



2012:8

Sida Decentralised Evaluation

Jérôme Gouzou
Bala Sanou

Évaluation Externe du Plan Stratégique de Promotion de la
Gouvernance Démocratique au Burkina Faso (Juillet 2008 -
Décembre 2011) et Formulation d'un Avant-Projet de Plan
Stratégique 2013-2017

Rapport Final



Évaluation Externe du Plan
Stratégique de Promotion de la
Gouvernance Démocratique au
Burkina Faso (Juillet 2008 -
Décembre 2011) et Formulation
d'un Avant-Projet de Plan
Stratégique 2013-2017

Rapport final
August 2012

Jérôme Gouzou
Bala Sanou

Authors: Jérôme Gouzou and Bala Sanou

The views and interpretations expressed in this report are the authors' and do not necessarily reflect those of the Swedish International Development Cooperation Agency, Sida.

Sida Decentralised Evaluation 2012:8

Commissioned by The Embassy of Sweden in Burkina Faso

Copyright: Sida and the authors

Date of final report: August 2012

Published by Citat 2012

Art. no. Sida61523fr

urn:nbn:se:sida-61523fr

This publication can be downloaded from: <http://www.sida.se/publications>

SWEDISH INTERNATIONAL DEVELOPMENT COOPERATION AGENCY

Address: SE-105 25 Stockholm, Sweden. Office: Valhallavägen 199, Stockholm.

Telephone: +46 (0)8-698 50 00. Telefax: +46 (0)8-20 88 64.

Postgiro: 1 56 34-9. VAT. No. SE202100-478901

E-mail: info@sida.se. Homepage: <http://www.sida.se>

Table des matières

Abréviations et Acronymes	3
1 Résumé.....	5
1.1 Recommandations.....	6
2 Méthodologie	8
2.1 Champ de l'évaluation	8
2.2 Méthode	10
2.3 Contraintes et Limites de cette évaluation	15
3 Le CGD dans son contexte	17
3.1 Bref rappel historique	17
3.2 Principales faiblesses soulevées par les évaluations précédentes.....	19
3.3 Les grandes lignes du plan stratégique 2008-2012	20
4 Résultats des questions d'évaluation.....	22
4.1 Pertinence du CGD	22
4.2 Efficacité du CGD	24
4.3 Efficience	40
4.4 Durabilité.....	41
5 Conclusion et recommandations	44
5.1 Synthèse	44
5.2 Recommandations.....	45
Annexe 1 - Termes de référence.....	47
Annexe 2 - Liste des entretiens réalisés et méthodes	53
Annexe 3 - Documents consultés pour l'évaluation	55
Annexe 4 - Bilan financier du CGD 2008-2011.....	58

Abréviations et Acronymes

ADF/RDA	Alliance pour la Démocratie et la Fédération / Rassemblement Démocratique Africain
ADJ	Alternance Démocratie Justice
AG	Assemblée Générale
AMBF	Association des Maires du Burkina Faso
ANEB	Association Nationale des Étudiants du Burkina
CA	Conseil d'Administration
CAGIDH	Commission des Affaires Générales, Institutionnelles et des Droits Humains
CAPES	Centre d'Analyse des Politiques Économiques et Sociales
CCRP	Conseil Consultatif pour les Réformes Politiques
CDP	Congrès pour la Démocratie et le Progrès
CEJ	Centre pour l'Éthique Judiciaire
CENI	Commission Électorale Nationale Indépendante
CGD	Centre pour la Gouvernance Démocratique
CIFOEB	Centre d'Information, de Formation et d'Études sur le Budget
CN-OSC	Conseil National des Organisations de la Société Civile
CNPB	Convention Nationale pour le Progrès du Burkina
COMFIB	Commission pour les Finances et le Budget
CSC	Conseil Supérieur de la Communication
DAF	Direction Administrative et Financière
FFS	Front des Forces Sociales
FOCAL	Forum des Citoyens pour l'Alternance
GERRDES	Groupe d'Études et de Recherches sur la Démocratie et le Développement Économique et Social
IBP	Index Budget Project
IDEA	Institut pour la Démocratie et l'Assistance Électorale
MAEP	Mécanisme Africain d'Évaluation par les Pairs
MAP	Mouvement Africain des Peuples
NDI	National Democratic Institute
OIF	Organisation Internationale de la Francophonie
ONG	Organisation Non Gouvernementale
OSC	Organisation de la Société Civile
PAI	Parti Africain de l'Indépendance
PAREN	Parti de la Renaissance National
PDS (Metba)	Parti pour la Démocratie et le Progrès (construire en langue Mooré)
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PTF	Partenaires Techniques et Financiers

RENLAC	Réseau National de Lutte contre la Corruption
Sida/Asdi	Agence Suédoise pour de Développement International
TdR	Termes de Référence
UNIR/PS	Union pour la Renaissance/Parti Sankariste
UPC	Union pour le Progrès et le Changement
UPR	Union pour la République

1 Résumé

Ce rapport présente les résultats de l'évaluation du programme du Centre pour la Gouvernance Démocratique (CGD) pour la période 2008-2011. Cette évaluation a été commanditée par l'Agence Suédoise pour le Développement International (Sida/Asdi) sur base de Termes de Référence rédigés par le CGD et adoptés par les bailleurs de fonds du panier commun (les Partenaires Techniques et financiers (PTF) Suède, Pays-Bas et Danemark) qui financent le programme du CGD.

Cette évaluation montre que le programme du CGD pour la période 2008-2011 offre des résultats contrastés. Parmi les aspects positifs qu'il est important de retenir, la systématisation de la double approche recherche et plaidoyer nous paraît particulièrement pertinente. Le CGD remplit une fonction essentielle en termes de génération de connaissances autour des questions de gouvernance démocratique. Il donne la parole à une frange de la population Burkinabé et participe à la création d'une opinion publique par le biais de ses enquêtes d'opinion. Ces enquêtes font réagir les partis politiques, les parlementaires et le gouvernement. Cette approche est d'autant plus cruciale que le CGD est la seule Organisation de la Société Civile (OSC) qui joue ce rôle au Burkina. Le CGD est considéré par tous les acteurs de la vie sociale et politique du Burkina, que ce soit au niveau local, national ou international (PNUD, Banque Mondiale, bailleurs du panier commun qui financent le CGD), comme une organisation sérieuse, crédible et compétente, comme un intermédiaire essentiel des processus de démocratisation dans le pays. La plateforme permanente de dialogue politique qu'il a créé, parce qu'elle traite de sujets pertinents de l'actualité politique aux moments idoines, est louée par tous les partis politiques, ceux du pouvoir comme ceux de l'opposition, ainsi que par les OSC et les PTF. Enfin, tous les acteurs rencontrés affirment que le CGD donne des avis qui comptent, même s'il est, dans le cadre de cette évaluation, très difficile de mesurer, et donc, d'affirmer quel est le niveau réel d'influence que le CGD peut avoir sur le développement des politiques publiques au Burkina.

Le programme du CGD est, cependant, loin d'atteindre tous les objectifs qu'il s'est assigné pour la période 2008-2011. Ceci est, en grande partie, dû à une formulation imprécise des objectifs spécifiques qui les rend inatteignables, mais aussi à des faiblesses en termes de planification stratégique et de maîtrise des outils et des méthodes de gestion de projets. Le CGD s'est retrouvé prisonnier d'un plan stratégique inadapté à ce que l'organisation sait et devrait faire. Si les axes de travail sont pertinents, les objectifs spécifiques formulés et les stratégies retenues pour les atteindre le sont beaucoup moins. Le CGD enchaîne les activités parce qu'elles sont planifiées dans le cadre logique mais ne fait pas (ou peu) de suivi, en particulier au niveau des effets de changements escomptés. L'organisation passe d'une étude ou d'une enquête à l'autre mais les stratégies de plaidoyer retenues ne permettent que très rarement au CGD d'avoir une influence au niveau du changement des attitudes ou des comportements des bénéficiaires.

Il est important que le CGD retire des enseignements à la fois des éléments les plus remarquables de son travail, mais aussi des imperfections qui le caractérisent afin de développer un programme pertinent, efficace et durable dans les années à venir.

1.1 RECOMMANDATIONS

Nous proposons au CGD de prendre en compte les recommandations suivantes :

Pour accroître la pertinence des prochains programmes, nous recommandons au CGD:

- De développer deux documents différents : un plan stratégique qui donne les orientations du travail sur une période de 5 ans et des plans d'action qui ont une durée plus limitée et qui doivent être soumis aux PTF du panier commun pour validation tous les deux ans
- De réduire le nombre des objectifs spécifiques et de travailler sur base de projet avec un objectif spécifique par projet

Pour accroître l'efficacité des prochains programmes, nous recommandons au CGD :

- De développer des partenariats stratégiques avec des radios nationales, locales et communautaires afin de rendre plus efficaces ses efforts d'éducation citoyenne
- D'axer une partie de sa réflexion future sur l'appui aux assistants parlementaires et sur l'analyse du plan d'action de l'Assemblée (tout le travail doit se baser sur le plan d'action au lieu de créer d'autres activités)
- D'intégrer les conférences publiques dans les provinces aux prochains axes stratégiques
- Nous recommandons au Conseil d'Administration (CA) du CGD, dans le cadre des discussions stratégiques qui vont guider les années à venir, de prendre une décision sur le maintien ou non de l'expérience de la clinique juridique

Pour accroître la durabilité du CGD, nous recommandons:

- Au CA de donner une direction claire concernant la nature et les fonctions du CGD pour les années à venir
- Au CA et à la Direction Exécutive du CGD de réfléchir à, et de proposer des formes de partenariats stratégiques viables avec des organisations dont le travail est complémentaire de celui du CGD
- À la direction exécutive du CGD de mettre en place des canaux de communication plus étroits entre le staff et les membres du CA
- Au CGD de renforcer sa Direction Administrative et Financière (DAF) afin de la rendre performante et au CA de mettre en place un mécanisme de contrôle du budget et de la gestion financière du CGD
- Au CGD de revoir et d'élargir sa base de données d'experts mobilisés pour les études.

- Au CA et à la direction exécutive de mettre en place une véritable stratégie de communication du CGD clarifiant ce que le CGD fait, comment et pourquoi il le fait
- Au CGD de commencer à préparer la succession au poste de Directeur Exécutif
- À la Direction Exécutive de développer un plan de recherche de financements et de prendre contact avec d'autres laboratoires d'idées aux États-Unis, en Europe et/ou en Afrique du Sud afin de chercher des solutions à la dépendance aux financements extérieurs

2 Méthodologie

2.1 CHAMP DE L'EVALUATION

Les Termes de Référence (TdR) définissent les objectifs de l'évaluation de la façon suivante :

Objectif général:

La présente mission de consultation a pour objectif général l'évaluation du « Plan Stratégique de Promotion de la Gouvernance Démocratique au Burkina Faso », couvrant la période de juillet 2008 à décembre 2011 en vue d'en tirer des leçons et recommandations qui serviront à la formulation d'un Avant-projet de Plan Stratégique couvrant la période 2013-2017.

Objectifs spécifiques:

La mission de consultation vise spécifiquement à:

- Mesurer à l'aide d'indicateurs, le degré d'atteinte des objectifs du Plan en cours ;
- Apprécier le degré de réalisation des activités prévues et expliquer les écarts éventuels entre prévisions et réalisations ;
- Mesurer l'adéquation entre les objectifs généraux du Plan et les moyens/activités mis en œuvre pour les atteindre ;
- Formuler des recommandations pertinentes pour une mise en œuvre plus performante des activités restantes du Plan stratégique en cours ;
- Élaborer sur cette base un avant-projet de Plan stratégique du CGD pour la période 2013-2017.

La présente évaluation, tout en mesurant avec quelle efficacité les activités réalisées au cours de la période 2008-2011 ont produit les résultats et effets recherchés en rapport avec les objectifs du Plan stratégique en cours, devra mettre à la disposition du Conseil d'Administration et de la Direction du CGD des options ou propositions stratégiques pertinentes et claires, à partir desquelles sera formulé le nouveau Plan Stratégique du CGD pour la période 2013-2017.

Les TdR détaillent également les critères qui devront être pris en compte pour évaluer le programme du CGD.

Tableau 1 : Les critères d'évaluation

Critères d'évaluation	Questions clés
Pertinence	Le Plan est-il bien approprié ou adéquat pour atteindre le but général poursuivi? L'objectif est-il toujours d'actualité aujourd'hui? Le programme correspond-il toujours aux attentes des parties prenantes (institutions, agences, acteurs et bénéficiaires)?
Cohérence	Dans la conception originale du Plan, les objectifs sont-ils cohérents entre eux, les activités prévues permettent-elles d'atteindre les objectifs opérationnels visés, les moyens prévus permettent-ils de réaliser les activités envisagées dans les temps impartis?
Efficience	Comment le programme fonctionne t-il ? Les ressources sont-elles bien mobilisées? Les résultats immédiats escomptés sont-ils effectivement obtenus et dans quelles conditions de qualité, coût et délais? Les résultats sont-ils à la mesure des sommes dépensées ? Les exigences contractuelles sont-elles respectées?
Efficacité	Quel est le niveau d'atteinte de l'objectif principal du plan ? Le plan produit-il les effets attendus au niveau des bénéficiaires?
Durabilité/pérennité	Les effets du Plan seront-ils durables ? Les mécanismes mis en place sont-ils viables?

