paris et entend assumer pleinement la gestion de l'aide au développement. Mais le PNUD n'est pas pour autant devenu un partenaire comme les autres aux yeux du Gouvernement, qui lui reconnaît un rôle important de conseil et de plaidoyer.

Le PNUD entretient de bonnes relations avec les donateurs et les institutions financières. Il a aussi développé un partenariat stratégique avec des institutions régionales comme l'UEMOA⁷⁴. La communauté des acteurs de l'aide au développement est plus restreinte au Burkina Faso que dans de nombreux autres pays, ce qui permet des relations plus intenses et moins formelles. Le PNUD participe aux cadres de concertation des partenaires techniques et financiers (PTF) qui correspondent à son mandat. Il agit comme chef de file pour des secteurs importants, tels que la gouvernance, la microfinance et l'environnement. Il participe activement

aux discussions en cours sur la redéfinition des mécanismes de coordination entre les différents PTF ainsi qu'entre ces derniers et les instances gouvernementales.

Le Coordonnateur résident joue un rôle important dans la coordination du système des Nations Unies (SNU). Il agit souvent comme le porte-parole des PTF auprès des autorités⁷⁵, ceci en sa qualité de Coordonnateur et non en tant que Représentant résident du PNUD. Le Coordonnateur préside les réunions régulières du SNU, où le PNUD est représenté par la Directrice de pays afin de préserver la séparation entre les deux fonctions. Par ailleurs, le PNUD lui-même joue un rôle important d'appui à la coordination: il gère le personnel et la logistique de la petite équipe qui assiste le Coordonnateur résident ainsi que le groupe de sécurité commun au système des Nations Unies. Il participe également aux groupes thématiques établis par le SNU.

Le PNUD conserve de bonnes relations avec certains organismes de la société civile. Ces derniers participent aux consultations organisées par le Bureau de pays pour l'élaboration de ses programmes et de ses documents de stratégie. L'interface entre la société civile et le Gouvernement bénéficie aussi d'un soutien. L'exemple le plus probant est le projet PAMAC qui est l'instrument privilégié de la participation du monde associatif à l'effort national de lutte contre le sida. Le PNUD a aussi tissé des liens avec le secteur privé, notamment dans le but d'obtenir des financements pour des projets. C'est ainsi qu'il a établi des partenariats avec la Fondation Shell, CISCO, la BNP Paribas, Planète Urgence, Seniores Italia et la société privée danoise Aarhus. Son dernier *Rapport national sur le développement humain*, paru en 2007, est d'ailleurs consacré au rôle du secteur privé dans le développement.

⁷⁴ Ce partenariat s'est concrétisé en 2009 par la signature d'un projet d'appui au renforcement des capacités de la Commission de l'UEMOA, dont le siège est à Ouagadougou.

⁷⁵ Les PTF sont en train d'explorer une nouvelle formule d'interface avec le Gouvernement, une «troïka» dont un membre représenterait les bailleurs bilatéraux et multilatéraux, un autre les institutions financières et un troisième le système des Nations Unies.

Le PNUD consulte aussi des experts du monde universitaire, en particulier pour l'élaboration des rapports nationaux sur le développement humain, et des documents de politique ou de stratégie générales. Ces contacts, actuellement individuels et ponctuels, mériteraient d'être institutionnalisés et intensifiés. Le Bureau pourrait ainsi établir un laboratoire d'idées permanent.

4.4 QUESTIONS D'IMAGE ET DE COMMUNICATION

Tant chez les donateurs que dans la société civile, et même au sein du Gouvernement, plusieurs interlocuteurs estiment que le PNUD souffre d'un important déficit d'image. Son mandat est considéré comme flou, comparé à celui des autres agences des Nations Unies qui ont une vocation sectorielle ou un groupe cible clairement défini. Bref, on ne sait pas très bien ce que fait le PNUD. Le Bureau de pays s'est doté d'une stratégie⁷⁶ de communication, qui reçoit un financement d'environ 80 000 USD par an depuis 2007.

Malgré les efforts du Bureau, le grand public et certains acteurs de la société civile connaissent encore mal le PNUD. Le site web du Bureau de Ouagadougou est bien conçu et actualisé régulièrement. Il est apprécié au sein du système des Nations Unies, mais les internautes burkinabés le visitent rarement. La publication périodique *PNUD Kibai* (PNUD information), pour sa part, ne s'adresse qu'à un cercle restreint de partenaires directs du PNUD. Chaque année, le Bureau organise deux petits déjeuners de presse ainsi qu'une visite de terrain pour environ 25 journalistes des journaux et des médias audiovisuels. Ces déplacements donnent des résultats appréciables. L'expérience devrait sans doute être répétée plus d'une fois l'an. Relevons enfin que le PNUD utilise aussi d'autres outils de communication, qui sont plus prisés par la population. Il s'agit en particulier de *Canal ONU*, une émission hebdomadaire de la télévision burkinabé consacrée aux Nations Unies et de *Fréquence ONU*, son équivalent sur les ondes de la radio nationale.

⁷⁶ *Stratégie de communication – PNUD Burkina Faso 2006-2010.*

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Dans les chapitres précédents, nous avons présenté les principaux axes de la contribution du PNUD aux résultats de développement au Burkina Faso et quelques appréciations sur son positionnement stratégique. De manière plus générale, la question qui se pose maintenant est celle de la valeur ajoutée du PNUD au développement du Burkina. Comme dans la majorité des pays, le volume financier de son aide ne confère pas au PNUD un poids déterminant. Par ailleurs, le Burkina Faso n'est pas un pays en crise ou post-crise. La neutralité, une caractéristique distinctive des Nations Unies et du PNUD, ne peut donc pas avoir la même importance que dans les pays se trouvant dans une telle situation.

Ce chapitre conclusif fait le point sur le contexte burkinabé et sur les grandes leçons stratégiques que l'analyse de l'évaluation permet de formuler. Nous avons choisi quatre thèmes conducteurs: (i) l'adhésion aux principes de la Déclaration de Paris, (ii) les documents de stratégie et la coordination, (iii) le ciblage des interventions et (iv) la promotion des innovations.

5.1 L'ADHÉSION AUX PRINCIPES DE LA DÉCLARATION DE PARIS

Le Gouvernement du Burkina Faso a résolument opté pour une gestion de l'aide au développement basée sur les principes de la Déclaration de Paris, à savoir l'appropriation nationale, l'alignement sur les priorités nationales, l'harmonisation, la gestion axée sur les résultats et la responsabilité mutuelle. Les partenaires techniques et financiers, quant à eux, se sont engagés à appuyer le Gouvernement

dans cette démarche. Le Bureau de pays a efficacement exploré de nouveaux modes opératoires dans l'esprit de la Déclaration de Paris et de la résolution de l'Assemblée générale de l'ONU relative à l'Examen triennal complet des activités opérationnelles de développement du système des Nations Unies⁷⁷, un document qui met l'accent sur l'importance de l'appropriation nationale et de l'harmonisation. La rigidité et les lourdeurs de certaines procédures institutionnelles du PNUD freinent toutefois ces efforts.

En 2007, plus de 36% de l'aide publique au développement au Burkina Faso était allouée sous la forme d'un appui budgétaire général (29%) ou par le biais de fonds communs (7,3%). Cette proportion s'est régulièrement accrue au cours des dernières années. Dans leur majorité, les principaux donateurs multilatéraux et bilatéraux ont adopté cette modalité d'aide, qui est en conformité avec les principes de la Déclaration de Paris.

Le PNUD, quant à lui, continue de fournir la plus grande partie de son aide sous forme de projets et d'utiliser des unités de mise en œuvre parallèles aux structures étatiques. Il exige toujours des rapports préparés selon ses propres normes et son calendrier. Une percée a pourtant été réalisée: le Conseil d'administration a approuvé une période pilote de quatre ans durant laquelle les bureaux du PNUD pourront participer à des paniers communs gérés par les instances gouvernementales ou par un membre du système des Nations Unies. Cette autorisation est toutefois assortie d'un certain nombre de conditions qui en limitent la portée. Le Bureau de pays du Burkina Faso a joué un rôle clé dans

⁷⁷ Ce document est plus connu dans sa version anglaise, intitulée *Triennial comprehensive policy review of operational activities of the United Nations development system* (TCPR 2007).

l'évolution qui a conduit le siège de l'organisation à se pencher sur la participation du PNUD à des paniers communs. Il a ainsi contribué à des changements institutionnels importants.

5.2 LES DOCUMENTS DE STRATÉGIE ET LA COORDINATION

Jusqu'en 2004, le PNUD a joué un rôle important d'appui au Gouvernement pour la coordination de l'aide extérieure. Avec d'autres partenaires, il aide aujourd'hui le Gouvernement à renforcer son appropriation des mécanismes de gestion de l'aide, dans l'esprit de la Déclaration de Paris. Le Bureau de pays participe activement à la formulation de nouveaux concepts pour la production de documents stratégiques communs par l'ensemble des PTF.

Il existe maintenant de très nombreux mécanismes de coordination au Burkina Faso, dont certains font double emploi. Les groupes thématiques propres au système des Nations Unies ont leur pendant dans les cadres de concertation réunissant l'ensemble des PTF et dans les cadres de dialogue sectoriels mis en place par le Gouvernement. Une rationalisation s'impose, afin d'économiser des ressources financières et humaines.

De même, les documents de stratégie propres au PNUD reprennent dans une large mesure des éléments déjà présents dans le Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté (CSLP) du Gouvernement et dans l'UNDAF. Il convient de réexaminer la valeur ajoutée de chacun de ces documents.

Dans le cadre de l'appui qu'ils entendent fournir au Gouvernement pour la mise en œuvre de la Déclaration de Paris, les PTF – dont le PNUD – se sont engagés à œuvrer pour la formulation d'une Stratégie commune d'assistance pays (SCAP). Basée sur le futur document stratégique du Gouvernement pour la période 2010-2015, celle-ci fournirait le cadre nécessaire pour assurer la cohérence et la complémentarité des interventions des donateurs participants. Elle serait en

quelque sorte un UNDAF élargi à l'ensemble des PTF et pourrait remplacer ce document strictement onusien.