Nous avons déjà réagi dans le rapport de mise en œuvre sur la volonté initiale d'introduire une mesure de l'impact du programme du CGD. Nos objections concernaient le fait que les modalités de cette évaluation ne nous permettaient pas, par manque de temps et de moyens, d'évaluer l'impact du programme, et ce d'autant plus que les questions au niveau de l'impact nous paraissaient purement hypothétiques. Nous avons suggéré de concentrer le travail sur l'efficacité du programme, c'est à dire sur la mesure dans laquelle le programme atteint ses objectifs spécifiques. Le CGD, dans une réponse à nos suggestions, a accepté que l'évaluation se concentre sur les objectifs spécifiques.

Nous avons clarifié et suggéré des questions précises sur les autres critères d'évaluation dans le rapport de création, mais il nous apparaît important de mettre en évidence la dualité des objectifs de la mission. Le travail combine, en effet, un caractère rétrospectif (évaluation de la période juillet 2008-décembre 2011) et une approche prospective (élaboration d'un Avant-projet de Plan Stratégique pour la période 2013-2017). Ces deux aspects nous paraissent tout à fait pertinents, mais ils impliquent d'établir des priorités en vue d'une utilisation des ressources humaines et financières disponibles pour ce travail la plus efficace que possible. Nous avons donc recommandé que cette évaluation :

- Mette l'accent sur les critères de pertinence, de cohérence et d'efficacité
- Limite les questions sur le critère d'efficience au degré de réalisation des activités (outputs) et à l'utilisation des ressources financières et humaines du CGD
- Limite les questions sur le critère de durabilité à la pérennité du CGD en tant qu'organisation

2.2 METHODE

2.2.1 Méthode générale

Cette mission, du fait de son caractère à la fois rétrospectif et prospectif, mais aussi en raison de la variété des questions qu'elle doit traiter, a amené les consultants à intégrer différentes méthodes qui devaient être adaptées aux types d'informations qu'il était nécessaire de recueillir puis d'analyser. La partie d'évaluation a donc incorporé et adapté un mélange de trois méthodes clés:

- **Analyse de la documentation:**

Nous avons analysé l'ensemble des rapports narratifs du CGD ainsi que toutes leurs publications (voir la liste des documents consultés en annexe 2 de ce rapport). Nous avons également consulté une série d'autres documents pertinents fournis par les parties prenantes (rapports et/ou publications d'OSC, d'institutions étatiques, programmes des organisations internationales).

- **Questionnaires:**

Nous avons préparé deux guides d'entretiens semi-structurés: un pour les membres du CGD et l'autre destiné aux parties prenantes externes. Nous avions initialement prévu de transmettre un questionnaire par courrier aux parties prenantes pertinentes. Cette approche a, cependant, été fortement déconseillée par le staff du CGD, l'habitude de ne pas répondre dans le temps imparti à ce genre de questionnaires étant très largement répandue au Burkina. Nous avons donc opté pour une utilisation directe des guides dans des entretiens individuels et dans des Focus Group, en laissant les questions suffisamment ouvertes pour permettre aux différents participants d'exprimer librement ce qui leur paraissait important. Nous avons également préparé un cadre analytique pour le traitement des données collectées pendant les enquêtes de terrain qui est en adéquation avec le cadre logique du programme du CGD.

- **Entretiens:**

Les entretiens ont eu lieu avec l'ensemble des parties prenantes au programme du CGD. Les entretiens étaient semi-structurés soit en Focus Group ou de façon individuelle à partir de guides préalablement développés. Ceci nous a permis de collecter des informations pertinentes pour les questions auxquelles cette évaluation doit répondre, mais également de donner la parole aux parties prenantes pour qu'elles puissent émettre des avis/idées personnelles sur le programme du CGD.

Pour la partie prospective, qui doit déboucher sur la formulation d'un avant-projet de plan stratégique pour la période 2013-2017, nous avons organisé une série d'ateliers regroupés sur 4 jours. Ces ateliers, auxquels ont été invitées des parties prenantes pertinentes en fonction des thématiques de travail, nous ont permis à la fois de valider et de préciser certains résultats de l'évaluation et de positionner stratégiquement le CGD pour les années à venir. Nous détaillons le contenu des ateliers dans le chapitre suivant.

2.2.2 Approche pour l'évaluation de la pertinence et de la cohérence

Le CGD, dans les TdR, avait séparé les deux critères. Nous les avons regroupés, la cohérence faisant partie intégrante de la pertinence d'un programme. Le critère de la

pertinence a été développé afin d'évaluer des étapes spécifiques dans le continuum planification et mise en œuvre des programmes. Ces étapes sont normalement trouvées dans les chaînes de résultats ou dans les cadres logiques des programmes des organisations. Le critère de pertinence est censé évaluer la mesure dans laquelle les effets/objectifs d'un projet ou d'un programme sont valides et adéquats, soit dans leur forme initiale soit après avoir été réajustés ou reformulés. Dans le contexte de la mission d'évaluation, le critère de pertinence permet de répondre à la question suivante : le CGD fait-il les bonnes choses?

Que signifie « faire les bonnes choses » ? Faire les bonnes choses implique deux éléments:

- Dans quelle mesure les stratégies (activités) et le programme sont-ils appropriés aux besoins et aux priorités des bénéficiaires ?
- Dans quelle mesure les stratégies (activités) et le programme sont-ils appropriés aux secteurs d'intervention des bailleurs du fonds panier?

Le critère de pertinence est également censé mettre l'accent sur la logique d'une intervention donnée, sur sa consistance. Évaluer la pertinence signifie donc évaluer la mesure dans laquelle les activités et les résultats du programme du CGD sont consistants avec ses effets attendus ou ses objectifs.

Tableau 2 : Les questions du critère de pertinence

Questions de pertinence	Méthodes de collecte et d'analyse de l'information
Dans quelle mesure les stratégies (activités) et le programme sont-ils appropriés aux besoins et aux priorités des bénéficiaires ?	<ul style="list-style-type: none"> - Focus Group avec le staff du CGD - Focus Group avec des groupes de bénéficiaires pertinents en fonction des axes/objectifs spécifiques du CGD - Enquête/questionnaire destiné à des groupes de bénéficiaires pertinents en fonction des objectifs spécifiques du programme du CGD - Atelier de positionnement stratégique durant la deuxième visite sur le terrain
Dans quelle mesure les stratégies (activités) et le programme sont-ils appropriés aux secteurs d'intervention des bailleurs du fonds panier?	<ul style="list-style-type: none"> - Analyse de la documentation du CGD - Focus Group avec des groupes de bénéficiaires pertinents en fonction des axes/objectifs spécifiques du CGD - Entretiens avec le staff du CGD - Entretiens avec les bailleurs (Suède, Pays-Bas et Danemark)
Dans quelle mesure les activités et les résultats du programme du CGD sont-ils consistants avec ses effets attendus ou ses objectifs ?	<ul style="list-style-type: none"> - Analyse de la documentation du CGD - Focus Group avec des groupes de bénéficiaires pertinents en fonction des axes/objectifs spécifiques du CGD - Focus Group avec le staff du CGD

2.2.3 Approche pour l'évaluation de l'efficacité

Il est apparu, à la lecture des rapports narratifs biannuels du CGD, que le Centre a documenté de façon systématique les activités d'entreprises et, parfois, leurs résultats

directs (outputs). Ces rapports ne font, en revanche, pas état de méthodes de collecte d'information sur les effets que ces activités et leurs résultats ont eu sur les objectifs spécifiques. Le défi a donc été, pour chaque objectif spécifique, de formuler des indicateurs (absents dans le Plan Stratégique 2008-2012) validant ou invalidant leur réalisation.

Après discussion avec le Directeur du CGD, il a été convenu qu'une question ne ferait pas l'objet de cette évaluation. La question relative au premier objectif spécifique de l'axe 3 est formulée de la façon suivante : Le CGD a-t-il contribué à l'enracinement des principes et des valeurs au niveau des citoyens ?

Essayer de répondre à cette question demanderait des moyens financiers et humains que cette mission n'avait pas. Il serait nécessaire de développer une enquête d'opinion à l'échelle du pays ou de certaines régions, ce qui n'était pas possible dans le cadre de cette évaluation.

L'évaluation du critère d'efficacité est celle qui pose le plus de difficultés en termes méthodologiques, le problème principal étant celui de l'attribution. En d'autres termes, comment attribuer les effets potentiellement mis en évidence, les changements observés, aux seules interventions du CGD ?

Nous avons développé une approche structurée autour de quatre étapes principales :

i. Cartographie des effets escomptés

Ce travail s'est fait par une analyse systématique des documents de programme du CGD. Elle a été complétée par des Focus Group avec le staff au cours desquels le consultant a amené le staff à définir des indicateurs pour chaque objectif spécifique, quand cela était possible. La première semaine de la mission sur le terrain a été presque entièrement consacrée à cette tâche.

ii. Cartographie des effets potentiels

Ce travail a été réalisé avec le staff du CGD par le biais de Focus Group et d'entretiens individuels. Pour le staff, les objectifs étaient de :

- Redéfinir/reformuler les objectifs en fonction de l'avancement du programme. Cependant, cet exercice n'avait que peu d'intérêt dans la mesure où le programme touchait à sa fin et que la reformulation des objectifs, bien qu'elle fût tout à fait nécessaire, n'apportait pas d'éléments pertinents pour l'évaluation.
- Formuler des indicateurs d'effets, prévus initialement ou non. Ce travail, qui n'a jamais été fait par le CGD, a été particulièrement intéressant et riche d'enseignement.
- Justifier les changements par la documentation existante des différentes composantes du programme.

iii. Cartographie des effets réels

Cette partie du travail a été réalisée avec les parties prenantes au programme du CGD, et en particulier les bénéficiaires des activités du Centre. Comme il est essentiel de procéder à la triangulation des informations collectées, des acteurs externes ont été également soumis à ce travail. Cette cartographie s'est faite par le biais de Focus Group et d'entretiens individuels à Ouagadougou, Bobo-Dioulasso et Pô.

Pour les parties prenantes, l'objectif était de :

- Définir et formuler des changements dans leurs comportements
- Justifier ces changements par des indicateurs concrets
- Établir le lien entre ces changements et l'exposition des parties prenantes au programme du CGD

iv. Mise en perspective des effets potentiels et des effets réels

Ce travail a eu lieu lors des ateliers de restitution organisés lors du second séjour sur le terrain. L'objectif était de valider ou d'invalidier les indicateurs d'atteinte des objectifs spécifiques, mais aussi d'affiner leur formulation. Les parties prenantes et le staff du CGD ont été amenés à travailler ensemble sur la qualité des indicateurs et sur le niveau de contribution du CGD à la réalisation de chaque objectif spécifique.

2.2.4 Approche pour l'évaluation de l'efficacité

La partie consacrée à l'évaluation de l'efficacité a mis l'accent sur trois questions principales qui sont le niveau de réalisation des activités, la qualité de la gestion financière et l'adéquation entre les ressources humaines disponibles pour le CGD et les ambitions que le Centre affiche. Cette dernière question est essentielle pour le CGD.

Tableau 3 : Les questions du critère d'efficacité

Questions de mesure de l'efficacité	Méthodes de collecte et d'analyse de l'information
Les activités prévues ont-elles été menées ?	<ul style="list-style-type: none"> - Analyse comparative des rapports biannuels et du plan d'action 2008-2012 - Focus Group et entretiens individuels avec le staff du CGD - Enquête/questionnaire destiné à des groupes de bénéficiaires pertinents en fonction des objectifs spécifiques du programme du CGD
Les exigences contractuelles sont-elles respectées ?	<ul style="list-style-type: none"> - Focus Group et entretiens individuels avec le staff du CGD - Entretiens avec les bailleurs du fonds panier - Analyse des budgets et des dépenses annuelles - Analyse des rapports d'audit
Les ressources humaines du CGD sont-elles adaptées au travail du Centre ?	<ul style="list-style-type: none"> - Focus Group et entretiens individuels avec le staff du CGD - Analyse de l'atteinte des résultats directs - Entretiens avec le Conseil d'Administration - Atelier de positionnement stratégique

2.2.5 Approche pour l'évaluation de la durabilité

En accord avec le CGD, nous avons concentré notre attention sur la pérennité des activités du Centre. Le critère de durabilité a surtout abordé la question du contexte politique au Burkina et de la dépendance du Centre aux financements extérieurs fragiles.