5.3 LE CIBLAGE DES INTERVENTIONS

Selon plusieurs de ses partenaires, le PNUD pourrait utiliser plus efficacement ses ressources financières et humaines en se focalisant sur des domaines clés dans lesquels les avantages de l'institution sont reconnus. Une concentration accrue sur le plan socio-économique et géographique serait bénéfique, particulièrement pour les projets en aval. Elle contribuerait à une affectation plus efficace des ressources et favoriserait les synergies entre les différentes activités. L'évaluation a par ailleurs mis en évidence l'utilité du rôle catalyseur du PNUD et l'importance de sa fonction de plaider à un moment où les ressources vont probablement diminuer.

5.3.1 LE CIBLAGE THÉMATIQUE

Le PNUD a entrepris avec succès de nombreuses activités, dans lesquelles il a développé des avantages comparatifs certains. On peut citer à titre d'exemple les programmes dédiés à la bonne gouvernance, notamment les appuis au Parlement et au processus de décentralisation. Dans le domaine de la réduction de la pauvreté et de la gestion des ressources naturelles, il convient de signaler en particulier les efforts importants de plaider au moyen des rapports nationaux sur le développement humain, les plateformes multifonctionnelles, des projets novateurs portant sur l'exploitation des produits forestiers non ligneux et l'accès du Burkina Faso au marché du carbone. Le projet PAMAC est un élément central et efficace de la stratégie nationale de lutte contre le sida, puisqu'il appuie le rôle des associations communautaires impliquées. En général, l'équilibre entre les activités en amont et en aval est bon.

Au moins deux activités se situent à la périphérie du mandat et des compétences que ses partenaires reconnaissent au PNUD. L'une est l'appui à la police de proximité, l'autre le projet consacré

à l'emploi et à la formation professionnelle. Beaucoup d'observateurs estiment que le PNUD, vu la modestie de ses ressources, se lance dans de trop nombreuses activités et qu'il disperse ses efforts. Il en résulte une impression de «saupoudrage» qui nuit à l'image de l'institution.

5.3.2 LE CIBLAGE SOCIOÉCONOMIQUE ET GÉOGRAPHIQUE

Dans un pays où la pauvreté persiste en dépit de la croissance économique et d'un environnement désormais plus propice aux investissements privés, le ciblage des interventions en fonction des catégories socioéconomiques et des zones géographiques est une question fondamentale. Plusieurs programmes du PNUD ont l'ambition d'aider les couches sociales les plus démunies. Cependant, l'équipe d'évaluation a constaté que la conception de certaines activités n'était pas toujours la mieux adaptée pour atteindre ce but. Dans le projet de microfinance, qui est sur le point de démarrer, les conditions d'accès au crédit peuvent même exclure les plus pauvres. En ce qui concerne l'exploitation des produits forestiers non ligneux, les producteurs et cueilleurs de base ne sont pas les bénéficiaires directs du projet, même si celui-ci a pour résultat d'augmenter la demande. Le Bureau de pays est conscient de ces lacunes. Il a développé certaines stratégies pour y remédier. L'une d'elles consiste à concentrer les activités dans les régions et les villages les plus pauvres.

5.3.3 L'IMPORTANCE ACCRUE DES ACTIVITÉS DE PLAIDOYER

Comme nous l'avons relevé plus haut, une proportion importante de l'aide publique au développement est déjà allouée directement par le biais du budget. Elle devrait s'accroître au cours des prochaines années, en application des principes énoncés dans la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide. Cette tendance se traduira probablement par une réduction des ressources fiduciaires confiées à des organisations internationales comme le PNUD. Ce dernier ne pourra soutenir effectivement le développement national que par une utilisation plus judicieuse

de ses propres ressources, comme nous l'avons suggéré ci-dessus, ainsi que par un renforcement de ses activités d'appui conseil et de plaidoyer.

5.4 DES ACTIVITÉS PORTEUSES D'INNOVATION

Plusieurs activités mises en œuvre avec l'appui du PNUD témoignent d'une recherche d'innovation. Elles se situent dans un contexte où l'institution peut démontrer l'utilité d'une approche stratégique et attirer des financements additionnels, même si ces contributions sont versées en dehors du circuit financier du PNUD lui-même.

L'un des apports significatifs du PNUD au Burkina Faso a été de lancer des idées nouvelles et d'expérimenter des approches opérationnelles ou des stratégies innovantes. Les excellents résultats de certains projets, comme les plateformes multifonctionnelles, l'exploitation des produits forestiers non ligneux ou le PAMAC, ont servi de modèles à plusieurs autres interventions. Ils ont ainsi attiré des financements importants pour le pays. Ces succès signifient souvent que le PNUD devient, à la longue, un acteur marginal dans la mise en œuvre à grande échelle des activités concernées. Cependant, le Bureau de pays considère avec raison que, n'étant pas un bailleur de fonds, il doit se féliciter de ce rôle de catalyseur.

L'exemple des plateformes multifonctionnelles est révélateur de ce phénomène. Le PNUD a lancé ce projet, avec succès, sur une base géographique et quantitative limitée. La formule va maintenant pouvoir s'étendre à d'autres régions grâce aux contributions directes de donateurs disposant de ressources bien supérieures. Cela n'empêche toutefois pas le PNUD de continuer à innover dans ce domaine. Il pourrait, par exemple, développer des plateformes de deuxième génération alliant un accroissement de la rentabilité à la prise en compte de l'environnement et à des modes de production plus propres. D'autres activités novatrices, comme l'exploitation des produits forestiers non ligneux, tireraient profit d'une amélioration de l'approche «filiale»: lors de

la conception des projets, il s'agit de mieux tenir compte des petits producteurs en amont et de la commercialisation en aval.

Plus généralement, le PNUD se doit d'évaluer les effets de ces initiatives novatrices, principalement dans le but de capitaliser ses expériences et d'en promouvoir la diffusion. Ce dernier aspect n'a pas toujours reçu une attention suffisante. Il requiert un suivi et une présence sur le terrain qui ont été quelque peu négligés jusqu'à présent.

Recommandations

Sur la base de ses observations et de son analyse, l'équipe d'évaluation propose un certain nombre de recommandations. Celles-ci portent aussi bien sur des questions générales et stratégiques que sur des aspects thématiques et opérationnels:

A. L'adhésion aux principes de la Déclaration de Paris

- Au niveau institutionnel central, le PNUD est engagé, par le biais du Groupe des Nations Unies pour le développement (GNUMD), dans la réalisation des objectifs de la Déclaration de Paris. Il se doit d'accélérer la mise en conformité de ses procédures et de ses modes opératoires avec les principes contenus dans ce document. Cela devrait inclure notamment les éléments suivants:
 - le remplacement de l'approche-projet par une approche-programme;
 - la généralisation de l'appui budgétaire au moyen de paniers communs gérés directement par les autorités nationales;
 - une plus grande flexibilité des exigences de rapportage, afin de favoriser l'harmonisation avec les procédures et les calendriers nationaux;
 - l'utilisation des stratégies conjointes des PTF comme base pour l'élaboration des Documents de programme de pays soumis au Conseil d'administration pour approbation.

- Le programme pour le Burkina Faso, qui a démontré sa capacité d'innovation et a déjà été le catalyseur d'une évolution institutionnelle importante, pourrait devenir le laboratoire de ces changements au sein du PNUD.

B. Les documents de stratégie et la coordination

- Le PNUD doit continuer de participer activement à l'élaboration par les PTF d'un document-cadre unique, la Stratégie commune d'assistance pays (SCAP), qui remplacera l'UNDAF.
- Il convient de réévaluer la participation du PNUD aux groupes thématiques du système des Nations Unies (SNU). L'objectif est d'éviter tout double emploi avec les nouvelles structures mises en place en concertation avec les partenaires techniques et financiers n'appartenant pas au SNU.
- Le programme de pays 2011-2015 devrait prévoir en priorité un appui au Gouvernement pour qu'il renforce ses capacités de gestion de l'aide selon les principes de la Déclaration de Paris. Cela devrait se faire sur la base d'un plan intégré développé par le Gouvernement et, si possible, dans le cadre d'un programme conjoint multi-donateurs. Il importe en outre d'abandonner les unités de mise en œuvre de projets et de transférer leurs tâches aux structures nationales.

C. Une stratégie favorisant des interventions plus ciblées

- Le programme 2011-2015 devrait conserver les mêmes grands axes que celui qui est en cours actuellement. Cependant, il devrait définir de manière plus sélective les interventions à l'intérieur de ces axes, en tenant compte des avantages comparatifs du PNUD, de son mandat et de ses ressources tant financières qu'humaines. Les projets phare du PNUD – les appuis au Parlement,

à la décentralisation et à la microfinance, tout comme le PAMAC et les plateformes multifonctionnelles – devraient constituer l'ossature principale de ce programme.

- De plus, le programme devrait adopter le principe d'une concentration géographique de ses activités, en se basant sur des critères clairs et transparents qui favorisent les zones les plus démunies. Cela aurait l'avantage de multiplier les synergies entre les projets, de rendre plus visible l'action du PNUD et de permettre un suivi plus intensif sur le terrain. Dans ce contexte, le PNUD devrait également étudier la possibilité d'établir une présence permanente dans la région choisie, si possible avec d'autres membres du système des Nations Unies.
- Le Bureau de pays devrait renforcer ses fonctions d'appui conseil et de plaidoyer auprès du Gouvernement et des PTF. Ces activités constituent son principal levier pour influencer sur les choix stratégiques de développement et s'assurer qu'ils soient conformes aux intérêts des plus pauvres.

D. Des activités porteuses d'innovation

- Le prochain programme de pays devrait continuer à mettre l'accent sur des activités innovantes susceptibles d'attirer des financements additionnels pour le Burkina Faso. Cette approche pourrait accompagner la concentration géographique mentionnée ci-dessus. Parmi ces interventions innovantes, il faudrait poursuivre et amplifier l'appui dans le domaine du changement climatique, développer une nouvelle génération de plateformes multifonctionnelles basées sur une production plus propre et accentuer l'approche «filiale», en particulier pour l'exploitation des produits forestiers non ligneux.

E. Les priorités thématiques

- Dans le domaine de la lutte contre le sida, le programme 2011-2015 devrait continuer de soutenir le PAMAC, mais aussi viser à renforcer les capacités de la Coalition des réseaux et associations burkinabé de lutte contre le sida (CORAB).
- En ce qui concerne la thématique «énergie et pauvreté», le Bureau de pays devrait œuvrer à développer une nouvelle génération de plateformes multifonctionnelles. L'objectif de ce renouvellement est d'améliorer la rentabilité des installations tout en adoptant des moyens de production plus propres. Il s'agira également de clarifier les questions liées à la propriété des équipements, des locaux et des terrains.
- Dans le domaine du genre, le Bureau de pays devrait prendre les mesures suivantes:
 - intégrer des tâches relatives au genre dans le mandat de l'équipe de direction;
 - renforcer le point focal «genre» au sein de son équipe, afin de promouvoir, de suivre et d'évaluer l'intégration systématique de cette problématique dans les politiques, les programmes et les projets du PNUD;
 - poursuivre son leadership en faveur de la budgétisation selon le genre, compte tenu du rôle joué par le PNUD dans la coordination des PTF;
 - renforcer sa collaboration avec la société civile (notamment les organisations de femmes et les médias) par le biais du programme conjoint du SNU sur le genre, actuellement en construction;

- investir dans la capitalisation et la mutualisation des expériences en matière de genre, cela en collaboration avec le ministère chargé de ces questions au niveau national.
- Le Bureau de pays devrait lancer un plaidoyer auprès de ses partenaires, en les rendant attentifs à la nécessité de créer un cadre législatif sur la prévention des catastrophes naturelles et la réponse à leur apporter. Ces dispositions légales viendraient compléter le travail important qui a déjà été accompli en vue de mettre en place les moyens opérationnels de réaction aux catastrophes.

F. Les principales questions opérationnelles

- La conception des projets peut être améliorée principalement de trois manières:
 - en définissant mieux les résultats escomptés et leurs indicateurs au moment de la conception du projet, et en mettant sur pied un système de suivi-évaluation performant;
 - en s’assurant qu’une base de données permette de mesurer les indicateurs et que les ressources nécessaires à ce suivi soient inscrites au budget;
 - en élaborant systématiquement une stratégie de sortie et de pérennisation des résultats, assortie d’indicateurs mesurables des progrès et d’une feuille de route.
- Les activités liées au renforcement des capacités devraient être analysées en profondeur. Il convient de les inventorier, puis de s’assurer qu’elles correspondent bien à la pratique institutionnelle globale du PNUD ainsi qu’à l’approche commune développée par les PTF sur la base d’un document de stratégie et d’un plan d’action gouvernementaux. Un tel exercice devrait déboucher sur une approche plus cohérente de ce type d’interventions dans tous les programmes et projets financés par le PNUD. Un effort particulier sera nécessaire pour développer des moyens de mesurer l’efficacité des activités visant à renforcer les capacités.
- Le Bureau de pays devrait s’engager davantage dans le suivi direct des projets et effectuer des visites de terrain de manière plus régulière. Ceci implique que le PNUD accorde une attention particulière aux ressources humaines disponibles dans le Bureau de pays. Il doit également poursuivre la révision de ses procédures administratives internes, qui restent très lourdes.
- Le Bureau de pays devrait explorer la possibilité de développer ses partenariats avec le monde universitaire et avec d’autres experts reconnus. Il pourrait ainsi se doter d’un laboratoire d’idées indépendant et réaffirmer son leadership intellectuel dans le domaine du développement.

MANDAT DE L'ERAD

ÉVALUATION DE LA CONTRIBUTION DU PNUD AUX RÉSULTATS DES ACTIVITÉS DE DÉVELOPPEMENT AU BURKINA FASO

1. INTRODUCTION

Le Bureau de l'évaluation (BE) du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) réalise périodiquement des évaluations de pays, appelées «Évaluations des résultats des activités de développement» (ERAD). Ces examens visent à recueillir des faits permettant d'évaluer et de démontrer la contribution du PNUD aux résultats des activités de développement dans un pays. Ils sont effectués dans le cadre des dispositions générales prévues par la Politique d'évaluation du PNUD⁷⁸. Les objectifs généraux d'une ERAD sont les suivants:

- fournir un appui concret à l'Administrateur, à qui il incombe de rendre des comptes dans ses rapports adressés au Conseil d'administration;
- promouvoir une plus grande responsabilité du PNUD par rapport aux parties prenantes et aux partenaires nationaux bénéficiant d'un programme de pays;
- faire office d'assurance-qualité pour les interventions du PNUD dans le pays;
- contribuer à la formation aux niveaux interne, régional et national.

Le BE a réalisé une ERAD au Burkina Faso au cours de l'année 2009. Cette évaluation doit contribuer à l'élaboration d'un nouveau programme de pays, qui sera mis en œuvre par le Bureau de pays et les parties prenantes nationales concernées.

2. INFORMATIONS DE BASE

Le Burkina Faso affiche un indice de développement humain de 0,372. Il occupe ainsi le 173^e rang sur les 179 pays qui disposent de données pertinentes en la matière⁷⁹. La majeure partie de ses 14,8 millions d'habitants vivent dans des zones rurales, mais la population urbaine ne cesse d'augmenter. Elle devait atteindre 19% en 2007 et pourrait grimper jusqu'à 33% d'ici 2030. Le revenu national brut par habitant a légèrement augmenté, passant de 430 USD en 2007 à 440 en 2008. Le pays affiche un taux élevé d'analphabétisme (78,2% en 2004). Il s'est doté d'un plan d'enseignement national qui vise à porter le taux d'inscription scolaire à 70% pour le degré primaire et à 25% pour le secondaire d'ici 2010 (contre respectivement 40% et 10% en 2004).

En matière de développement national, le Burkina Faso a pour principaux objectifs d'accélérer la croissance économique en la fondant sur l'équité, d'offrir aux pauvres davantage d'emplois et d'activités génératrices de revenus, de garantir leur accès aux services sociaux de base et de promouvoir la bonne gouvernance⁸⁰. L'UNDAF 2001-2005 visait principalement à assurer la sécurité humaine de chaque Burkinabé et à réduire de 45% à moins de 30% d'ici 2015 la proportion de la population vivant au-dessous du seuil de pauvreté. Il poursuivait également cinq objectifs liés à la sécurité: la sécurité économique, alimentaire, environnementale, celle de l'accès aux services sociaux de base, ainsi que la sécurité politique et individuelle (notamment en ce qui concerne les droits des femmes et des enfants).

⁷⁸ www.undp.org/eo/documents/Evaluation-Policy.pdf.

⁷⁹ *Rapport sur le développement humain 2007/2008*, PNUD.

⁸⁰ Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté, 2004.

Au Burkina Faso, le PNUD s'est attaché en priorité à appuyer la conception et la mise en œuvre de stratégies nationales de développement. Celles-ci incluent le CSLP, la Politique nationale de bonne gouvernance, le Plan stratégique de développement du Parlement, la Stratégie nationale de microfinance, le Cadre stratégique de lutte contre le sida 2001-2005 ainsi que les plans d'action pour les changements climatiques, la biodiversité et l'inversion de la désertification.

Le Cadre de coopération de pays (CCP) du PNUD pour la période 2001-2005 poursuivait trois objectifs prioritaires: la gouvernance démocratique, la gouvernance économique ainsi que le développement environnemental et local. Des examens annuels du CCP ont confirmé la pertinence de ces priorités pour les politiques et les programmes nationaux du Burkina Faso en matière de développement.

Le programme de pays du PNUD pour 2006-2010 se base sur les conclusions du Bilan commun de pays réalisé en 2004, sur le contenu de l'UNDAF 2006-2010 et sur les enseignements tirés du CCP 2001-2005. Il se focalise sur trois domaines prioritaires: 1) contribution à la réalisation des OMD, réduction de la pauvreté et durabilité environnementale; 2) promotion de la bonne gouvernance; 3) intensification de la lutte contre le sida. Il poursuit ces objectifs par le biais de projets et de programmes qui ciblent la société civile, les institutions de gouvernance, les communautés locales, le système judiciaire et le Parlement. Le renforcement de la participation des citoyens et la protection des droits de l'homme en particulier sont les principaux outils utilisés pour atteindre les objectifs nationaux du Burkina Faso en matière de développement.

Le PNUD-Burkina Faso a joué un rôle déterminant dans la coordination de l'appui des donateurs aux programmes nationaux et dans le suivi de la mise en œuvre du CSLP.

3. OBJECTIFS, CHAMP ET MÉTHODOLOGIE

L'évaluation des résultats des activités de développement (ERAD) au Burkina Faso doit atteindre notamment les objectifs suivants:

- fournir une évaluation indépendante des progrès réalisés vers les résultats escomptés par les documents de programmation du PNUD; dans certains cas, l'ERAD mettra également en exergue les résultats non attendus (positifs ou négatifs) et les occasions manquées;
- analyser la manière dont le PNUD s'est positionné pour apporter une valeur ajoutée en réponse aux besoins nationaux et aux changements intervenus dans le contexte national du développement;
- présenter les résultats principaux, tirer les enseignements clés et fournir une série de recommandations à l'équipe de direction, afin qu'elle puisse procéder à des ajustements de la stratégie actuelle et du prochain programme de pays.

L'ERAD examinera l'expérience du PNUD au Burkina Faso ainsi que sa contribution au règlement des problèmes sociaux, économiques et politiques. Elle portera sur le programme de pays en cours (2006-2010) et sur celui qui l'a précédé (2001-2005). L'évaluation mettra probablement l'accent sur les interventions les plus récentes, en raison notamment de la meilleure disponibilité des données. Cependant, elle devra également s'efforcer d'examiner l'élaboration et la mise en œuvre des activités du PNUD depuis le début de la période. L'identification des données d'évaluation et des contraintes potentielles interviendra durant la mission de délimitation (voir section 4 pour de plus amples informations sur ce processus).

La méthode générale suivra les directives sur les ERAD et le nouveau manuel de méthodologie que le BE est en train d'élaborer. Il s'agit d'examiner l'ensemble des activités et des programmes mis en œuvre par le PNUD au cours de

la période sous revue, afin de mesurer leur contribution au développement du pays. L'ERAD en évaluera les principaux résultats – anticipés et non anticipés, positifs et négatifs, intentionnels ou non intentionnels. Elle englobera l'aide du PNUD financée à partir des ressources de base et d'autres ressources.

L'évaluation comprend deux éléments principaux: l'analyse des résultats des activités de développement et le positionnement stratégique du PNUD.