Tableau 4: Les questions du critère de durabilité

Questions de mesure de la durabilité	Méthodes de collecte et d'analyse de l'information
Dans quelle mesure les activités du Centre sont-elles pérennes ?	<ul style="list-style-type: none"> - Entretiens individuels avec le staff du CGD - Focus Group avec les membres du Conseil d'Administration du CGD - Focus Group avec des parties prenantes pertinentes - Entretiens avec les bailleurs du fonds panier

2.2.6 Approche pour la partie prospective

La partie prospective de la mission avait deux fonctions majeures :

1. Valider les conclusions préliminaires de l'évaluation et affiner les indicateurs de réalisation des objectifs spécifiques ;
2. En fonction de ce qu'avaient révélé les résultats préliminaires de l'évaluation, formuler des recommandations pertinentes pour un avant-projet de Plan stratégique du CGD pour la période 2013-2017.

Nous avons organisé deux types d'ateliers réalisés sur quatre jours et structurés autour de deux thématiques principales :

- i. Les deux premiers jours ont été consacrés aux résultats préliminaires de l'évaluation. Ils ont été organisés autour des quatre axes du programme du CGD, une demi-journée étant consacrée à chaque axe. Des parties prenantes pertinentes pour chacun des axes ont été invitées à participer à ces ateliers. Ces journées ont permis de partager de façon tout à fait transparente les résultats de l'évaluation et surtout d'identifier et de formuler un certain nombre de résultats liés au travail du CGD qui nous avait échappés pendant la phase du travail de terrain.
- ii. Les deux derniers jours ont été consacrés à un atelier de positionnement stratégique du CGD. Nourri par les conclusions et les recommandations de l'évaluation, cet atelier a été structuré autour des étapes suivantes :
 - Analyse du contexte de la gouvernance au Burkina
 - Analyse des problèmes
 - Formulation d'objectifs spécifiques
 - Formulation de stratégies pertinentes
 - Analyse des risques (internes et externes) et développement de stratégies de gestion des risques

2.3 CONTRAINTES ET LIMITES DE CETTE ÉVALUATION

Cette évaluation n'échappe pas à un certain nombre de contraintes et de limites, intimement liées entre elles, qui peuvent être formulées et regroupées de la façon suivante :

- Contrainte de temps et de moyens humains et financiers pour l'évaluation des objectifs spécifiques. Cette contrainte est surtout liée à la formulation imprécise de la plupart des objectifs spécifiques du programme du CGD. Leur évaluation aurait nécessité des moyens méthodologiques, techniques, humains et financiers dont nous ne disposons pas dans le cadre de ce travail. Certains objectifs spécifiques étant formulés comme des impacts à long terme de changements d'attitudes et de comportements, il aurait fallu mobiliser des équipes nombreuses et préparer des enquêtes à l'échelle du pays. Cependant, dans la mesure où ces objectifs spécifiques ne correspondent pas à ce que le CGD peut réellement faire (en tout cas de façon réaliste) pendant la période évaluée, nous avons pris le parti de focaliser notre attention non pas sur des effets prévus dans le cadre logique, mais sur ceux que nous avons pu identifier.
- Contrainte liée à la faible documentation du CGD et des institutions étatiques au Burkina. Dans la mesure où ni le CGD, ni les acteurs avec lesquels il est en interaction, et qu'il essaie d'influencer, ne documentent les processus qui ont conduit à des changements potentiels, nous nous sommes livrés à un travail d'enquêteurs essayant de retrouver des indices prouvant non pas la culpabilité, mais l'influence du CGD.
- Problématique de l'attribution des effets. Nous avons précisé, dans le rapport de création, qu'il était important d'accepter deux points de départ méthodologiques. Il est, d'une part, impossible de prouver la contribution du CGD, mais il est, cependant, raisonnable de penser qu'il est possible de réduire l'incertitude concernant son niveau de contribution. La méthode que nous avons utilisée part du principe qu'en l'absence de documentation, et donc de mémoire institutionnelle écrite, du rôle précis des différents acteurs concernés par cette évaluation, l'objectif principal n'est pas de mesurer le niveau exact de la contribution du CGD mais de retrouver des traces de l'influence qu'il a pu avoir. C'est un travail de reconstruction *a posteriori* qui fait appel à la mémoire des différents acteurs. La période évaluée étant proche dans le temps, nous pensons que les informations recueillies sont fiables, et ce d'autant plus qu'elles ont été systématiquement soumises à une triangulation. Aucun indicateur de résultat qui n'aurait pas été confirmé par au moins deux sources différentes n'a été retenu. Cela signifie que les résultats du CGD présentés dans ce rapport sont *a minima*, et qu'il est donc possible que les résultats directs et les effets du CGD soient dans la réalité plus importants que ne le stipule notre analyse. En d'autres termes, cette évaluation met en évidence ce que le CGD a au moins réalisé.

- Contrainte liée à la faible disponibilité des membres du Conseil d'Administration (CA) du CGD pendant les journées consacrées à l'atelier de positionnement stratégique. Il était initialement prévu que les deux journées de travail avec le CA aboutissent à la mise en évidence d'axes stratégiques clairs pour le prochain exercice du CGD. Le faible niveau de disponibilité des membres du CA nous a amenés à revoir ce qui était prévu et à adapter la méthode de travail à cette contrainte. La première journée a été consacrée à une présentation des conclusions et des recommandations de l'évaluation, la deuxième journée étant réservée à la présentation d'une méthode de planification stratégique avec une mise en application des différents outils par le staff du CGD et les membres du CA présents lors des différentes séances. Nous présentons cette partie du travail comme étant une limite dans la mesure où ce n'est pas exactement ce qui était prévu, mais il nous semble cependant que c'était une phase nécessaire et enrichissante pour tous les participants. Les discussions qui ont suivi les résultats de l'évaluation ont été positives à plusieurs points de vues : les débats ont été d'une grande richesse et l'exercice a permis au membres du CA de s'approprier les conclusions de l'évaluation et de comprendre la nature des défis que doit relever le CGD dans les années qui viennent. Quant aux exercices de planification stratégiques, ils ont permis de clarifier la méthode, et de mettre en évidence les aspects de planification et de suivi sur lesquels le CGD se doit d'être plus précis.
- En dépit de ces contraintes, nous sommes convaincus que les résultats présentés, que les conclusions auxquelles nous sommes parvenus et que les recommandations que nous avons formulées sont réalistes, crédibles et pertinents.

3 Le CGD dans son contexte

Le CGD est une organisation jeune, mais qui se trouve déjà à un carrefour important de son développement. Nous pensons qu'il est essentiel de commencer ce rapport d'évaluation par un retour rapide sur l'histoire du CGD et de ses programmes, car c'est dans cette histoire que se trouvent les clés d'analyse de la situation actuelle du Centre et celles de son avenir.

3.1 BREF RAPPEL HISTORIQUE

Le CGD est né à la faveur d'une réunion qui s'est tenue en février 2000, reconnaissant la nécessité de mettre en place une structure nationale pour pérenniser l'action entreprise par l'Institut International pour la Démocratie et l'Assistance Électorale (IDEA) au Burkina Faso. IDEA avait, en effet, initié un programme d'appui au processus de démocratisation au Burkina Faso en 1996, sur requête des autorités et avec la participation de toutes les tendances politiques et de la société civile, en vue de contribuer au renforcement de la démocratie institutionnelle et à l'approfondissement de la culture démocratique au Burkina Faso, avec pour toile de fond le dialogue permanent entre les principaux acteurs nationaux. Tant au niveau de la conception que de la mise en œuvre de son programme, IDEA s'est appuyé sur les propositions et l'engagement d'individus issus de la société civile, du monde judiciaire, de l'administration électorale, de l'université, et réunis dans un Groupe de Contact.

Pour le Groupe de Contact, la structure à mettre en place ne devait pas seulement s'occuper d'expertise. Elle devait également mener des actions de terrain en matière de démocratie, et elle devait être constituée sous la forme d'une association (ONG nationale), et rester dans l'approche développée par IDEA : réflexion, action, expertise, et jouer un rôle dans la supervision électorale, l'éducation des électeurs, la formation civique, notamment en formant des relais dans les provinces. Le noyau de la structure devait être constitué par le Groupe de Contact, tout en étant élargi par la suite. L'objectif général du Centre serait de concevoir et de mettre en œuvre des stratégies de promotion de la gouvernance démocratique au Burkina Faso et en Afrique, tout en constituant un leadership technique et intellectuel dans ce domaine : créer des connaissances en la matière, les diffuser, les partager, aider à les mettre en œuvre dans les milieux politiques, administratifs, de la société civile et de la communauté des bailleurs, et influencer les dynamiques et processus politiques et institutionnels en vue de promouvoir la gouvernance démocratique.

Le Groupe de Contact, qui allait se transformer en Conseil d'Administration (CA) et en Assemblée Générale (AG) du CGD, a désiré agréger pleinement tous les acteurs de la gouvernance du Burkina Faso à ce processus, afin de réunir un large consensus autour du plan stratégique et des activités du Centre. Le CGD a donc associé les ac-

teurs de la gouvernance à sa réflexion stratégique, ainsi que les principaux acteurs politiques (gouvernement, majorité et opposition), les principaux acteurs de la société civile, y compris la presse et les médias, et les bailleurs de fonds potentiels du CGD. Un atelier a été ainsi organisé du 8 au 9 décembre 2000 autour du premier plan stratégique du CGD à Ouagadougou dans les locaux du Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD). Cet atelier a en effet été organisé en collaboration avec le PNUD, qui a fait de la promotion de la gouvernance démocratique l'une de ses priorités. L'engagement du PNUD à la création du CGD s'est concrétisé par la conclusion d'un accord cadre de coopération avec IDEA le 5 Octobre 2000 pour l'opérationnalisation du Centre, sous forme d'un partenariat tripartite entre le CGD, IDEA et le PNUD. Le PNUD a financé les 3 premières années du CGD. Dans la vision du PNUD, cet appui ne devait pas être permanent, mais il était important de le soutenir dans sa phase d'installation. Les partenaires du panier commun (Pays-Bas, Danemark et Suède) ont pris la relève en 2004.

Dès son origine, le Centre développe une approche réfléchie sur les besoins du Burkina et sur le positionnement stratégique qui s'impose pour une organisation telle que le CGD, ainsi qu'en témoignent les quelques lignes suivantes, extraites du premier plan stratégique (Plan Stratégique 2001-2005) : *« Le mandat du CGD est de contribuer à la résolution des problèmes d'enracinement de la démocratie, de bonne gouvernance et des politiques publiques par la réflexion, la création de connaissances par la recherche appliquée. Mais le mandat du CGD ne peut être limité à un rôle « passif » de créateur d'idées ou d'observatoire. Le centre s'emploiera aussi à :*

- *créer et élargir les espaces de dialogue et de concertation au sein de la classe politique et de la société civile,*
- *et faire en sorte que ses réflexions et propositions soient traduites en actes dans la législation, les mœurs politiques et la vie quotidienne.*

Dans le cadre de ce deuxième aspect de son mandat, il peut recourir :

- *à des actions de formation*
- *à des actions de conseil et d'avis ;*
- *à des actions d'analyse rétrospective ou prospective ;*
- *à des prises de positions publiques pour autant que cela ne compromette pas son rôle à long terme et sa mission principale d'offrir des analyses froides, impartiales et objectives ; quoiqu'il est souvent difficile de concilier la réaction à chaud et l'analyse lucide. »*

Le premier plan stratégique et les deux suivants ont, en réalité, été guidés par les missions spécifiques que s'est donné le CGD dès sa création, à savoir :

- servir d'espace de dialogue et de concertation, et sur la base de la pratique du dialogue ;
- faire de la recherche appliquée sur les questions de la démocratie et de la bonne gouvernance ;
- diffuser des connaissances et des choix sur la gouvernance démocratique et les politiques publiques ;
- former les acteurs ;
- mettre en œuvre des actions d'éducation civique et d'éducation au vote ;
- servir de réseau de diffusion de la culture démocratique ;
- offrir son expertise par la médiation, les suggestions, les avis et propositions.

Il y a donc, dès l'origine, une forme de tension entre l'objectif principal, la raison d'être du CGD, qui est de générer de la connaissance en faisant de la recherche appliquée et une volonté d'agir, de ne pas être « passif » selon l'expression du Centre. Nous soulevons cette tension car elle est, selon nous, au cœur des défis que devra relever le CGD dans les années à venir. Ces défis tiennent par ailleurs à la réalité des courants de pensées qui existent au sein du CGD. En effet, la configuration du Groupe de Contact et de l'Assemblée Générale en fait le reflet de la société burkinabè du fait des différents courants de pensée (idéologique et politique) de ses membres ; cette diversité constitue une richesse à travers la qualité des débats internes et la capacité à trouver des consensus qui transcendent les visions particulières.

3.2 PRINCIPALES FAIBLESSES SOULEVEES PAR LES EVALUATIONS PRECEDENTES

Le CGD a été évalué à deux reprises. La première évaluation a eu lieu à la fin du deuxième plan stratégique couvrant la période 2004-2007. Le rapport d'évaluation n'est malheureusement pas disponible, mais le consultant a préparé une présentation des conclusions principales auxquelles il était parvenu. Dans le courant de l'année 2010, une évaluation à mi-parcours du Plan Stratégique 2008-2012 a été réalisée dans la perspective d'une révision éventuelle du plan. Bien que le rapport d'évaluation à mi-parcours ait été favorablement accueilli par le CGD, il n'a pas permis de mettre à la disposition des orientations stratégiques claires en vue de réviser le plan stratégique en cours. Nous pensons qu'il est cependant important de souligner les conclusions principales qui ressortent de ces deux travaux dans la mesure où ils touchent à des éléments qui sont toujours d'actualité pour le CGD.