RÉSULTATS DES ACTIVITÉS DE DÉVELOPPEMENT

L'évaluation des activités de développement supposera un examen général du portefeuille de programmes durant le cycle actuel de programmation et le précédent. Cet examen portera sur les éléments suivants: les résultats de développement et la contribution qu'y ont apporté les interventions clés du PNUD; l'évolution des résultats obtenus par le programme en cours; les facteurs influençant ces résultats (positionnement et capacités du PNUD, partenariats, appui politique); la contribution du PNUD dans les domaines de pratique (à la fois sur le plan politique et par rapport à la mobilisation); les liens intersectoriels ainsi que le rapport des différents secteurs avec les OMD et l'UNDAF. L'analyse des résultats des activités de développement permettra d'identifier les défis et les stratégies des futures interventions.

Outre l'utilisation des informations disponibles, l'évaluation décrira et analysera les réalisations par rapport aux résultats escomptés, ainsi que les liens entre activités, produits et résultats. Elle permettra de qualifier, avec un degré raisonnable de plausibilité, la contribution du PNUD au développement du pays. L'ERAD devra tenir compte de trois critères essentiels pour apprécier la conception, la gestion et la mise en œuvre des interventions:

- *Efficacité* – Le programme du PNUD a-t-il accompli les objectifs fixés et atteint les résultats escomptés? Quelles sont ses forces et ses faiblesses? Quels résultats non

planifiés a-t-il obtenus? Doit-il continuer dans la même direction ou réviser ses principes fondamentaux en vue du nouveau cycle?

- *Efficience* – Avec quel succès le PNUD a-t-il utilisé ses ressources (humaines et financières) pour apporter sa contribution? Qu'est-ce qui pourrait être fait pour assurer une utilisation plus efficiente des ressources dans le contexte spécifique du pays ou de la sous-région?
- *Durabilité* – Le PNUD a-t-il apporté une contribution durable aux résultats des activités de développement? Les bénéfices découlant de ses interventions sont-ils pris en main par les parties prenantes nationales une fois l'intervention terminée?

Il importe de déployer des efforts particuliers pour examiner la contribution du PNUD au renforcement des capacités, de la gestion des connaissances et de l'égalité des sexes.

POSITIONNEMENT STRATÉGIQUE

L'évaluation appréciera également le positionnement stratégique du PNUD du point de vue de l'organisation et par rapport aux priorités de développement du pays. Cette analyse portera sur les éléments suivants: i) la place et le créneau occupés par le PNUD dans l'espace de développement et le contexte politique du Burkina Faso; ii) les stratégies utilisées par le Bureau de pays pour renforcer la position du PNUD dans l'espace de développement et lui créer une place dans les principaux domaines de pratique; iii) l'appui politique du PNUD et ses initiatives de mobilisation des autres parties prenantes, à la lumière des résultats des activités de développement dans le pays. L'évaluation permettra en outre d'analyser un ensemble de critères essentiels liés au positionnement stratégique du PNUD:

- *Pertinence des programmes* – À quel point les programmes sont-ils pertinents par rapport aux besoins prioritaires du pays? Le PNUD a-t-il appliqué la bonne stratégie dans le contexte politique, économique et social de la région? Dans quelle mesure a-t-il

répondu aux besoins à long terme en matière de développement dans ses domaines de pratique? Quelles ont été les lacunes de la programmation?

- *Réactivité* – Comment le PNUD a-t-il anticipé et répondu aux changements significatifs intervenus dans le contexte de développement national? Quelles ont été les occasions manquées au niveau de la programmation?
- *Équité* – Les programmes et les activités du PNUD ont-ils permis de réduire les vulnérabilités du pays? Ont-ils influencé d'une manière ou d'une autre les inégalités existant dans la société (exclusion/inclusion)? La sélection des zones géographiques d'intervention a-t-elle été guidée par les besoins?
- *Partenariats* – Comment le PNUD a-t-il renforcé les partenariats au sein du système des Nations Unies ainsi qu'avec la société civile et le secteur privé national?

L'évaluation examinera également les contraintes administratives susceptibles d'influencer les programmes et la contribution du PNUD. Elle se penchera, par exemple, sur les questions liées à la pertinence et à l'efficacité du système de suivi-évaluation. Si au cours de l'analyse initiale, les contraintes sont considérées comme importantes, elles seront incluses dans le champ de l'évaluation. Dans le contexte des partenariats avec le système des Nations Unies et de la coordination de l'ONU dans son ensemble, l'ERAD mettra en exergue la question spécifique de l'élaboration de programmes communs.

4. MÉTHODES ET APPROCHES D'ÉVALUATION

Collecte des données

Pour la collecte des données, l'évaluation utilisera de nombreuses méthodes: l'examen de documents, des ateliers de travail, des entretiens en groupe ou individuels (tant au siège qu'au

Bureau de pays), des visites sur le terrain et des enquêtes. La méthodologie appropriée pourrait varier en fonction de la situation du pays. Sa nature précise sera déterminée au cours de la mission de délimitation et détaillée dans le rapport préliminaire⁸¹.

Validation

L'équipe d'évaluation utilisera des méthodes variées, dont la triangulation, pour valider les données. Les méthodes précises de validation seront détaillées dans le rapport préliminaire.

Participation des parties prenantes

L'évaluation permettra d'identifier les principales parties prenantes, dont les représentants des instances gouvernementales, de la société civile et du secteur privé, les agences des Nations Unies, les organisations multilatérales, les donateurs bilatéraux et les bénéficiaires. En vue de faciliter cette approche, l'ERAD comprendra un recensement de toutes les parties prenantes, que celles-ci travaillent directement avec le PNUD ou non.

5. PROCESSUS D'ÉVALUATION

Les directives concernant l'ERAD prévoient que le processus d'évaluation peut être divisé en trois phases, chacune d'elles comportant plusieurs étapes.

PHASE 1. PRÉPARATION

- *Examen sur documents* – Il est effectué initialement par le BE (identification, collecte et cartographie de la documentation pertinente et des autres données), puis poursuivi par l'équipe d'évaluation. Cet examen comprend la documentation générale relative au développement et au pays. Il fournit une vue d'ensemble du programme du PNUD sur la période considérée.
- *Cartographie des parties prenantes* – Ce recensement des acteurs concernés par l'évaluation est réalisé dans le pays. Il comprend

⁸¹ La mission de délimitation et le rapport préliminaire sont décrits à la section 5, consacrée au processus d'évaluation.

les parties prenantes de l'État et de la société civile, y compris celles qui ne sont pas des partenaires du PNUD. La cartographie met également en évidence les relations existant entre ces différents groupes.

- *Réunions préliminaires* – Il s'agit d'entretiens et de discussions qui ont lieu au siège du PNUD avec le BE (processus et méthode), le Bureau régional (contexte et programme de pays) et les autres services concernés, comme le Bureau des politiques de développement, le Bureau de la prévention des crises et du relèvement, ou encore des missions des Nations Unies.
- *Mission préparatoire* – Le Chef de l'équipe d'évaluation et le Chargé de projet se rendent sur place avec les objectifs suivants:
 - identifier et recueillir davantage de documentation;
 - valider la cartographie des programmes de pays;
 - recueillir les points de vue des principales parties prenantes sur les questions clés devant être examinées;
 - régler les aspects logistiques de la mission principale, notamment son calendrier;
 - définir les méthodes appropriées de collecte et d'analyse des données;
 - traiter des questions de gestion concernant la suite du processus d'évaluation, y compris la division du travail entre les membres de l'équipe;
 - s'assurer que le Bureau de pays et les principales parties prenantes comprennent les objectifs, la méthode et le processus de l'ERAD.
- *Rapport préparatoire* – Un premier rapport succinct sera élaboré. Il fournit des informations sur la conception et le plan d'évaluation final, le contexte de l'ERAD, les principales questions à aborder, la méthodologie détaillée, les sources d'information, les instruments

prévus pour la collecte des données, la conception de l'analyse des données et la forme à respecter pour l'établissement du rapport.

PHASE 2. RÉALISATION DE L'ERAD ET RÉDACTION DU RAPPORT D'ÉVALUATION

- *Principale mission de l'ERAD* – Cette mission de deux semaines, menée à bien par une équipe d'évaluation indépendante, se focalisera sur la collecte et la validation des données. Une étape importante de ce processus sera un atelier de travail préliminaire au cours duquel les objectifs, les méthodes et le déroulement de l'ERAD seront expliqués aux parties prenantes. L'équipe se rendra sur le terrain pour visiter les sites de projets significatifs qui auront été identifiés par la mission de délimitation.
- *Analyse et établissement du rapport* – Dans un délai de trois semaines après avoir quitté le pays, l'équipe d'évaluation établit un projet de rapport, dans lequel elle analyse les informations recueillies.
- *Examen* – Le projet sera soumis aux principaux clients (dont le Bureau de pays du PNUD, le Bureau régional et le Gouvernement) qui pourront apporter des corrections factuelles. Leurs vues et leurs interprétations seront incorporées dans le document. Le rapport fera également l'objet d'un examen technique effectué par le BE et d'un examen réalisé par des experts externes. Le BE préparera une liste de vérification, afin de montrer la manière dont il a tenu compte des commentaires recueillis. Le Chef de l'équipe d'évaluation, en étroite coopération avec le Chargé de projet du BE, finalisera le rapport d'ERAD sur la base de ces examens.
- *Réunion des parties prenantes* – Une rencontre sera organisée avec les principales parties prenantes en vue de présenter les résultats de l'évaluation et d'examiner les moyens de réaliser des progrès au Burkina Faso. Le principal objectif de la réunion est de faciliter

l'adhésion des acteurs nationaux, afin qu'ils puissent tirer profit des enseignements et des recommandations du rapport. Il s'agit également de renforcer l'appropriation nationale du processus de développement et la responsabilité que doivent assumer les parties prenantes dans les interventions du PNUD.