Un dimensionnement/ciblage des objectifs du programme à revoir

Certains résultats figurant dans les projets et programmes du CGD ne sont pas réalisables par les seuls moyens du CGD. Si le CGD a semblé admettre cet état de fait dans le cadre de ses actions de plaidoyer et de lobbying pour la participation des femmes à la vie publique, la nature même des thématiques ou centres d'intérêt abordés dans un domaine comme celui de la gouvernance conduit à mitiger la part exclusive qu'on pourrait être tenté d'attribuer à chaque partie prenante (institutionnelle ou non) de la situation à améliorer. Le choix des activités souffre également de ce constat de dispersion quand bien même des activités comme la formation sont au cœur de la stratégie du CGD. S'il est pertinent pour le CGD de chercher à assurer à ses collaborateurs une formation méthodologique avant toute intervention, la frontière entre structure dédiée à la recherche et au plaidoyer et structure s'efforçant d'assurer à ses cibles des formations peut s'estomper rapidement et conduire à s'éloigner de ses atouts qui lui assurent actuellement un rôle très attendu dans la prise de parole publique.

Le manque de systématisation du suivi des projets

Cette dimension n'est pas apparue comme la plus performante de la réalisation des plans stratégiques, du moins au début de sa mise en œuvre. Cependant, l'apparition d'une fonction claire de suivi - évaluation au cours de la mise en œuvre du deuxième

plan stratégique a finalement contribué à mettre en évidence quelques données. L'indisponibilité d'une masse critique de données quantitatives et qualitatives sur certaines activités rend aléatoire la mesure du niveau d'exécution des activités et l'atteinte des résultats escomptés. Les informations qui sont présentes sont dispersées dans les différents rapports d'activités et rend ainsi la capitalisation incertaine.

La question du renforcement des ressources humaines du CGD

Le CGD fonctionne sur la base d'une approche prudente et maîtrisée en matière d'adhésion (cooptation limitée des membres) et de recrutement de son personnel à l'exécution. Il y a, cependant, deux questions liées à la nécessité de conduire de manière optimale la réflexion et les activités envisagées :

- Il est nécessaire de renforcer les procédures contribuant davantage à l'institutionnalisation du CGD
- L'équipe actuelle du CGD est-elle réellement adéquate aux ambitions affichées par le nouveau plan stratégique ? Il y a à ce niveau une situation qui nécessitera une meilleure adéquation entre le volume d'activités à conduire et la nécessité d'efficience.

3.3 LES GRANDES LIGNES DU PLAN STRATÉGIQUE 2008-2012

Le CGD, c'est d'abord une approche, et nous verrons qu'elle est utilisée de façon systématique à l'exception de l'Axe 4 du plan stratégique, quels que soient ses thèmes ou ses axes d'intervention. Cette approche est double et s'articule autour de :

- **la recherche-action** sur : i) le contenu et la mise en œuvre des règles formelles et informelles qui régissent le jeu démocratique ; ii) le comportement des acteurs du jeu démocratique (électeurs, candidats, partis politiques, hommes/femmes politiques, etc.) ou le comportement ou la qualité du travail ou des services fournis par les institutions (services publics, parlement, collectivités territoriales, etc.) ou les choix de politiques (gouvernement, conseils municipaux) ; iii) l'opinion des citoyens ;
- **la dissémination/communication, discussion des résultats de la recherche, le plaidoyer** auprès des décideurs et leaders d'opinion pour la mise en œuvre des propositions, recommandations ou agendas de réformes consensuelles.

Le programme du CGD est structuré autour de 4 axes principaux, chaque axe étant décomposé en une série d'objectifs spécifiques comme le montre le tableau 5 (voir page 20).

Tableau 5 : Les axes du plan stratégique du CGD pour la période 2008-2012

Axes du programme du CGD	Objectifs spécifiques
Renforcement de la représentativité des élus	<ul style="list-style-type: none"> - Contribuer à la dynamique d'amélioration des règles de la compétition électorale - Améliorer la participation électorale et la maîtrise de l'acte de vote - Renforcer l'administration et la sincérité des élections - Renforcer la participation politique des femmes
Renforcer l'imputabilité des autorités publiques (députés, élus locaux, service de la justice, gouvernement) et des partis politiques devant le peuple et ses représentants	<ul style="list-style-type: none"> - Contribuer au renforcement de la qualité du travail parlementaire - Contribuer à l'amélioration de la qualité du travail des autorités locales - Contribuer à l'amélioration de la qualité des partis politiques - Contribuer à l'amélioration de la qualité du service public de la justice - Contribuer au renforcement de l'imputabilité, la transparence, la participation budgétaire et le genre au niveau de l'État et de trois collectivités territoriales
Suivre et évaluer les insuffisances de la gouvernance au Burkina Faso	<ul style="list-style-type: none"> - Contribuer à l'enracinement des principes et valeurs de la démocratie au niveau des décideurs et des citoyens - Contribuer à la prise en compte des valeurs dans le débat démocratique - Promouvoir le dialogue démocratique entre acteurs de la gouvernance en vue de déboucher sur la mise en œuvre de recommandations visant à consolider la démocratie
Renforcement de la communication du CGD	<ul style="list-style-type: none"> - Structurer la fonction de communication au sein du CGD - Renforcer la communication interne du CGD - Promouvoir la citoyenneté et la culture démocratique à travers un renforcement de la communication externe du CGD

4 Résultats des questions d'évaluation

4.1 PERTINENCE DU CGD

4.1.1 Pertinence par rapport aux priorités du Burkina

Le CGD est pertinent par rapport au programme du PNUD au Burkina qui couvre 4 domaines: gouvernance politique, administrative, économique et locale.

Les points de déclinaison de la gouvernance politique et de convergence avec le programme du CGD sont assez nombreux : droits humains, renforcement des capacités de la société civile, Mécanisme Africain de l'Évaluation par les Pairs (MAEP), promotion du genre, processus électoraux et lutte contre la corruption. Au niveau de la gouvernance administrative, deux aspects de convergence ressortent plus particulièrement: la qualité et l'accessibilité des services publics, et la Communalisation Intégrale (CI), le PNUD appuyant la déconcentration pour que les institutions publiques aient des antennes crédibles au niveau local. En ce qui concerne la gouvernance locale les points de convergence se font autour des processus de décentralisation, en particulier au niveau de l'accroissement de la participation de la population à la définition et à la réalisation des projets publics locaux, au renforcement des capacités des élus locaux, des plans locaux de développement et des cadres locaux de concertation.

Enfin, le CGD est pertinent par rapport à la vision à long terme de la gouvernance économique du PNUD avec la mise en place d'études prospectives Burkina 2025 (sorte d'anticipation de ce que le Burkina pourrait être en 2025). L'autre dimension de convergence concerne la gestion de l'aide publique au développement, l'objectif étant d'assurer la constance de ce flux, et de sa bonne gestion (efficace).

Il est cependant regrettable qu'il n'y ait pas d'indicateurs de gouvernance au niveau du PNUD ou de la Banque Mondiale sur lesquels le CGD pourrait s'appuyer pour bâtir son programme. Il y a une réflexion en cours sous la direction de la Banque Mondiale pour le développement d'indicateurs sur la corruption, réflexion à laquelle le CGD est associée. Le CGD est perçu comme une organisation sérieuse, compétente et crédible par les organisations internationales présentes au Burkina.

Le programme du CGD est pertinent par rapport aux axes de travail d'institutions importantes de l'État du Faso. Le travail du CGD s'inscrit dans les priorités de deux Commissions majeures du Parlement, la Commission pour les Finances et le Budget (COMFIB) et la Commission des Affaires Générales, institutionnelles et des Droits Humains (CAGIDH), avec lesquelles il collabore. Le programme du CGD est également pertinent par rapport au mandat et au travail d'institutions telles que la Commission Électorale Nationale Indépendante (CENI) ou le Conseil Supérieur de la Communication (CSC) avec lesquelles il interagit.

Enfin, le programme du CGD est également pertinent par rapport aux priorités stratégiques des bailleurs du panier commun. Nous reviendrons sur cette question dans la partie consacrée à la durabilité du programme du CGD, dans la mesure où l'insécurité liée à des changements potentiels, et à d'autres déjà en cours, au niveau des bailleurs de fonds comportant un risque pour la pérennité du CGD.

4.1.2 Pertinence par rapport à la perception et aux besoins des acteurs de la gouvernance démocratique

Tous les acteurs de la gouvernance démocratique que nous avons rencontrés, qu'ils soient issus de la société civile, des institutions étatiques ou gouvernementales au niveau national et local, des partis politiques ou des organisations internationales, sont unanimes dans leurs jugements sur le CGD et les mêmes commentaires reviennent de façon récurrente.

Le CGD est perçu comme une organisation de la plus haute importance pour la vie démocratique au Burkina pour les raisons suivantes, chacune d'entre elles étant d'ailleurs un indicateur de résultats directs ou d'effets du travail du CGD depuis sa création :

- Le CGD a mené un travail de pionnier en matière de gouvernance démocratique pour amener la société civile à s'engager dans ces questions.
- Dans un pays où le parti majoritaire est hyper majoritaire, le CGD a permis d'ouvrir le débat sur des sujets majeurs, comme par exemple la gouvernance électorale et l'alternance politique.
- Il y a une ouverture d'esprit au niveau du CGD qui approche tous les élus, alors qu'un grand nombre d'OSC ne veut pas travailler avec les élus du parti majoritaire.
- Au départ il y avait une méfiance envers le CGD, qui était perçu comme une manipulation de l'occident pour soutenir l'opposition, mais le CGD a prouvé qu'il a un rôle essentiel à jouer : on peut ne pas être d'accord avec ses recommandations, mais il est malgré tout considéré comme impartial. Le CGD est devenu une institution respectée aux yeux de l'Assemblée Nationale.
- Le CGD apporte de la rigueur dans le raisonnement, les analyses des acteurs politiques grâce à ses publications.
- Le CGD contribue largement à l'engagement de la jeunesse en politique non politicienne dans les cellules universitaires, au cours des conférences.
- La vraie valeur ajoutée du CGD se sont les recherches, les sondages et les débats qui contribuent à ouvrir l'espace démocratique au Burkina. Le CGD est la structure la plus en vue sur les questions de démocratie, c'est même la seule. Le CGD a créé un espace de dialogue politique qui n'existait pas au Burkina en amenant l'idée qu'il est possible de parler de politique sans faire de la politique.
- Le CGD joue un rôle d'alerte et de conscientisation, d'éducation citoyenne ciblée, même si les supports ne sont pas accessibles à tout le monde.
- Crédibilité et indépendance d'esprit font la force du CGD. Le CGD fait un travail très sérieux, pose les problèmes et stimulent les réflexions. Les dialogues démocratiques sont importants.

4.1.3 Pertinence de la logique de programmation du CGD

C'est probablement à ce niveau là que se trouve une des grandes faiblesses du programme actuel du CGD. La logique de planification est relativement bonne : le CGD fait des analyses de contexte de façon régulière, les problèmes ont été clairement identifiés et la double approche (recherche action et plaidoyer) est, en théorie, pertinente. Il y a cependant deux problèmes majeurs. Les objectifs sont formulés de façon très imprécise, ce qui les rend inatteignables. D'autre part, le CGD travaille sur base d'un plan stratégique sur 5 ans qui est en réalité un document hybride de plan stratégique et plan d'action. Le CGD est en réalité prisonnier d'un cadre logique ingérable par sa taille (25 pages) et sa formulation. Les différents axes et les objectifs spécifiques, tels qu'ils sont définis et formulés, sont un obstacle au bon travail du CGD.

Par exemple, de nombreux débats sur les réformes politiques et institutionnelles ont commencé en 2008 alors que le CGD ne l'avait pas prévu dans son plan stratégique. L'Axe 1 n'est donc pas seulement lié aux élections, mais les activités de la coalition pour les réformes politiques et institutionnelles ont été financées dans le cadre de l'objectif 1 de l'Axe 1. De la même façon, les cellules ont été planifiées sous l'Axe 4, mais le CGD s'est rendu compte que le travail des cellules rentraient à la fois dans les Axes 1 et 3. L'Axe 4, et nous y reviendrons dans la partie consacrée à l'efficacité, a un niveau de pertinence tout à fait contestable.

Le CGD a besoin d'un plan stratégique qui va donner et justifier les directions des projets du Centre, mais il a surtout besoin de développer des plans d'action à court terme qui lui permettront de garder la flexibilité dont l'organisation a besoin.

Recommandations :

- Nous recommandons au CGD de développer deux documents différents : un plan stratégique qui donne les orientations du travail sur une période de 5 ans et des plans d'action qui ont une durée plus limitée et qui doivent être soumis aux PTF du panier commun pour validation tous les deux ans
- Nous recommandons au CGD de réduire le nombre des objectifs spécifiques et de les formuler de telle sorte qu'ils soient réalistes et atteignables
- Nous recommandons au CGD de travailler sur base de projets avec un objectif spécifique par projet

4.2 EFFICACITE DU CGD

Nous allons, dans ce chapitre, analyser chacun des objectifs spécifiques formulés dans le cadre logique du programme 2008-2011 afin d'essayer de mettre en évidence des indicateurs permettant de déterminer le niveau de résultats atteints par le programme.

4.2.1 Résultats et analyse de l'Axe 1 : Renforcer la représentativité des élus

i. Présentation des résultats de l'Axe 1

Les résultats sont regroupés dans le tableau suivant.

Tableau 6 : Les résultats de l'Axe 1

Objectifs spécifiques	Résultats directs (outputs)	Effets (outcomes)
1. Contribuer à la dynamique d'amélioration des règles de la compétition électorale	<ul style="list-style-type: none"> - Les rapports sont publiés et diffusés selon ce que prévoit le cadre logique ; - Les rapports du CGD sont lus et commentés, même, et surtout, par ses détracteurs ; - La presse fait régulièrement état de l'étude du CGD et les journalistes utilisent les recommandations et l'analyse dans la rédaction de leurs articles ; - Certaines OSC sont invitées par l'Assemblée Nationale dans les réflexions : la société civile est désormais considérée comme un acteur important, et ce depuis 2008 ; 	<ul style="list-style-type: none"> - Statut particulier de séparation des rôles de chef de parti politique d'opposition et de Ministre (loi de 2009). C'est une recommandation du CGD qui visait à éviter la confusion entre le rôle (fragile) de chef de l'opposition et son appartenance au gouvernement. Cet effet a été réalisé en collaboration avec la CENI et les partis politiques de l'opposition. - Loi de Quota 30% d'un des deux genres sur les listes électorales (2009). Pas de décret de mise en œuvre, et pas d'expérience d'application de la loi (prochaines élections en décembre 2012), moins de financements publics (50%) si le parti ne met pas en application la loi (cette loi n'est pas dans le code électoral). Les effets réels de ce travail se feront sentir lors des élections de 2012. (ce travail a commencé en 2004-2005 avec la publication et le plaidoyer autour de <i>La participation politique de femmes au Burkina Faso</i>, CGD, 2005, 128 p) Cette loi de quotas était déjà en œuvre aux élections locales de 2006 (le parti au pouvoir avait déjà mis en œuvre 50% de femmes). C'est l'opposition qui a du mal à recruter les femmes, d'où l'acceptation du pouvoir de cette recommandation. - Adoption d'un nouveau paragraphe dans la Constitution qui prévoit la discrimination positive au profit du genre - Les critiques émises par le CGD autour de la révision de l'Article 37 de la Constitution a abouti à l'organisation d'assises nationales (CCRP) - Engagement citoyen avec plus de 35 mille signataires de la pétition autour de la révision de l'Art. 37. Première pétition qui reçoit autant de signatures.
2. Renforcer l'administration et la sincérité	<ul style="list-style-type: none"> - Résultats de l'étude transmis aux députés : le réseau parlementaire de lutte contre la corruption (46 	<ul style="list-style-type: none"> - Développement de nouvelles listes électorales basées sur l'utilisation de la biométrie. Premier grand débat public

des élections	<p>membres, le plus important de l'Assemblée) a travaillé avec le CGD pour parler de la corruption électorale</p> <ul style="list-style-type: none"> - L' Organisation Internationale de la Francophonie, qui prévoyait de faire une étude sur l'organisation des élections au Burkina, a en fait utilisé les travaux du CGD. - Nombreux débats organisés par différents acteurs autour des fraudes électorales suite à la parution de l'étude du CGD - Le CGD a élaboré le Code de Bonne conduite en partenariat avec le CSC en 2010, avant les élections présidentielles. - La question présentée par le CGD de la présence des délégués de tous les partis politiques dans les bureaux de vote est aujourd'hui débattue - La CENI a maintenant demandé au CGD d'aider la CENI dans la réflexion sur la production et la distribution des documents électoraux sur les élections couplées de 2012 	<p>organisé par le CGD sur les cartes biométriques qui a contribué à faire comprendre le processus d'enrôlement des électeurs et la transparence des élections. Le gouvernement ne s'était pas prononcé sur cette question, mais cette rencontre et les recommandations ont influencé la position du gouvernement.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Pas d'enregistrements multiples des électeurs dans plusieurs bureaux de vote. - Mise en place de la nouvelle équipe de la CENI, suite aux travaux du CGD. - Les chefs de partis du pouvoir et de l'opposition ont demandé le départ de l'ancien Président de la CENI. Le CGD est la seule organisation qui a fait l'analyse et qui a organisé des débats sur le rôle de la CENI. En fait, il y a eu un dialogue direct et accord entre le chef de file de l'opposition et le parti au pouvoir pour réformer la CENI. - Statut des chefs traditionnels : révision constitutionnelle, la chefferie est maintenant reconnue comme autorité morale. - Le Premier Ministre s'est engagé en faveur de la présence de délégués de l'opposition dans les bureaux de vote - Aucun effet tangible enregistré.
3. Améliorer la participation électorale et la maîtrise de l'acte de vote 4. Renforcer la participation politique des femmes	<ul style="list-style-type: none"> - Plusieurs partis s'investissent pour que les électeurs s'inscrivent sur les listes électorales - Publication et plaidoyer autour du guide d'intégration du genre qui permet à la question du genre en politique d'être débattue publiquement ; - Fiche technique du CGD visant à justifier la participation des femmes dans un régime démocratique (partis politiques, autorités, OSC) - Résultat négatif : Étude sur les conditions de vie des femmes : corrélation entre conditions de vie des femmes et leur participation des femmes en politique. Étude à la qualité insatisfaisante, relevée par les acteurs. Nombreux débats sur la pertinence des analyses et des recommandations 	<p>Pas d'effet enregistré: la publication du guide d'intégration du genre et le plaidoyer organisé autour du rapport n'ont, pour l'instant, aucun effet. Les partis politiques et les conseils municipaux n'ont pas retenu les recommandations : le rapport était trop général, ne donnait pas de recommandations précises, spécifiques pour les partis politiques. Au-delà de la qualité du rapport, il y a des réticences, des résistances profondes des partis politiques liées à des valeurs culturelles. Le Président de l'Assemblée, issu du parti au pouvoir, fait partie des acteurs qui reprochent au CGD d'émettre des recommandations qui ne sont pas réalistes.</p>

*ii. Analyse des résultats de l'Axe 1***Les forces de l'Axe 1 du programme**

Comme le montre le tableau, le CGD a produit des résultats directs lesquels ont eu des effets pertinents et importants pour le processus de démocratisation au Burkina. Le CGD est, ainsi, le seul acteur qui aborde la question de la chefferie en politique, ce qui lui confère un rôle essentiel. Cet aspect du travail est fondamental, car dans les zones Mossi, les chefs sont puissants (90% sont dans le parti majoritaire). Cette influence se traduit par un vote communautaire, alors que le CGD prône un vote stratégique. Le parti au pouvoir a toujours résisté à un changement dans le rôle des chefs traditionnels, mais le principe a été accepté aujourd'hui. L'aboutissement du travail du CGD est l'adoption d'une loi qui va régir cette institution. Les citoyens sont favorables à la reconnaissance du travail des chefs, mais en contrepartie, ces derniers seront soumis à l'obligation de réserve. C'est en tout cas l'esprit de la réforme en cours, bien que certains chefs veuillent maintenir leur rôle politique et donc de pouvoir. Le CGD travaille sur cette question depuis 2004.

Autre exemple, le CGD a élaboré le Code de Bonne conduite en partenariat avec le Conseil Supérieur de la Communication (CSC) en 2010, avant les élections présidentielles. L'idée était que le code de bonne conduite complète le code électoral. Le CGD ne voulait, cependant, pas d'un code unique CGD-CSC. Le CGD a développé un code spécifique qui n'a pas été signé par les acteurs politiques. Le code du CSC règle le rôle des médias. Celui du CGD est plus général puisqu'il inclut les questions liées à la corruption électorale. Le plaidoyer du CGD est en cours. Le code n'a pas encore l'assentiment des partis politiques : ce qui marche, c'est ce que le parti donne au gens (gadgets, pagnes, etc.) pas un programme politique. Il s'agit là d'une fonction importante que le CGD est la seule organisation à remplir.

Le travail réalisé en collaboration avec la CENI est également remarquable. L'étude réalisée et le plaidoyer qui s'en est suivi ont eu, de l'avis de tous les observateurs, une véritable influence sur la décision du gouvernement d'introduire la biométrie pour l'enregistrement des électeurs. D'après la CENI, le CGD contribue ainsi à l'organisation d'élections légitimes par un accroissement de la participation électorale

La question des cellules du CGD

Nous traitons les cellules du CGD à part dans la mesure où elles sont à cheval sur les Axes 1 et 3, alors qu'elles étaient initialement prévues dans l'Axe 4.

Les cellules existent depuis 2009. Aujourd'hui, il y a 10 cellules au total (7 à Ouagadougou, 2 à Bobo et une à Koudougou). Il y a à peu près 70 membres par cellule, ce qui représente un total de 700 membres. Les cellules servent de relais au CGD sur le campus en faisant passer le message au niveau des universités par des activités (2 à 3 activités par semestre) :

- conférences en rapport avec la culture démocratique
- formation des membres des cellules sur la démocratie ;
- conférences itinérantes dans les lycées ;
- 2 débats radiophoniques

- une émission de télé
- visite guidée d'institutions étatiques

Chaque cellule est organisée sur le modèle d'un conseil municipal, avec parité hommes - femmes. Toutes les mairies sont dirigées par des étudiants, les femmes étant encore en retrait, mais la parité est respectée au niveau des adjoints (3 pour chaque maire) et des trois commissions (affaires générales et culturelles, environnement et finances). Les membres sont les conseillers. Le Conseil Municipal discute de questions d'actualité et le prochain ordre du jour est fixé par le conseil municipal.

Chaque année, le CGD invite les Maires et leurs adjoints pour parler du programme des activités. Les cellules choisissent les thèmes des conférences. Ils invitent des professeurs qui donnent une conférence. Il y a des affiches sur le campus et des invitations envoyées aux OSC et aux organisations de la jeunesse des partis politiques. Il y a des conférences avec 600 personnes et d'autres avec un public plus réduit. Les cellules organisent des activités conjointes, mais chaque cellule fonctionne de façon indépendante. Les concours de plaidoirie organisés par le CGD sont l'occasion où les cellules se rencontrent. Les étudiants s'engagent dans les cellules pour les raisons suivantes :

- Ce sont les débats au sein du groupe qui sont intéressants, c'est un complément des cours ;
- Apporter une contribution à la consolidation de la démocratie au pays ;
- Passer le message autour d'eux ;
- Pas simplement une affaire de juristes : la démocratie et la gouvernance devraient intéresser tout les étudiants ;
- S'engager dans un parti politique est difficile car l'opposition est faible ;
- Les partis politiques ne s'intéressent pas à la population ;
- Le CGD est neutre, la pratique démocratique est limitée dans les partis, ce n'est pas un cadre de formation ;
- L'objectif des cellules, qui est de promouvoir l'esprit démocratique en milieu étudiant, est un élément fort ;
- Contrairement aux partis politiques, au CGD la jeunesse participe constamment mais n'est pas manipulée ;
- Mouvement syndical fort à l'université, l'Association Nationale des Étudiants du Burkina (ANEB), mais il ne croit qu'à l'insurrection comme moyen de changer la gouvernance. L'ANEB existe depuis la création de l'université, force qu'elle impose à l'administration et aux étudiants, alors que les cellules du CGD prônent le dialogue ;

Le travail avec les cellules est un investissement sur le long terme. Il y a cependant quelques résultats directs que les étudiants membres des cellules ont formulés :

- Les membres ont acquis une bonne connaissance de la démocratie et de la bonne gouvernance grâce aux formations reçues et données par le CGD ;
- Les questions de démocratie et de gouvernance sortent de la faculté de droit, même si les juristes forment la majorité des membres ;

- Les étudiants débattent de questions de démocratie d'actualité en respectant les idées des autres en dehors du cadre des partis politiques ; pas de débats partisans, militants mais des débats ouverts ;
- Un parti politique a approché une des cellules de Ouagadougou pour former les cadres de la jeunesse du parti : cela met en évidence la visibilité et la crédibilité du travail des cellules.

Les faiblesses de l'Axe 1 du programme

Bien qu'il soit possible de mettre en évidence des résultats intéressants et importants, le CGD souffre d'un manque de continuité dans ses efforts pour atteindre des résultats encore plus probants. Prenons l'exemple du travail sur les quotas de genre pour illustrer nos propos. Le CGD fait du plaidoyer auprès des acteurs qu'il veut influencer directement et organise des émissions qui passent à la radio pour informer et influencer la population. Le CGD ne prévoit cependant pas de faire le suivi auprès des partis politiques pour que ces quotas soient mis en œuvre. Le CGD laisse ce travail à d'autres structures. Le problème est que peu d'autres structures prennent le relai. Dans le cas des quotas, le National Democracy Institute (NDI) a travaillé directement avec les partis politiques au niveau local et national pour avoir une influence. Nous verrons dans les autres axes que l'absence de relai est préjudiciable au travail du CGD.