PHASE 3. SUIVI

- *Réponse de la Direction* – L'Administrateur associé du PNUD demandera aux unités compétentes (généralement le Bureau de pays et le Bureau régional concernés) de préparer une réponse de la Direction à l'ERAD. En tant qu'unité exerçant un contrôle, le Bureau régional sera chargé d'accompagner et de superviser la mise en œuvre des actions de suivi, par le biais du Centre des évaluations en ligne.
- *Communication* – Le rapport et le dossier de l'ERAD paraîtront en versions imprimée et électronique. Le rapport d'évaluation sera mis à la disposition du Conseil d'administration du PNUD au moment où celui-ci devra approuver un nouveau Document de programme de pays. Il sera largement diffusé au Burkina Faso et au siège du PNUD. Des exemplaires seront adressés aux équipes d'évaluation des autres organisations internationales ainsi qu'aux sociétés d'évaluation et aux institutions de recherche de la région. Le public pourra consulter le rapport et la réponse de la Direction sur le site Internet du PNUD⁸². La mise à disposition de ces documents sera annoncée par le PNUD sur ses propres réseaux et par d'autres canaux d'information.

6. DISPOSITIONS EN MATIÈRE DE GESTION

Le Bureau de l'évaluation (BE) du PNUD

Le Chargé de projet du BE gèrera l'évaluation. Il assurera la coordination et la liaison avec le

Bureau régional, les autres unités concernées au siège et l'équipe dirigeante du Bureau de pays. Le BE passera un contrat avec un assistant de recherche qui l'aidera à réaliser l'examen initial. Il engagera également un assistant de programme qui s'occupera des questions logistiques et administratives. Le BE prendra en charge tous les coûts directement liés à la réalisation de l'ERAD. Cela comprend la participation du Chef d'équipe et des consultants – internationaux et nationaux –, la recherche préliminaire et la publication du rapport final. Le BE couvrira également les coûts de tout atelier de travail organisé avec les parties prenantes dans le cadre de l'évaluation.

L'équipe d'évaluation

L'équipe sera constituée de trois membres:

- le chef de l'équipe de consultants aura la responsabilité générale de fournir des orientations et une direction; il coordonnera le projet de rapport et le rapport final;
- le spécialiste de l'équipe de consultants apportera son expertise dans les domaines principaux de l'évaluation et rédigera la majeure partie du rapport;
- le consultant national collectera les données, réalisera des analyses dans le pays et contribuera au travail des missions.

Le Chef d'équipe doit avoir des capacités avérées en matière de réflexion stratégique, de conseil politique et d'évaluation de programmes complexes sur le terrain. Tous les membres de l'équipe doivent avoir une connaissance approfondie des questions de développement au Burkina Faso.

L'équipe d'évaluation sera appuyée par un assistant de recherche, basé au Bureau de l'évaluation à New York. Le Chargé de projet du BE aidera l'équipe à concevoir l'évaluation et participera à la mission de délimitation. Durant l'élaboration du premier rapport et du rapport

⁸² www.undp.org/eo.

final, il fournira régulièrement des indications destinées à l'assurance-qualité. En fonction des besoins, le Chargé de projet du BE peut également participer à la mission principale.

L'équipe d'évaluation travaillera selon les normes du Groupe des Nations Unies pour l'évaluation (GNUE) et adhèrera à son Code de conduite éthique⁸³.

Le Bureau de pays du PNUD

Le Bureau de pays appuiera l'équipe d'évaluation dans ses contacts avec les principaux partenaires. Il lui fournira toutes les informations nécessaires sur les activités du PNUD dans le pays et contribuera à organiser une réunion des parties prenantes à la fin du processus d'évaluation. Au besoin, il pourra être également appelé à fournir un appui logistique supplémentaire à l'équipe, comme l'organisation de réunions ou de visites sur le terrain. Le Bureau de pays apportera principalement une contribution en nature (par exemple la mise à disposition de bureaux pour l'équipe d'évaluation), mais il couvrira les coûts des transport locaux.

En vue de la mission préparatoire, l'équipe d'évaluation demandera au Bureau de pays de lui fournir les éléments suivants: (i) une première carte des parties prenantes au programme du

PNUD; (ii) une courte liste de personnes clés, au sein du Gouvernement et des organisations internationales, qu'il conviendra de contacter durant la mission de délimitation; (iii) les documents de référence sur le programme; (iv) une liste complète des projets et programmes appuyés par le PNUD durant la période couverte par l'évaluation, ainsi que des indications sur les activités qui ont constitué des priorités stratégiques.

7. PRODUITS ATTENDUS

Les produits attendus de l'équipe d'évaluation sont les suivants:

- un rapport préparatoire (vingt pages au maximum);
- un rapport final général sur l'évaluation des résultats des activités de développement au Burkina Faso (cinquante pages au maximum, plus annexes);
- un dossier d'évaluation de deux pages;
- une présentation pour l'atelier de travail des parties prenantes.

Les projets et la version finale du rapport de l'ERAD seront fournis en *français*. Le document publié sera traduit en anglais.

⁸³ Groupe des Nations Unies pour l'évaluation (GNUE): *Normes d'évaluation applicables dans le système des Nations Unies* (avril 2005) et *Règles d'évaluation applicables au sein du système des Nations Unies* (avril 2005).

Annexe II

GRILLE DES THÈMES ET CRITÈRES D'ÉVALUATION

PREMIER THÈME D'ÉVALUATION: POSITIONNEMENT STRATÉGIQUE		
Critères	Questions/indicateurs	Sources d'information
Pertinence	Cohérence des interventions avec certaines stratégies: <ul style="list-style-type: none"> ▪ stratégies et politiques nationales ▪ stratégies et principes corporatifs de l'ONU et du PNUD ▪ stratégies et instruments régionaux et internationaux 	a) Analyse de la documentation b) Perception parmi les partenaires et les observateurs indépendants c) Évaluations existantes
	Réponse aux besoins identifiés, en particulier ceux des pauvres	
	Équilibre dans les approches en amont et en aval	
Réactivité/adaptabilité	Savoir répondre aux nouvelles demandes tout en préservant la cohérence et la focalisation des programmes approuvés	a) Comparaison entre les portefeuilles de projets existants et ceux planifiés dans le DPP/PAPP b) Perception parmi les partenaires (principalement le Gouvernement et les PTF) c) Réponse aux urgences nationales récentes (inondations/méningite)
	Capacité de répondre aux urgences	
Partenariats stratégiques / développement et utilisation des partenariats	i) Contribution du PNUD à la coordination (y compris évolution de son rôle dans ce domaine depuis la fin des Tables rondes en 2004)	a) Analyse du rôle du Bureau comme chef de file dans trois cadres de concertation b) Analyse de la révision en cours de la structure de coordination c) Analyse du rôle du PNUD dans la coordination du SNU d) Analyse du rôle du PNUD dans la formulation de documents de stratégie e) Perception parmi les partenaires
	ii) Appréciation du PNUD en tant que partenaire (valeur ajoutée et avantages comparatifs)	
	iii) Relations avec la société civile (ONG, OSC, secteur privé, monde académique, médias, etc.)	
	iv) Aider le gouvernement à faire meilleur usage des partenariats	

DEUXIÈME THÈME D'ÉVALUATION: CONTRIBUTION AUX RÉSULTATS DE DÉVELOPPEMENT		
Critères	Questions/indicateurs	Sources d'information
Efficacité	i) Comparaison des résultats escomptés et des résultats actuels	a) Examen des projets et programmes sur la base de la documentation, des entretiens, des visites de terrain et des statistiques existantes b) Discussion avec les bénéficiaires c) Évaluations existantes du PNUD et autres évaluations pertinentes
	ii) Revue et analyse des indicateurs de résultat (pertinence et mesurabilité)	
Efficiace	i) Gestion des opérations: <ul style="list-style-type: none"> ▪ respect des échéances ▪ délais des décaissements ▪ délais et qualité des rapports de suivi, d'évaluation et des rapports aux donateurs 	a) Perception parmi les partenaires et suivi auprès du personnel du PNUD chargé du programme et des opérations b) Discussions avec des ONG et des partenaires engagés dans des activités similaires c) Opinions des PTF / étude de cas: police de proximité d) Évaluations / discussions avec les coordonnateurs de projets / étude de cas: PAPAP
	ii) Aurait-il été possible de conduire les activités plus rapidement et à moindres frais?	
	iii) Efficace stratégique: y a-t-il un problème de saupoudrage?	
	iv) A-t-on maximisé les opportunités de synergie: <ul style="list-style-type: none"> ▪ avec d'autres projets et activités du PNUD? ▪ entre les activités du PNUD et celles des partenaires? 	
Pérennisation/ appropriation nationale	i) Stratégie de sortie prévue dès le début et suivie durant l'exécution	a) Analyse des treize projets sélectionnés b) Visites de terrain et entretiens avec des bénéficiaires c) Analyse du budget national
	ii) Contribution du Gouvernement: <ul style="list-style-type: none"> ▪ ressources humaines et financières ▪ inclusion dans le budget national 	
	iii) Participation durable et engagement des communautés	
	iv) Stratégie efficace de renforcement des capacités	
	v) Durabilité environnementale	

TROISIÈME THÈME D'ÉVALUATION: THÈMES TRANSVERSAUX		
Critères	Questions/indicateurs	Sources d'information
Genre	i) Inclusion du genre dans la planification de tous les projets	a) Analyse des documents de projet b) Formation du personnel c) Évaluation thématique existante d) Évaluations de projets e) Rapports de suivi f) Données ventilées
	ii) Suivi du genre durant l'exécution	
Coopération Sud-Sud	Promotion réelle et utilisation de la coopération Sud-Sud	a) Discussion ciblée avec le personnel du programme
Plaidoyer	Analyse de l'usage des moyens du plaidoyer: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Gouvernement ▪ information publique/médias ▪ mécanismes de coordination ▪ synergies entre les projets ou activités 	a) Discussions avec le Représentant résident (RR) ou la Directrice de pays (DP) b) Discussions avec les coordonnateurs de projets
Gestion des programmes	i) Efficience de la gestion programmatique	a) Discussions avec le RR ou la DP b) Visites de terrain c) Entretiens avec le personnel du programme et des projets d) Entretiens avec les partenaires
	ii) Présence sur le terrain	
	iii) Perception des partenaires	
Coordination du système des Nations Unies	i) Contribution du PNUD à la planification effective de l'ONU sur le plan opérationnel et élimination progressive des redondances	a) Perception parmi les partenaires (surtout ONU, Gouvernement et PTF) b) Étude des projets conjoints
	ii) Contribution du PNUD à une exploitation optimale des avantages comparatifs des différentes agences de l'ONU	