Le CGD pense, de même, qu'il est préférable de sensibiliser les citoyens plutôt que de seulement vouloir changer la mentalité des détenteurs de pouvoir. Ce point de vue est tout à fait louable, mais les stratégies développées ne sont pas pertinentes pour atteindre cet objectif. Il est très difficile d'évaluer comment les émissions changent les attitudes des citoyens. Une étude du CGD montre, cependant, que seulement 10% de la population enquêtée a écouté le programme du CGD qui traitait la question de l'acte de vote. Les émissions du CGD ne passent que trois ou quatre fois, donc ne touchent que peu de gens. Il y a une réflexion stratégique à mener : les émissions radio ponctuelles, aléatoires, sont-elles pertinentes pour atteindre les objectifs du CGD ? Il y a eu un saupoudrage des activités de plaidoyer pour les émissions de radio qui ne sont pas pertinentes pour atteindre les objectifs du CGD. Il n'y a cependant pas de réflexion stratégique avancée au niveau du CGD : le centre veut changer les attitudes de la population, ce qui est complexe dans le contexte de pauvreté et d'analphabétisme au Burkina (70% d'alphabétisation, mais la plupart en langues nationales ; le taux de scolarisation tourne autour de 75%). Faire de l'éducation citoyenne communautaire est difficile. Le CGD fait face à un problème stratégique lié à des obstacles du contexte : comment travailler au changement d'attitudes et de comportement des citoyens quand les ressources du Centre sont limitées et quand les partenaires au niveau local (société civile) ne sont pas actifs ou manquent de compétences pour réaliser ce travail ? Cette question en amène une autre, peut-être encore plus centrale que les précédentes : le CGD doit-il faire de l'éducation citoyenne de masse ? Est-ce là sa valeur ajoutée ?

Une critique similaire peut être formulée à propos des cellules du CGD. L'idée et le mode opératoires sont tout à fait pertinents, mais le CGD n'a, au cours des deux

premières années de leur existence, apporté quasiment aucun suivi au travail des cellules ce qui l'empêche de capitaliser sur les résultats déjà obtenus et sur les effets potentiels des cellules dans l'avenir. Depuis 2011, cependant, les projets d'activités des cellules sont validés en atelier avec le staff du CGD. Ces ateliers permettent non seulement de fixer les orientations pour les activités à réaliser par les cellules, mais aussi de commencer à évaluer ce qu'elles ont réalisé sur le terrain. A titre d'illustration, une des limites constatées était la concentration des activités sur le campus universitaire. Ceci a conduit le Centre à recommander aux cellules de travailler dans les établissements secondaires afin d'élargir leur champ d'intervention. Une autre amélioration apportée au travail des cellules qui peut être notée est celle relative à la qualité de la gestion financière et à la définition de leurs activités. A travers les ateliers avec le staff, les cellules ont appris à mieux définir les objectifs de leurs activités et à mieux gérer les ressources. Le CGD doit néanmoins porter son attention sur les résultats directs et sur les effets produits par son travail avec les cellules au lieu de se contenter de soutenir leurs activités.

Il n'y a qu'un seul résultat direct et aucun effet enregistré autour de l'objectif spécifique lié à l'amélioration de l'acte de vote. Aucune élection n'a encore eu lieu, et il est donc difficile d'évaluer cet objectif.

Recommandations :

- Nous recommandons au CGD d'engager un processus de réflexion stratégique au niveau du CA et des membres afin de clarifier les rôles que le Centre doit jouer dans les questions relatives à la conscientisation de masse
- Nous recommandons au CGD de développer des partenariats stratégiques avec des radios nationales, locales et communautaires afin de rendre plus efficaces ses efforts d'éducation citoyenne
- Nous recommandons au CGD de poursuivre ses efforts en direction des cellules, mais de transformer l'appui aux cellules en un objectif spécifique à part entière

4.2.2 Résultats et analyse de l'Axe 2 : Renforcer l'imputabilité des autorités publiques (députés, élus locaux, service de la justice, gouvernement) et des partis politiques devant le peuple et ses représentants

i. Présentation des résultats de l'Axe 2

Tableau 7: Les résultats de l'Axe 2

Objectifs spécifiques	Résultats directs (outputs)	Effets (outcomes)
1. Contribuer au renforcement de la qualité du travail parlementaire	- Études/monitoring du travail des parlementaires réalisés, diffusés et qui sont à l'origine de débats et d'un plaidoyer efficace (voir les effets)	- Formulation de questions auprès du gouvernement à l'Assemblée Nationale - Formulation de lois : Le CGD a recruté un assistant parlementaire mis à la disposition du groupe parlementaire ADJ (Alternance Démocratie Justice) pour aider les députés dans l'examen des textes de lois, leur rédaction, aide à toutes les tâches liées à la fonction parlementaire. - Ouverture vers la société civile systématique après le plaidoyer envers les députés - Accès au site internet de l'Assemblée qui met en ligne de nombreux documents, ce qui n'était pas le cas il y a deux ans - L'Assemblée a initié une proposition de loi spécifique sur la lutte contre la corruption - Modification du règlement de l'Assemblée : les citoyens peuvent maintenant assister aux travaux des commissions - Suite aux critiques du CGD, le Parlement a mis en place des enquêtes parlementaires
2. Contribuer à l'amélioration de la qualité du travail des autorités locales	- Études faites. Les recommandations formulées ont donné lieu à des débats au niveau local qui n'ont pas été suivis d'effet par manque de suivi du CGD	Aucun effet enregistré
3. Contribuer à l'amélioration de la qualité des partis politiques	- Problématique de la multiplication des partis politiques mise en évidence et débattue, une grande majorité n'ayant pas de siège, de leader ou d'adhérents. Recommandation auprès du Ministère de l'Administration. Le Ministère n'avait même pas la liste des partis réellement fonctionnels. L'étude du CGD met en évidence une liste des partis sur laquelle le Ministère se base pour enregistrer les partis ; - Le CGD a des données sur la participation politique des jeunes femmes ; - Le CGD est la seule organisation	- Accroissement du travail en coalition, de regroupement de partis politiques suite aux recommandations du CGD : Front des Forces Sociales (FFS), Parti Africain de l'Indépendance (PAI), Parti pour la Démocratie et le Socialisme (PDS) et FASO Metba (construire en langue Moore) ont créé le PDS Metba. Union pour la Renaissance/Parti Sankariste (UNIR/PS) qui regroupe 4 anciens partis. Création de la coalition des Refondateurs, rapprochement politique. Cet effort a été initié depuis les élections de novembre 2010.

Objectifs spécifiques	Résultats directs (outputs)	Effets (outcomes)
1. Contribuer au renforcement de la qualité du travail parlementaire	- Études/monitoring du travail des parlementaires réalisés, diffusés et qui sont à l'origine de débats et d'un plaidoyer efficace (voir les effets)	- Formulation de questions auprès du gouvernement à l'Assemblée Nationale - Formulation de lois : Le CGD a recruté un assistant parlementaire mis à la disposition du groupe parlementaire ADJ (Alternance Démocratie Justice) pour aider les députés dans l'examen des textes de lois, leur rédaction, aide à toutes les tâches liées à la fonction parlementaire. - Ouverture vers la société civile systématique après le plaidoyer envers les députés - Accès au site internet de l'Assemblée qui met en ligne de nombreux documents, ce qui n'était pas le cas il y a deux ans - L'Assemblée a initié une proposition de loi spécifique sur la lutte contre la corruption - Modification du règlement de l'Assemblée : les citoyens peuvent maintenant assister aux travaux des commissions - Suite aux critiques du CGD, le Parlement a mis en place des enquêtes parlementaires
2. Contribuer à l'amélioration de la qualité du travail des autorités locales	- Études faites. Les recommandations formulées ont donné lieu à des débats au niveau local qui n'ont pas été suivis d'effet par manque de suivi du CGD	Aucun effet enregistré
3. Contribuer à l'amélioration de la qualité des partis politiques	- Problématique de la multiplication des partis politiques mise en évidence et débattue, une grande majorité n'ayant pas de siège, de leader ou d'adhérents. Recommandation auprès du Ministère de l'Administration. Le Ministère n'avait même pas la liste des partis réellement fonctionnels. L'étude du CGD met en évidence une liste des partis sur laquelle le Ministère se base pour enregistrer les partis ; - Le CGD a des données sur la participation politique des jeunes femmes ; - Le CGD est la seule organisation	- Accroissement du travail en coalition, de regroupement de partis politiques suite aux recommandations du CGD : Front des Forces Sociales (FFS), Parti Africain de l'Indépendance (PAI), Parti pour la Démocratie et le Socialisme (PDS) et FASO Metba (construire en langue Moore) ont créé le PDS Metba. Union pour la Renaissance/Parti Sankariste (UNIR/PS) qui regroupe 4 anciens partis. Création de la coalition des Refondateurs, rapprochement politique. Cet effort a été initié depuis les élections de novembre 2010.

	<p>a proposer des données désagrégées en fonction du genre ;</p> <ul style="list-style-type: none"> - Les projets menés par d'autres organisations (NDI, etc.) sont basés sur les rapports d'analyse du CGD : les données sont au centre des programmes de renforcement des capacités - Le staff du CGD est invité à participer à de nombreuses rencontres organisées par les partis politiques et les OSC sur le rôle des femmes en politique 	<ul style="list-style-type: none"> - Réduction du nombre des partis politiques enregistrés
4. Contribuer à l'amélioration de la qualité du service public de la justice	<ul style="list-style-type: none"> - Le CGD est la seule organisation à faire des études, à amener des évidences du dysfonctionnement de la justice - La Banque Mondiale (BM) a un projet de réforme du secteur de la Justice et le CGD informe, sur base des données collectées par la clinique, le projet de la BM. - Dialogue organisé avec le Centre pour l'Éthique Judiciaire (CEJ, membre de la coalition pour les réformes politiques,) qui est constituée de magistrats et d'avocats. Dialogue cible les acteurs de la justice pour présenter les résultats de l'étude, les recommandations sont affinées et transmises aux autorités compétentes. 	<p>Sur recommandation du CGD, il y a eu une réforme de la justice constitutionnelle : le Président du Conseil Constitutionnel est maintenant élu par ses pairs et non plus nommé par le Chef de l'État. (Proposition que le modèle Burkinabé s'inspire du modèle du Niger)</p>
5. Contribuer au renforcement de l'imputabilité, la transparence, la participation budgétaire et le genre au niveau de l'État et de trois collectivités territoriales	<p>Les analyses et les recommandations du CGD ont été diffusées et sont à l'origine de débats aux niveaux national et local.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Suite aux recommandations du CGD, le budget de l'État est maintenant mis en ligne sur le site du Ministère de l'Économie et des Finances depuis 2011 - Le Ministère circule dans les chefs lieu de régions pour informer, dans des réunions publiques, la population sur le budget de l'État. Les 13 régions du Burkina ont été visitées.

ii. Analyse des résultats de l'Axe 2

Forces de l'Axe 2 du programme

Le travail avec les parlementaires répond à une faiblesse : il y a 111 députés (127 en Décembre avec la réforme), 20 administrateurs et un total de 9 assistants parlementaires dont 4 pour le parti au pouvoir. Les députés sont dépourvus d'équipement in-

formatique et de bureaux personnels. Il n'y a pas de dossiers pour les assistants, seulement une copie par député. L'opposition, sans moyens humains et financiers, ne peut jouer son rôle. Il existe un déséquilibre flagrant. Il n'y a, d'autre part, pas de propositions de lois émanant des députés, malgré cet encadrement. Tous les textes viennent du gouvernement, lequel n'aime pas les propositions de lois venant de l'opposition. Le CGD a recruté et pris en charge le salaire d'un assistant qui a travaillé pendant un an et demi pour le groupe Alliance Démocratie Justice (ADJ). Cet assistant a également collecté les données sur le travail des députés qui ont alimenté le monitoring du CGD. Il y a aujourd'hui une demande forte des autres partis pour que le CGD fasse la même chose pour eux. Le CGD n'a pas voulu mettre un assistant à la disposition du chef de file de l'opposition, car cela aurait mis en danger l'impartialité du CGD. L'assistant a contribué à la formulation de questions au gouvernement. Nous pensons qu'il y a là un axe de travail intéressant et pertinent pour le CGD à l'avenir.

Recommandation

- Nous recommandons au CGD d'axer une partie de sa réflexion future sur l'appui aux assistants parlementaires et sur l'analyse du plan d'action de l'Assemblée (tout le travail doit se baser sur le plan d'action au lieu de créer d'autres activités)

Faiblesses de l'Axe 2 du programme

En dehors du travail avec les parlementaires, les autres objectifs spécifiques de l'Axe 2 connaissent les mêmes difficultés. Le CGD fait face à un constat : il n'y a pas ou peu d'effets car la connaissance générée par les études du CGD n'est pas relayée.