GRILLE DES QUESTIONS CLÉS PAR CATÉGORIE D'ENTRETIENS

CATÉGORIES DE PERSONNES (EXTÉRIEURES AU PNUD) À INTERVIEWER POUR L'ERAD	
Catégories de personnes	Principales questions d'évaluation
Gouvernement	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Les interventions du PNUD reflètent-elles de façon appropriée les priorités nationales? ▪ Le PNUD a-t-il démontré une capacité d'adaptation aux changements intervenus dans le contexte national? ▪ Comment voyez-vous le rôle du PNUD en tant que contributeur au développement national? ▪ Quelles ont été les interventions les plus significatives et les plus réussies du PNUD? Pourquoi? ▪ Y a-t-il des domaines dans lesquels le PNUD devrait intervenir davantage ou améliorer sa performance? ▪ Quelles mesures ont été prises pour assurer la durabilité des résultats atteints avec l'appui du PNUD? ▪ Quels sont les mécanismes existants pour la coordination? Le PNUD a-t-il développé une coordination efficace avec les autres acteurs?
Société civile, ONG, observateurs indépendants	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Quelle est votre opinion sur les progrès du développement humain au Burkina? ▪ Le PNUD a-t-il contribué efficacement à l'amélioration de la situation au Burkina Faso? ▪ Quelle a été la contribution la plus importante du PNUD? ▪ Qu'aurait-on pu faire mieux ou différemment pour améliorer l'efficacité et répondre de façon plus appropriée aux besoins? ▪ Considérez-vous que le PNUD est un partenaire efficace et sur lequel on peut compter? ▪ Avez-vous participé à des consultations organisées avec l'appui du PNUD en vue de développer des documents stratégiques nationaux ou sectoriels? Ces consultations ont-elles été efficaces? ▪ Avez-vous bénéficié de formations ou de programmes d'amélioration des capacités qui étaient soutenus par le PNUD? ▪ Quelle est l'image du PNUD dans l'opinion publique?

(à suivre) ►

◀ (suite)

Catégories de personnes	Principales questions d'évaluation
PTF, ONU et institutions financières internationales	<ul style="list-style-type: none">▪ Quelle est votre opinion sur les progrès du développement humain au Burkina Faso?▪ Quelle est votre opinion générale sur le rôle et la performance du PNUD (pertinence, efficacité, efficience et rôle stratégique)?▪ Quels sont les avantages comparatifs du PNUD dans ce pays?▪ Quelle a été la valeur ajoutée la plus significative du PNUD?▪ Comment le PNUD aurait-il pu être plus efficace?▪ Y a-t-il des domaines dans lesquels le PNUD ne devrait pas intervenir, selon vous? Pourquoi?▪ Quels sont les mécanismes de coordination en place? Quel rôle y joue le PNUD? Quel est son rôle dans la réflexion en cours sur le développement de nouveaux mécanismes de coordination?
Bénéficiaires	<ul style="list-style-type: none">▪ Votre situation s'est-elle améliorée grâce à l'intervention du PNUD?▪ L'appui reçu du PNUD correspondait-il à vos besoins?▪ Cet appui a-t-il été fourni selon le calendrier prévu? Était-il bien ciblé?▪ Qu'est-ce que le PNUD a fait de mieux dans ce pays? Qu'a-t-il fait de moins bien?▪ Comment voyez-vous l'avenir? Serez-vous en mesure de continuer les activités en cours après le retrait de l'appui direct du PNUD?

Annexe IV

PROJETS ET ACTIVITÉS SÉLECTIONNÉS POUR UN EXAMEN PLUS APPROFONDI

Les critères de sélection suivants ont été utilisés pour déterminer les projets et les activités que l'équipe de l'ERAD a examinés de plus près:

- un équilibre entre les différents axes thématiques du programme;
- un équilibre entre les actions en amont et en aval;
- la faisabilité de l'évaluation, par exemple l'existence d'évaluations de projets;
- la possibilité d'accès aux bénéficiaires ultimes du projet;
- la possibilité d'examiner les aspects «genre».

Sur cette base, divers projets et activités ont été retenus pour chacun des axes thématiques:

Lutte contre la pauvreté et gestion des ressources naturelles
1. Projet de développement des ressources agro-pastorales de la province du Namentenga (PAPNA) 2. Appui à la mise en œuvre de la stratégie de microfinance 3. Programme des plateformes multifonctionnelles 4. Valorisation des produits forestiers non ligneux 5. Appui à la petite irrigation
Appui à la bonne gouvernance
6. Programme d'appui au Parlement (PAPAP) 7. Appui au Caucus genre de l'Assemblée nationale 8. Appui aux droits humains (participation du PNUD à un «panier commun») 9. Appui à la police de proximité (PROPOLICE)
Lutte contre le VIH/sida
10. Programme d'appui au monde associatif et communautaire (PAMAC) 11. Appui institutionnel au SP/CNLS

LISTE DES PERSONNES CONSULTÉES

GOVERNEMENT DU BURKINA FASO

- BADO Blaise, Directeur général du Fonds permanent pour le développement des collectivités territoriales
- BAMBARA Daniel, Secrétaire général du Ministère de l'économie et des finances
- BAMOGO Sara, Direction générale du Trésor et de la comptabilité publique, Ministère de l'économie et des finances
- DEMBÉLÉ André, Secrétaire général du Ministère de la promotion des droits humains
- DJIGMA Yvette, Directrice de la microfinance, Trésor et comptabilité publique
- FAYAMA Karfa, Direction générale du Trésor et de la comptabilité publique, Ministère de l'économie et des finances
- GNANKAMBARI Moumounou, Directeur général du Trésor et de la comptabilité publique
- GUINDO Fatoumata, Direction générale du Trésor et de la comptabilité publique, Ministère de l'économie et des finances
- GUIRA Léonard, Directeur général des collectivités territoriales et Directeur national du projet ADEPAC
- ILBOUDOU Clémence, Secrétaire générale du Ministère de la promotion de la femme
- NIKIÉMA Mariam, Secrétaire permanente du Conseil national pour l'environnement et le développement durable
- KONÉ Noélie, Cheffe de la Division Europe et système des Nations Unies, Ministère de l'économie et des finances
- MBAYE Diouf, Chargé de l'appui technique, Unité de gestion du programme de microfinance

- SANDWIDI Nathalie, Cheffe de l'Unité technique d'exécution du Plan d'action de la Stratégie nationale de microfinance
- OUÉDRAOGO Éric, Chargé de programme Paludisme à la Coordination du projet Fonds mondial (CPFM), SP/CNLS
- OUÉDRAOGO Marie-Françoise, Secrétaire permanente du Projet de renforcement de la gouvernance administrative et de la coordination de la Politique nationale de bonne gouvernance (PRGA-PNBG), Ministère de la fonction publique
- SAWADOGO Baba, personne ressource, Ministère de l'administration territoriale et de la décentralisation
- SAWADOGO Salifou, Ministre de l'environnement et du cadre de vie
- SEGBO Léné, Directeur général de la coopération, Ministère de l'économie et des finances
- TIENDRÉBÉOGO Joseph André, Secrétaire permanent du Conseil national de lutte contre le sida
- YODA Céline, Ministre de la promotion de la femme

ASSEMBLÉE NATIONALE

- DONDASSE Eugène Talata, Chargé de programme, Assemblée nationale
- NABOHO Kanidoua, Premier Vice-président de l'Assemblée nationale
- SÉRÉMÉ Saran, Responsable du Caucus genre de l'Assemblée nationale

COMMISSION ÉLECTORALE NATIONALE INDÉPENDANTE (CENI)

- YAMÉOGO François d'Assise, Directeur de cabinet

MISSION PERMANENTE DU BURKINA FASO AUPRÈS DES NATIONS UNIES À NEW YORK

DABIRÉ Der Laurent, Deuxième conseiller

RÉGION DE LA BOUCLE DU MOUHOUN

BADO Matthias, Direction régionale de l'agriculture, de l'hydraulique et des ressources halieutiques

DJANÉ, Bamorifi, Direction régionale de l'économie et de la planification

KADEBA-TRAORÉ Mélanie, Direction régionale de l'économie et des finances

MAIGA Moussa, Direction régionale de l'économie et de la planification

SANON D. Mathurin, Direction régionale de l'environnement et du cadre de vie

ZOURÉ Éric, Direction régionale de l'économie et de la planification

PROJET D'APPUI AU MONDE ASSOCIATIF ET COMMUNAUTAIRE (PAMAC)

DAO Mamadou, Chargé de programme, Prévention

DEMBA Diack, Chargé de programme, Appui institutionnel

BAKIONO Bagnombé, Coordonnateur

KÉRÉ Sosthène, Chargé de programme, Centres de dépistage volontaire

KOLOGO Boureima, Directeur des opérations

LOUGUÉ Marcel, Chargé de programme, Prise en charge

OUÉDRAOGO Amadou, Chargé de projet Paludisme

SAWADOGO Mamadou, Coordonnateur du Réseau pour une grande implication des personnes infectées par le VIH au Burkina Faso (REGIPIV)

SOMÉ Jean-François, Directeur des programmes au PAMAC

TIENDRÉBÉOGO Issouf, Président de l'association African Solidarity

PARTENAIRES TECHNIQUES ET FINANCIERS (PTF)

BADO B. Célestin, Chargé des opérations, Banque mondiale

DINGA-DZONDO Antoinette, Représentante de la Banque africaine de développement (BAfD)

DUIJFJES Gérard, Ambassadeur des Pays-Bas

KARLTUN Stina, Premier secrétaire, Développement, Ambassade de Suède

LORELLE Jacqueline, Cheffe de la coopération, Ambassade de France

PEDERSEN Mogens, Ambassadeur du Danemark

PITTELOUD Élisabeth, Directrice adjointe du Bureau de coopération, Ambassade de Suisse

ROSELLINI Christine, Attachée de coopération, Économie et finances, Ambassade de France

SOTIROVA Galiena, Représentante de la Banque mondiale

THOLEN Paul, Premier secrétaire de l'Ambassade des Pays-Bas

MEMBRES DU GROUPE THÉMATIQUE «GENRE» DU SYSTÈME DES NATIONS UNIES AU BURKINA FASO

BA Safyatou, Chargée des opérations, ONUDI

CISSÉ Mireille, Chargée de programme, Prévention de la transmission du sida de la mère à l'enfant (PTME), UNICEF

KIELEM David, Chargé du processus gestion, OMS

KEITA Olga, Directrice de pays adjointe du PAM

MAYOUYA André, Représentant du FNUAP

NZIRORERA Sylvana, Représentante adjointe de l'UNICEF

OUANDAOGO Delphine, Point focal genre du PNUD

OUÉDRAOGO Édith, Cheffe de file (FNUAP) du Groupe thématique du SNU sur le genre

SANOÛ Sasilisa, Chargée de programme,
ONU-HABITAT

TRAORÉ Alima, Unité d'appui à la
coordination, PNUD

SOCIÉTÉ CIVILE ET ORGANISATIONS NON GOUVERNEMENTALES À OUGADOUGOU

BAKIONO Baggnomboé, Coordonnateur
national du Réseau africain jeunesse, santé
et développement

BALIMA Théophile, Spécialiste en
communication et médias, Université
de Ouagadougou

BAMBARA Casimir, Chargé de programmes,
Africare

CONDITAMDE Ludovic, Responsable de la
gestion des ressources naturelles, Tree Aid

COULIBALY Aoua, Coordonnatrice de l'appui
à l'intermédiation financière du PRESEM
(microfinance) et Responsable des partenariats
au Réseau des caisses populaires du Burkina
(RCPB)

COULIBALY Siaka, Secrétaire exécutif du
Réseau des organisations de la société civile
pour le développement

GARANE Amidou, Juriste, Université de
Ouagadougou

HIEN Jonas, Secrétaire exécutif de la Cellule
nationale de renforcement des capacités de
la société civile

HONADIA Clarisse, Chargée des programmes
d'éducation et de communication environ-
nementales, Union internationale pour la
conservation de la nature (UICN)

LOADA Augustin, Secrétaire exécutif du
Centre pour la gouvernance démocratique

NAPON Moïse, Président du Conseil
d'administration du Secrétariat permanent
des ONG (SPONG)

KABORÉ Simon, Coordonnateur du Réseau
Accès aux médicaments essentiels

LIEHOUN Mariam, Groupe d'étude et de
recherche sur la démocratie et le
développement économique et social

OUÉDRAOGO Carine, Chargée de
formation, Centre Albert Schweitzer
du Burkina Faso

OUÉDRAOGO Clémentine, Directrice de
Promo-femmes Développement Solidarité

OUÉDRAOGO Halidou, Président de la
Fondation pour la promotion des droits de
l'homme et du développement en Afrique

OUÉDRAOGO Omar, Chargé de
communication de la Confédération
paysanne du Faso

OUÉDRAOGO R. Thomas, Chargé de
recherches au Centre pour la gouvernance
démocratique

OUÉDRAOGO Saïdou, Directeur du
développement du RCPB et Président de
l'Association professionnelle des institutions
de microfinance

PAMOÛSSA Patrice, Secrétaire exécutif du
Réseau d'appui aux mutuelles de santé

SANOÛ Alain, Secrétaire exécutif de la
Coalition des organisations de la
société civile pour un développement
durable et équitable

SANOÛ Issouf, Coordonnateur des
programmes, Fédération nationale
des organisations paysannes

SAWADOGO Daouda, Directeur général
du Réseau des caisses populaires du
Burkina (RCPB)

SAWADOGO Lookmann, Secrétaire général
du Collectif Devenons citoyens

SOMDA Asseghma Anselme, Stagiaire, Centre
pour la gouvernance démocratique

SOMÉ Blaise, Membre du Conseil
d'administration du SPONG et
coordonnateur de SOS-Sahel International

SONDO Blaise, Secrétaire exécutif du
Réseau national de lutte anti-corruption
(REN-LAC)

TIEMTORÉ Sylvestre, Coordonnateur
du SPONG

ZOROMÉ Ismaël, Secrétaire général de
l'Association pour la réinsertion sociale
des déshérités

ZOUNDI Wilfried, membre de l'Institut Sud/Nord pour l'enseignement et la promotion à l'éducation aux droits humains, et Stagiaire à la Fondation pour la promotion des droits de l'homme et du développement en Afrique

ZOURÉ Christophe, Coordonnateur des programmes, SOS-Sahel International

SOCIÉTÉ CIVILE ET ORGANISATIONS NON GOUVERNEMENTALES À L'EXTÉRIEUR DE OUAGADOUGOU

COULIBALY Jean-Pascal, Centre des volontaires, Dédougou

DABIRÉ B. Narcisse, Club d'éducation actuelle, Bobo-Dioulasso

DAH Judith, Association burkinabé de solidarité, Bobo-Dioulasso

HEMA Saly, Association Dispensaire trottoir, Bobo-Dioulasso

KAFANDO Christine, Présidente de la Maison des associations de Bobo-Dioulasso

KAZONGO Germaine, Association Yerelon («mieux se connaître»), Bobo-Dioulasso

KEITA N. N. Élisabeth, Union des associations Hakilignuman («bon esprit, se donner de bons conseils»), Dédougou

KINDE HOUIN Haoua, Association Lénini, secteur 4, Dédougou

KONDÉ Gertrude, Association Heere kadi («la paix est bonne»)

MILLOGO Augustin, Association Lafi la viim («la santé, c'est la vie»), Lena

MILOGO Haoua, Conseillère communautaire, Dédougou

OUATTARA Batiéba, Association Jiguiya Yeleem, Bobo-Dioulasso

OUÉDRAOGO COMPAORÉ Joséphine, Direction régionale de l'environnement et du cadre de vie / Boucle du Mouhoun (DRECV/BMH)

OUÉDRAOGO Rasmane, Maison des Associations (MAS), Centre Solidarité-Action sociale (SAS)

OUÉDRAOGO S. Honorine, Association Espoir et vie, Bobo-Dioulasso

PARÉ Brigitte, Centre des volontaires, Dédougou

RAMDÉ Jean-Paul, Association Responsabilité, espoir, vie et solidarité, Houndé

ROUAMBA Mariam, Association Guérir au Burkina, Bobo-Dioulasso

SANOGO Jacques, Association Espoir pour demain, Bobo-Dioulasso

SAWADOGO Salam, Association Sinignassigui («assurer l'avenir»), Bama

SERME Catherine, Centre des volontaires, Dédougou

SCEUR MÉDA Thérèse, Comité diocésain de lutte contre le sida, Bobo-Dioulasso

TAME T. B. Serge, Visite a domicile

TAMINI DAKUYO Justine, Formatrice, production de beurre de karité

TAPSOBA Grégoire, Organisation catholique pour le développement et la solidarité (OCADES), Dédougou

TIBIRI Bath Chéba, Maison de la femme, Dédougou

TRAORÉ Drissa, Association pour la promotion de la jeunesse africaine et le développement, KénéDougou

TRAORÉ Idrissa, Union des routiers burkinabé de lutte contre le sida, Bobo-Dioulasso

TRAORÉ Madina, Centre anonyme de dépistage et d'information, Bobo-Dioulasso

TRAORÉ Moussa, Responsable de la prise en charge communautaire, Dédougou

ZAOUA Pascaline, Association Lénini, secteur 4, Dédougou

ZERBO Ousmane, Association Heere djigui («espérance»)

ZOUNGRANA Minata, Direction régionale de la promotion de la femme / Boucle du Mouhoun (DRPF/BMH)

**ASSOCIATION DES FEMMES DE
TCHÉRIBA: CUEILLETTE ET TRANSFOR-
MATION DES LIANES / ARSA PRODUITS
FORESTIERS NON LIGNEUX**

DAYO Basari
DAO Bakao
DAYO Bayiri
DAO Gnakoté
DISSA Awa
DISSA Fatoumata
DISSA Mariam
DISSA Minata
DISSA Safieta
GNÉMÉ Zara
LOUKÉ Fatoumata
NAGO Minata
SAKO Korotimi
SAKO Semeta
TINDÉ Fatoumata
TINDÉ Mariam
YEDAN Hezita

**ASSOCIATIONS DE FEMMES ENGAGÉES
DANS DES ACTIVITÉS SOUTENUES
PAR LE PNUD DANS LA RÉGION DE
LA BOUCLE DU MOUHOUN**

Groupe de femmes – parmi lesquelles des rapatriées de Côte d’Ivoire – engagées dans un projet de petite irrigation à Badala

Groupe de femmes rapatriées de Côte d’Ivoire engagées dans la transformation du manioc et la commercialisation des produits dérivés à Dédougou

Regroupement de femmes responsables de la plateforme multifonctionnelle à Fakéna

**BUREAU DE PAYS DU PNUD
À OUAGADOUGOU**

CISSÉ Aminata, Assistante administrative,
Centre de services, Opérations

CISSÉ Babacar, Représentant résident
COULIBALY Clarisse, Chargée de programme
Environnement et énergie
COMPAORÉ Christine, Assistante
administrative principale, gestion du
personnel, Opérations
DEBAB Asrat, Directrice de pays adjointe –
Opérations (DPA-O)
DIALLO Laure, Assistante de
programme Environnement
GOSSÉ Kerstin, Communication
HANSEN Peter Augusto, Chargé de
programme Environnement
KINDA Théophile, Chef d’équipe,
Communication
KINI B. Dieudonné, Chargé de
programme Gouvernance
KOGASHI Aki, Chargée de
programme Environnement
KOUSSOUBÉ Patrick, Chargé
des finances, Opérations
MILLOGO Brice, Chef d’équipe, VIH/sida
MORANDAT Elsa, Chargée de
programme Gouvernance
OUANDAOGO Delphine, Chargée de
programme Gouvernance et Point
focal Genre
OUATTARA Serge, Assistant administratif,
voyages, Opérations
OUÉDRAOGO Jacqueline, Assistante de
programme Gouvernance
OUÉDRAOGO Mahamadi,
Webmaster, Communication
OUÉDRAOGO Sylvestre,
Chef d’équipe, Environnement
OUÉDRAOGO Harouna,
Chef d’équipe, Gouvernance
PANGAH Mariam, Directrice de pays
adjointe – Programmes
SABO Isiyaka, Économiste principal
SANDHU-ROJON Ruby, Directrice de pays
SAWADOGO Armande, Chargée de
programme Environnement et
Plateformes multifonctionnelles