Pour le travail avec les élus locaux, en règle générale les recommandations formulées sont pertinentes mais les acteurs locaux n'ont pas la capacité de les mettre en œuvre. Les autorités locales demandent l'appui du CGD mais cela n'est pas prévu dans le plan stratégique. Problème général du travail du CGD. Il n'y a pas de partenariat stratégique du CGD avec des acteurs locaux qui vont prendre le relai. Ceci est dû à la faiblesse des communes et de la société civile au niveau local. Résultat, les recommandations ne sont pas mises en œuvre. Le CGD reçoit des demandes de renforcement des capacités des autorités locales (par exemple sur le développement du budget). La question est de savoir si le CGD doit et/ou peut jouer le rôle de renforcement des capacités, car il y a là un potentiel qui n'est pas utilisé. Dans le plan stratégique précédent (2004-2007), le CGD faisait du renforcement de capacités, mais ces activités n'ont pas été jugées pertinentes par une évaluation et par les bailleurs du panier commun, d'où l'abandon de cette stratégie. Au niveau national, l'Association des Maires du Burkina Faso (AMBF) essaie de mettre en place des formations mais sans grand succès.

Les remarques concernant le travail avec les partis politiques sont similaires. L'étude a été produite mais il n'y a pas encore d'effet sur la démocratie interne aux partis politiques. Il est certain qu'il faille accepter l'idée que les changements d'attitudes et de comportements au sein des partis politiques (les militants ne sont pas

impliqués dans les décisions, par exemple sur la fusion des partis) demandent du temps. Cela dit, le CGD, dans son travail de plaidoyer n'a rencontré les partis qu'une ou deux fois. Est-ce que les activités de plaidoyer menées par le CGD sont pertinentes pour atteindre l'objectif tel qu'il était formulé ? Là encore, le CGD n'a pas développé de partenariat avec des organisations qui auraient pu prendre le relai. La question va se poser de nouveau car il y a aujourd'hui une forte demande des partis politiques auprès du CGD: rôle de conseil sur des questions techniques (constitution, élections, gouvernance locale) de la part de la majorité et de l'opposition.

Les résultats pour le travail du CGD dans le secteur de la justice sont également sujets à questionnement. Seul point positif, le CGD est la seule organisation à avoir publier une étude sérieuse sur les problèmes de fonctionnement de la justice au Burkina.

Le CGD a développé une nouvelle approche en créant à partir de 2010 une clinique juridique basée à Ouagadougou. L'objectif est double : il s'agit d'offrir une assistance juridique à des personnes qui n'ont pas les moyens de payer l'accès à la justice, mais également d'utiliser la clinique comme laboratoire de recherche action. Les cas traités, par la collecte de données et la documentation des faiblesses de la justice permettent au CGD d'affiner ses analyses et son plaidoyer.

La clinique prodigue conseil et assistance juridique pour que les individus recouvrent leurs droits. Depuis sa création en décembre 2010, une cinquantaine de cas ont été traités. La clinique ne peut pas se porter partie civile, en revanche elle aide à trouver un avocat. Parmi les cas les plus traités il y a les dossiers de licenciements, les divorces, les problèmes de parcelles (dossiers civils) et les vols (dossier pénal). La clinique traite également la question du manque d'extraits de naissance dans un arrondissement périphérique de Ouagadougou dans lequel 160 enfants sont sans extraits de naissance. Il y a une équipe de permanence du lundi au vendredi qui reçoit des plaignants (deux équipes de deux étudiants en droit chaque jour). La permanence établit un dossier et le plaignant remplit la demande. Le staff fait un procès verbal de la rencontre avec les pièces. Le Directeur Exécutif du CGD et de la clinique étudie les dossiers : y a-t-il un droit qui a été lésé ? Son avis est ensuite transmis au Président de la clinique (Prof Loada). C'est lui qui étudie le dossier et prend la décision de traiter le dossier ou non. La Responsable transmet le dossier à deux stagiaires qui ont deux semaines pour traiter le dossier et pour donner la solution juridique. La responsable de la cellule étudie la solution, et appelle ensuite le client pour présenter la solution. 30 dossiers ont été traités en 2011, et dans la structure actuelle, autour de 50 dossiers peuvent être traités chaque année. La population n'était pas informée de l'existence de cette clinique, mais depuis 2010, le CGD a fait de la publicité dans la presse écrite et audio à Ouagadougou et a mis des dépliants en circulation. Le CGD a également organisé un atelier de formation/information des 17 journalistes membres d'un réseau informel du CGD (créé en 2009) en 2010 pour que les journalistes informent et écrivent des articles sur la question du problème de l'accès à la justice. Les trois quotidiens les plus lus (l'Observateur, le Pays et Sidwaya, plus FASOZINE, magazine publié en ligne) ont écrit un seul article. D'autre part, le CGD ne fait pas de suivi des

articles publiés dans la presse, ni de ce qu'il advient des plaignants qui ont déposé un dossier à la clinique. Il n'y a aucune capitalisation des expériences.

Au-delà des faiblesses liées au manque de suivi, se pose la question de savoir si cette activité rentre dans le mandat du CGD. L'ambition de l'utiliser comme laboratoire de recherche-action paraît pertinente, mais le CGD pourrait tout aussi bien utiliser d'autres cliniques juridiques déjà en place pour faire ce travail. Le risque pour le CGD est de disperser ses ressources humaines dans ce qui n'apparaît pas comme étant une priorité pour le Centre.

Recommandation

- Nous recommandons au CA, dans le cadre des discussions stratégiques qui vont guider les années à venir, de prendre une décision sur le maintien ou non de l'expérience de la clinique juridique.

Il est difficile d'avoir un jugement définitif sur le travail réalisé autour des questions de suivi budgétaire car les activités ont été mises en œuvre en 2011. Il est, cependant, possible de commenter un certain nombre de faits. Les analyses des budgets n'ont pas été réalisées telles qu'elles étaient initialement prévues. L'objectif était, en effet, d'analyser les propositions de projets au budget de l'État avant son adoption pour l'influencer. Malheureusement les documents de propositions de budgets ne sont pas accessibles au public. L'analyse du budget a été faite une seule fois en 2009.

Le CGD a abandonné cette approche, car elle était trop ambitieuse et non réaliste dans la mesure où il n'y avait aucune possibilité d'influencer le budget. Le CGD s'est donc concentré sur la participation citoyenne dans le développement des budgets. Le CGD a émis des recommandations basées sur celles de l'Index Budget Project (IBP). Ces documents ne sont cependant pas considérés comme standard au Burkina, les communes ne connaissant même pas ces nomenclatures budgétaires. Les critiques formulées par le CGD ont été très mal perçues par les communes. Ces dernières reconnaissent cependant leurs limites et demandent au CGD leur appui pour développer des documents budgétaires. Là encore, le CGD a publié une analyse et des recommandations de qualité mais n'a pas su/pu trouver de relai pour les rendre opérationnelles.

Il ressort clairement de l'analyse de l'Axe 2 que le CGD produit des analyses et des recommandations de qualité qui sont jugées hautement pertinentes par les bénéficiaires et les autres parties prenantes, que ce soit dans le secteur de la justice, auprès des partis politiques ou des autorités locales. Le CGD se heurte, cependant, aux limites liées à la faible mise en œuvre de ses recommandations par manque de compétences et de capacités techniques des acteurs censés les mettre en pratique. Le CGD fait, d'autre part, face à de nombreuses demandes d'intervention de la part de ces acteurs, en particulier en termes de renforcement des capacités. Enfin, le CGD ne pratique pas de suivi de ses activités de plaidoyer et se trouve dans l'incapacité de mettre en évidence des résultats concrets. Le CGD fait face à une question récurrente : le Centre doit-il se concentrer sur la production de connaissances et développer des par-

tenariats stratégiques avec d'autres organisations qui prendront le relai sur le terrain pour accompagner les acteurs dans la mise en pratique des recommandations du CGD ou doit-il devenir un acteur engagé d'appui à la mise en œuvre de ses recommandations ?

Il ne nous appartient pas, dans le cadre de cette évaluation, de prendre une position tranchée sur cette question. Nous avons vu, dans le chapitre introductif, que cette tension n'est pas nouvelle et qu'elle existe depuis la création du CGD. Il est, en revanche, de notre responsabilité de soulever les risques liés à une transformation du CGD en une organisation qui serait autre chose qu'un laboratoire d'idées (*think tank*). Tout d'abord, le CGD a des ressources humaines et financières qui ne sont pas illimitées, et tout changement vers un rôle d'acteur de développement sur le terrain risque d'aboutir à un saupoudrage des ressources humaines et donc à un manque d'efficacité et d'efficacités. D'autre part, le CGD a développé des compétences, un savoir faire et une réputation en tant que laboratoire d'idées qui provoque le débat à base d'analyses de grande qualité. S'engager dans le renforcement des capacités ou dans l'appui direct à certains acteurs de la gouvernance démocratique signifierait que le CGD devienne une autre organisation, différente dans ses structures et ses fonctions de ce qu'elle est aujourd'hui. Il y a une autre option possible qui consiste à développer des partenariats stratégiques avec des organisations de la société civile ou des organisations internationales dont le travail est complémentaire de celui du CGD.

Recommandations :

- Nous recommandons au CA de donner une direction claire concernant la nature et les fonctions du CGD pour les années à venir
- Nous recommandons au CA et à la direction exécutive du CGD de réfléchir à, et de proposer des formes de partenariats stratégiques viables avec des organisations dont le travail est complémentaire de celui du CGD

4.2.3 Résultats et analyse de l'Axe 3: Suivre et évaluer les insuffisances de la gouvernance au Burkina Faso

i. Présentation des résultats de l'Axe 3

Tableau 8: Les résultats de l'Axe 3

Objectifs spécifiques	Résultats directs (outputs)	Effets (outcomes)
1. Contribuer à l'enracinement des principes et valeurs de la démocratie au niveau des décideurs et des citoyens	<ul style="list-style-type: none"> - Les étudiants utilisent les données des enquêtes: la base de données est disponible sur le site du CGD - Les OSC, les ambassades, les agences des Nations Unies utilisent les résultats des enquêtes - Les politiciens utilisent les résultats dans le débat poli- 	<ul style="list-style-type: none"> - Effectivité de l'accès aux médias publics des partis politiques, en particulier à la télévision nationale - Certains élus locaux commencent à présenter leur bilan de gestion sur les ondes publiques - Le fait que les citoyens aient accepté de signer la

2. Contribuer à la prise en compte des valeurs dans le débat démocratique

tique
- La presse fait des numéros spéciaux
- Le CGD a mené un plaidoyer efficace auprès de la CSC pour l'équité de l'accès aux médias publics des partis politiques

- CGD considéré comme le seul acteur à proposer des analyses fiables en matière de gouvernance démocratique par l'ensemble des acteurs politiques, institutionnels (nationaux et internationaux)
- Donne la parole aux citoyens : les citoyens ne se reconnaissent pas dans le parlement ;
- Thèmes de débats qui s'ouvrent : on parle d'alternance dans la vie politique, ce qui était interdit auparavant
- Les données récoltées sont utilisées dans la presse
- Le Forum Citoyen pour l'Alternance a été soutenu par le CGD

pétition est un indicateur important de l'intériorisation des valeurs démocratiques

- Le parlement a réagi aux enquêtes du CGD : journées portes ouvertes, site web ;
- Participation citoyenne accrue : exemple de la pétition (la Constitution prévoit qu'en collectant 30 mille signatures, un citoyen peut proposer une révision de la Constitution qui est soumise à l'Assemblée Nationale). Le CGD a soutenu la démarche du Prof. Loada de rendre intangible l'article 37 de la Constitution. Plus de 30 mille signatures collectées. Pétition en phase d'authentification en cours. Le CGD pense que l'Assemblée va rejeter la pétition, mais cela a engagé un débat sur le thème du pouvoir politique.

3. Promouvoir le dialogue démocratique entre acteurs de la gouvernance en vue de déboucher sur la mise en œuvre de recommandations visant à consolider la démocratie

- Le CGD amène des thèmes importants sur la place publique : le dialogue permet de discuter des problèmes qui ne sont pas discutés ailleurs : espace démocratique crédible ;
- Acceptation de l'idée de débattre, du dialogue politique comme mécanisme de stabilité politique
- Ce dialogue est la seule plateforme pour certains partis politiques qui ne sont pas représentés au Parlement

- Le chef de l'opposition a rencontré le Président du parti au pouvoir, le CDP
- Le dialogue a permis à la société civile de choisir son représentant à la CENI
- L'organisation du CCRP qui a repris les thèmes abordés par le CGD depuis 3 ans

ii. Analyse des résultats de l'Axe 3

Forces de l'Axe 3 du programme

L'Axe 3 est probablement celui dans lequel s'exprime le plus pleinement la valeur ajoutée et l'importance du CGD pour le développement du processus démocratique au Burkina.