SEDEGHO Jeanne-Marie, Chargée de programme VIH/sida
 SÉDOGO Ousmane, Analyste financier
 SÉNOU Régina, Assistante de programme, VIH/sida
 SIRI Alain, Économiste
 STOLTZ Michèle, Chargée de programme Environnement
 TAMBOULA Alizatta, Cheffe d'équipe, Développement local
 TAPSOBA Sidonie, Assistante de la DPA-O
 THIOMBIANO Nicolas Anhadi, Spécialiste en passation de marchés
 TRAORÉ Alima Debouti, Unité d'appui à la coordination
 VAN SPLUNTER Jacqueline, Chargée de programme VIH/sida
 ZIGUIZANGA Lucienne, Assistante de la Directrice de pays

COORDONNATEURS DE PROJETS DU PNUD

AGNELI Hélène, Programme national de volontariat
 KOLOGO Boureima, Projet d'appui au monde associatif et communautaire (PAMAC)
 OUÉDRAOGO Moussa, Coordonnateur national du projet ADEPAC
 PODA Damas, Projet de valorisation des produits forestiers non ligneux
 TRAORÉ Soungalo, Projet de renforcement des capacités, Direction générale de la coopération
 ZANGRÉ Adolphe, Projet d'appui à la petite irrigation
 ZONGO Célestin, Projet de renforcement des capacités des organisations de la société civile

PERSONNEL DES AGENCES DE L'ONU OPÉRANT SOUS LE COUVERT DU BUREAU DE PAYS

AMADEU William, Chargé de programme, Volontaires de Nations Unies
 BA Safiatou, Chef des opérations, Organisation des Nations Unies pour le développement industriel
 CONGO Rosalie, Fonds pour l'environnement mondial, appui aux ONG
 KAM Assanatou, Assistante, Volontaires des Nations Unies
 LAWSON Victoire, Spécialiste à la coordination, Bureau du Coordonnateur résident
 OUATTARA Claude, Fonds d'équipement des Nations Unies (FENU)
 VITALE Alessandro, Volontaire des Nations Unies / FENU

PERSONNEL DES NATIONS UNIES HORS DU BURKINA FASO

BLACK Lucas, Conseiller finances, OMD Carbone, PNUD
 BONGWELE David, Chargé des affaires politiques, Division Afrique II, Département des affaires politiques, ONU
 CHARPENTIER Georg, ancien Représentant résident du PNUD au Burkina Faso (par téléphone)
 GAJRAJ Priya, Assistante du Directeur adjoint et Responsable de pays pour le Burkina Faso, PNUD
 REICHEL Laurence, Chargée d'évaluation, Fonds d'équipement des Nations Unies
 SHIVUTE Tega, Assistante de recherche, Bureau pour l'Afrique, PNUD
 SOUMARÉ Mustapha, Directeur adjoint, Bureau pour l'Afrique, PNUD
 THAPA Rekha, Directrice, Secrétariat du Conseil d'administration du PNUD

Annexe VI

PRINCIPAUX DOCUMENTS CONSULTÉS

Les documents ci-dessous n'incluent pas les nombreux descriptifs de projets, rapports, états financiers et notes de synthèse qui ont été fournis à l'équipe d'évaluation par le Bureau de pays du PNUD. Cette liste ne mentionne que les documents utilisés par l'équipe pour l'évaluation des programmes et des projets.

- Assemblée nationale du Burkina Faso, *Plan stratégique de développement du Parlement du Burkina Faso 2004-2014*, septembre 2004.
- Banque africaine de développement, *Burkina Faso – Document de stratégie par pays axé sur les résultats: 2005-2009*, avril 2005.
- Banque mondiale, *Country Brief Burkina Faso*, 2009, www.worldbank.org.
- Casalis Alicia, Kongo Issoufou et Karambiry Antoine, *Rapport d'évaluation finale: Projet de renforcement des capacités des communautés urbaines*, Gouvernement du Burkina Faso et PNUD, février/mars 2006.
- Coordination du système des Nations Unies au Burkina Faso, *Analyse commune de pays: Burkina Faso*, juin 2000.
- Dion Richard et Nana Robert Z., *Projet d'appui au Sahel burkinabé – Mission d'évaluation à mi-parcours*, Ministère de l'environnement et du cadre de vie, FNUE et PNUD, février 2005.
- Dion Richard et Tindano Aïzo, *Projet d'appui à la concertation et à la gouvernance locale – Mission d'évaluation à mi-parcours*, Gouvernement du Burkina Faso et PNUD, février 2006.
- Diop Marième et Ouattara Mariamé, *Mainstreaming du genre dans les projets et programmes et le renforcement des capacités*, PNUD-BF, novembre 2007.
- Economist Intelligence Unit, *Country Profile Burkina Faso*, 2007.
- Fonds monétaire international / Association internationale de développement, *Burkina Faso – Joint Staff Assessment of the Poverty Reduction Strategy Paper – Progress Report*, 6 février 2004.
- Fonds d'équipement des Nations Unies (FENU), *Burkina Faso: Évaluation finale du Projet de développement des ressources agro-pastorales de la province du Namentenga (PAPNA)*, 30 juillet 2008.
- Fonds d'équipement des Nations Unies (FENU), *2007 – Rapport annuel axé sur les résultats*, 2008.
- Fonds international de développement agricole (FIDA), *Burkina Faso – Projet national de gestion de terroirs (phase II) – Évaluation intermédiaire*, octobre 2008.
- Gouvernement du Burkina Faso, Conseil national de prospective et de planification stratégique, *Étude nationale prospective – Burkina 2025*, 2005.
- Gouvernement du Burkina Faso, Ministère de la fonction publique et de la réforme de l'État, *Politique nationale de bonne gouvernance 2005-2015*, 2005.
- Gouvernement du Burkina Faso, Ministère de l'économie et du développement, *Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté*, janvier 2004.
- Gouvernement du Burkina Faso, Ministère de l'économie et des finances, *Coopération pour le développement: État de mise en œuvre de la Déclaration de Paris au Burkina Faso*, décembre 2008.

- Gouvernement du Burkina Faso, Ministère de l'économie et des finances, *Document de stratégie de croissance accélérée et de développement durable pour la période 2010-2015 – Note conceptuelle*, février 2009.
- Gouvernement du Burkina Faso, Ministère de l'économie et des finances, Bureau central du recensement et Institut national de la statistique et de la démographie (INSD), *Recensement général de la population et de l'habitation de 2006: Résultats définitifs*, juillet 2008.
- Gouvernement du Burkina Faso, *Plan national multirisques de préparation et de réponse aux catastrophes: janvier à décembre 2009*, document non daté.
- Gouvernement du Burkina Faso / PNUD, *Cadre de coopération du PNUD avec le Burkina Faso: 2001-2005*, 29 mai 2001.
- Gouvernement du Burkina Faso / PNUD, *Plan d'action du Programme de pays 2006-2010 entre le Gouvernement du Burkina Faso et le Programme des Nations Unies pour le développement*, mars 2006.
- Gouvernement du Burkina Faso / Système des Nations Unies, *Bilan commun de pays*, octobre 2004.
- Gouvernement du Burkina Faso / Système des Nations Unies, *Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement – UNDAF 2006-2010 – Burkina Faso*, 4 mars 2005.
- Gouvernement du Burkina Faso / Système des Nations Unies, *Rapport de la mission d'évaluation à mi-parcours de l'UNDAF – Rapport définitif*, 4 novembre 2008.
- Jessua Claude et Bologo Adama, *Programme pilote intégré – Éducation VIH/sida et NTIC: Évaluation finale*, Ministère de l'enseignement de base et de l'alphabétisation et PNUD, juillet 2006.
- Kouidhi Moncef et Delalande Guillaume, *Rapport de la mission d'évaluation à mi-parcours de l'UNDAF – Rapport définitif*, Gouvernement du Burkina Faso et Système des Nations Unies, 4 novembre 2008.
- Lanser Piet et al., *Évaluation conjointe d'appui budgétaire général 1994-2004: Burkina Faso, Malawi, Mozambique, Nicaragua, Ouganda, Vietnam – «Rapport de pays Burkina Faso»*, International Development Department, School of Public Policy, Université de Birmingham, 2006.
- Moulin Bénédicte et Kampaoré Scholastique, *Évaluation à mi-parcours du PAMAC – Rapport de l'évaluation*, PNUD, novembre 2005.
- Murphy Jonathan, *Évaluation du projet 00040350-PAPAP/PAP 2004-2005 et du PSDP 2004-2014*, 31 décembre 2005.
- N'Guessan M'Gbra, Ouédraogo Barthélemy et Sanou Saïdou, *Évaluation à mi-parcours du Programme national Plateformes multifonctionnelles pour la lutte contre la pauvreté – Rapport général*, Ministère de l'économie et des finances et PNUD, juillet 2007.
- Ouédraogo Idrissa et Sangaré Nestorine, *Étude diagnostique sur les questions de genre en vue de l'élaboration d'un programme conjoint au sein des agences du système des Nations Unies au Burkina Faso*, décembre 2008.
- OMS, Global Database on Child Growth and Malnutrition, 13 juin 2008.
- PNUD, Bureau de l'évaluation, *Guidelines for an Assessment of Development Results (ADR)*, janvier 2009.
- PNUD, *Document de Programme de pays pour le Burkina Faso (2006-2010)*, document DP/DCP/BFA/1, 31 octobre 2005.
- PNUD, *Évaluation du cadre de concertation des partenaires techniques et financiers de l'environnement au Burkina Faso – Rapport final*, octobre 2006.
- PNUD, *Partners Survey – Burkina Faso by Organization Type*, 2007.
- PNUD, *Rapport sur le développement humain, Burkina Faso 2003 – Corruption et développement humain*, 2003.
- PNUD, *Rapport sur le développement humain, Burkina Faso 2001 – La lutte contre le VIH-sida*, 2001.

- PNUD, *Stratégie de communication – PNUD Burkina Faso 2006-2010*, document non daté.
- PNUD, *UNDP Regional Programme Document for Africa (2008-2011)*, octobre 2007.
- Robert Suzanne et Pale Samidou Mathias, *Mission d'évaluation à mi-parcours: Projet de développement des ressources agro-pastorales du Namentenga (PAPNA) – Rapport final*, FNUE et PNUD, décembre 2005.
- SP/CNLS, *Revue à mi-parcours du Cadre stratégique de lutte contre le sida et les IST: 2006-2010*, novembre/décembre 2008.
- Transparency International, *Indice de perception de la corruption 2008, Analyse régionale sur l'Afrique subsaharienne*, 2008.