C'est dans cet Axe que l'on retrouve les enquêtes Afrobaromètre au Burkina. Les enquêtes Afrobaromètre font partie d'un réseau panafricain, avec une coordination spécifique pour la zone francophone. Les enquêtes se font dans les mêmes périodes et chaque pays peut ajouter des questions spécifiques (indigénisation du questionnaire). Ce sont des enquêtes d'opinion réalisées auprès d'un échantillon de 1200 personnes dans chaque pays sur des questions liées aux valeurs démocratiques. Le CGD a réalisé une enquête en 2008-2009, la seconde enquête étant en cours de préparation. Le CGD utilise les données récoltées pour ses propres analyses et met la base de données à la disposition du public sur son site internet.

Les dialogues politiques sont, selon nous, un accomplissement majeur du CGD. Le CGD a publié une étude de qualité sur le dialogue inter-partis, et est la seule organisation qui peut réunir les différents partis de manière régulière avec la société civile. De l'avis de tous les acteurs rencontrés sur le terrain, quelles que soient leurs opinions et leurs appartenances politiques, le CGD a réussi à créer un espace de dialogue politique qui n'existait pas au Burkina en amenant l'idée qu'il est possible et essentiel de parler de politique, de débattre dans le respect des idées qui sont différentes. Ces débats politiques sont ouverts au public qui participe massivement aux rencontres publiques.

Ce travail, peut-être parce qu'il est remarquable, comporte un risque majeur qu'il est important de souligner. Le CGD est parfois victime de la qualité de son travail et de son succès. On lui demande de s'exprimer, de prendre position sur des questions politiques cruciales mais qui sont également extrêmement sensibles. Nous touchons là à un sujet que nous avons déjà relevé dans le chapitre introductif et qui est lié à la diversité des opinions des membres du CA et de l'AG. Ce qui fait la richesse du CGD est dans le même temps une ligne de faille potentielle. Deux événements récents, le Conseil Consultatif sur les Réformes Politiques (CCRP) et la pétition lancée par initiative du Directeur Exécutif du CGD pour que l'Article 37 de la constitution ne soit pas révisé, illustrent nos propos. Le CGD, après de nombreuses discussions au niveau du CA a refusé de participer au CCRP, dans la mesure où la majorité des membres considéraient que le CCRP n'était pas un véritable dialogue mais qu'il avait pour but de faire valider les options du gouvernement. La pétition, même si elle n'est pas le fait du CGD en tant qu'organisation mais celle de son Directeur (avec 3 autres citoyens), marque le passage du CGD à l'action militante. Le défi pour le CGD est de délimiter son champ d'intervention, de clarifier son approche : le rôle du CGD doit-il se limiter à mettre dans l'espace public des sujets de débats, de formuler des recommandations sur base de travaux de recherche ou bien doit-il prendre position ? Cette question est d'autant plus essentielle que la situation politique du Burkina rend plus que probables les demandes fortes d'engagement du CGD dans les années à venir.

Recommandation :

- Nous recommandons au CA de donner des orientations stratégiques claires sur le rôle que doit jouer le CGD

4.2.4 Résultats et analyse de l'Axe 4: Renforcement de la communication du CGD**Tableau 9: Les résultats de l'Axe 4**

Objectifs spécifiques	Résultats directs (outputs)	Effets (outcomes)
Structurer la fonction de communication au sein du CGD	Aucun résultat visible	
Renforcer la communication interne du CGD	- Réunions d'information hebdomadaires - Réunions de débriefing après chaque dialogue démocratique	
Promouvoir la citoyenneté et la culture démocratique à travers un renforcement de la communication externe du CGD.	- Débats publics en dehors de Ouagadougou	

Forces de l'Axe 4 du programme

La communication interne, qui avait été soulevée comme un problème dans les évaluations précédentes, a été améliorée au niveau de l'exécutif du CGD. Il y a des réunions hebdomadaires pour le partage d'informations relatives au programme et à la situation politique au Burkina. Il y a, cependant, une déconnexion entre le staff du CGD et les membres du CA. Le CA se réunit une fois par semestre et le staff participe aux réunions en tant qu'observateurs et personnes ressources en fonction de l'ordre du jour. Il y a un besoin de créer du lien entre les membres du CA et le staff, de mettre en place une dynamique qui permettrait de rendre les orientations stratégiques plus pertinentes et réalistes.

Les conférences publiques ont pour double objectif de présenter le travail du CGD et de répondre au problème de la concentration des débats politiques à Ouagadougou. Certaines de ces conférences ont eu lieu avec la coalition sur les réformes politiques. Au cours de ces conférences, tous les sujets touchant à l'actualité ou au travail du CGD sont abordés. Les sujets, les thèmes des conférences ne sont pas basés sur une analyse de problèmes ou sur une étude spécifique préalable, mais reprennent les thèmes des études menées par le CGD depuis plusieurs années.

Recommandation:

- Nous recommandons à la direction exécutive du CGD de mettre en place des canaux de communication plus étroits entre le staff et les membres du CA

Faiblesses de l'Axe 4 du programme

La logique de l'Axe 4 est en réalité très difficile à comprendre. De l'aveu même de la Direction Exécutive du CGD, c'est un axe un peu « fourre tout ». Une partie de l'axe 4 a été déplacée vers l'axe 1, comme la participation politique des femmes, ce travail étant fait au niveau des cellules du CGD. Il n'y a en réalité aucune cohérence dans cet Axe.

Le premier objectif, qui visait à structurer la fonction de communication du CGD, n'a pas été atteint. Il n'y a même pas de chargé de la communication, alors que cette fonction est prévue dans l'organigramme du CGD.

Si les conférences publiques ont un objectif pertinent, il nous est difficile de comprendre pourquoi elles sont détachées des activités des trois premiers axes. Le CGD admet que cette faiblesse doit être traitée dans le cadre du prochain programme.

Recommandation :

- Nous recommandons au CGD d'intégrer les conférences publiques dans les provinces aux prochains axes stratégiques

4.3 EFFIENCE

Gestion des ressources financières et humaines

Nous avons passé en revue tous les rapports d'audits annuels de 2008 à 2011 et nous avons abordé les questions qui semblent poser problème avec les PTF du panier commun et avec la direction exécutive du CGD. S'il n'y a aucune raison de douter de l'honnêteté de la gestion financière du CGD, il y a cependant des détails qui apparaissent de façon récurrente dans les rapports d'audit qui méritent d'être soulignés et traités.

Il y a d'abord eu deux rapports d'audit en 2008 car le premier cabinet d'audit n'a pas produit un rapport de qualité. D'autre part, il y avait un problème de norme comptable (chèques non encaissés par des prestataires alors qu'ils étaient émis et comptabilisés par le CGD). Les PTF ont décidé de commanditer un nouvel audit qui n'a pas trouvé d'objection majeure sur cette question.

La question du manuel de procédures administratives et financières du CGD revenait dans chaque rapport d'audit jusqu'en 2010-2011. La question principale concernait l'attribution des prestations de service (pour les études réalisées par le CGD) sans mise en concurrence. Le CGD possède un répertoire d'experts qu'il utilise pour recruter des consultants qui vont mener les études, mais un certain nombre de problèmes demeurent :

- Le répertoire est limité ;
- Ce n'est pas la compétence des consultants qui est en jeu, mais ils sont souvent très (trop) occupés et la qualité de leur travail n'est pas toujours au niveau escompté ;
- Il y a des appels d'offres pour les études, avec des critères établis dans le manuel de procédures. Cependant, le CGD a une forte tendance à utiliser les consultants qui ont remis des rapports de qualité. Même si cette logique est valide, il y a des ressources qui ne sont pas exploitées par le CGD. D'autre part, le CGD en n'ouvrant pas le champ des consultants utilisés encourt le risque de se voir accusé de favoritisme.

Le CGD, et c'était une qualité qui était déjà soulevée dans les évaluations précédentes, a réalisé la quasi totalité des activités qui étaient planifiées. La capacité de planification financière, c'est à dire de prévoir le volume de ressources nécessaires pour la réalisation des activités, doit cependant être améliorée. Une organisation comme le CGD qui promeut la bonne gouvernance se doit d'être irréprochable sur les questions de gestion financière. C'est la raison pour laquelle nous formulons les recommandations suivantes :

Recommandations :

- Nous recommandons au CGD de renforcer sa Direction Administrative et Financière (DAF) afin de la rendre performante.
- Nous recommandons au CA de mettre en place un mécanisme de contrôle du budget et de la gestion financière du CGD.
- Nous recommandons au CGD de revoir et d'élargir sa base de données d'experts mobilisés pour les études.

4.4 DURABILITÉ

Pérennité des interventions du CGD

La pérennité des interventions du CGD dépend, pour une grande part, du développement du climat politique au Burkina. Certains effets, tels que les 30% de quotas de genre, seront probablement durables. Les autres acquis peuvent, en revanche, être soumis aux soubresauts politiques potentiels. Un défi majeur que devra relever le CGD pour accroître la pérennité de ses actions est celui de la faiblesse du travail en coalitions des OSC. La seule qui ait vraiment fonctionné de façon satisfaisante est la coalition pour les réformes politiques. Le CGD a rédigé une charte qui a encadré le travail de la coalition et a permis d'éviter qu'elle ne se délite rapidement. Les autres efforts de partenariats engageant plusieurs OSC échouent le plus souvent. Cette difficulté de travailler en coalition est liée à la nature de la société civile au Burkina (peu de staff, manque de compétences) et aux conditions politiques dans lesquelles la société civile a émergé. Le CGD a pourtant besoin de trouver des relais permettant la mise en œuvre des recommandations que le Centre émet, que ce soit dans le secteur de la justice, de la gouvernance locale ou du travail parlementaire. Il est peu probable que le travail en coalition regroupant un nombre important d'OSC soit le choix le plus judicieux. Nous pensons qu'il est plus pertinent pour le CGD de développer des partenariats spécifiques en fonction des thématiques de travail avec un nombre restreint d'OSC aux profils complémentaires de ceux du CGD.

Recommandation :

- Nous recommandons au CGD d'identifier des OSC aux profils complémentaires des siens et de développer des partenariats ciblés afin d'atteindre des résultats durables

Pérennité du CGD en tant qu'organisation

Cette partie est de la plus haute importance pour le CGD. L'organisation est, en effet, à un moment charnière de son histoire et de son développement. Il y a au moins trois questions, le rôle statutaire du CA et les choix stratégiques à venir, la Direction Exécutive et la dépendance aux financements extérieurs, qui méritent d'être traités.

Le rôle statutaire de CA et les choix stratégiques à venir

D'après les statuts, le CA donne les orientations stratégiques, l'Assemblée Générale (AG) valide et la direction exécutive exécute. Or la réalité est toute autre : le CA n'a pas joué ce rôle, il a seulement validé les travaux du staff. Le CA doit retrouver son rôle statutaire. Le fait que le CA n'ait pas rempli cette fonction a fragilisé l'exécutif du CGD lorsqu'il s'est agi de se prononcer sur des questions sensibles, comme la participation au CCRP par exemple. Ceci est d'autant plus important qu'il est fortement probable que le CGD se retrouve confronté à des questions sensibles liées au développement de la situation politique au Burkina et dans la sous-région dans les années qui viennent.

D'après ses membres, la force du CA vient de sa composition, de l'assemblage de personnalités différentes, atypiques et inclassables. Le CA a été conduit pendant longtemps par un Général d'Armée, la nouvelle Présidente du CA est membre fondatrice du premier syndicat de magistrats, prônant l'indépendance du judiciaire. Il y a des membres du parti majoritaire, des anciens ministres, des anciens diplomates, des magistrats et des journalistes. C'est une force, avec une grande capacité à transcender les divergences. Pour le CA, le CGD est avant tout un centre de réflexion et d'action. Réflexion car l'accent était mis, dès le début, sur les questions liées au processus de démocratisation. Le CGD n'est pas contre le pouvoir mais doit être un contre-pouvoir. Il y a des confusions au niveau de la société civile. Cette position permet au CGD d'être indépendant sans être considéré comme une menace pour le gouvernement. Le CGD tient sa force de la qualité de l'analyse et il doit garder cette capacité. Le CGD n'a pas besoin de se mêler au match politique mais de former, de conscientiser l'élite. C'est une autre forme d'engagement. Il faut que le CGD innove tout en restant fidèle à ses principes et à sa démarche. Il est essentiel que le CA clarifie la nature du CGD : seulement laboratoire d'idées ou exécutant de programmes sur le terrain (en renforcement des capacités, en appui aux acteurs de la gouvernance locale, etc.) Cette clarification s'impose d'autant plus que le CGD reçoit de multiples sollicitations de la part de nombreux acteurs. Il y a également un besoin de stratégie pour expliquer la nature du CGD.

Au delà du rôle statutaire, se pose la question de la disponibilité des membres du CA.

Recommandations :

- Nous recommandons au CA de jouer son rôle statutaire qui consiste à donner les orientations stratégiques du CGD
- Nous recommandons au CA et à la direction exécutive de mettre en place une véritable stratégie de communication du CGD clarifiant ce que le CGD fait, comment et pourquoi il le fait.

La Direction Exécutive

Au delà de la qualité des études qui ont été produites, une grande partie de la crédibilité du CGD doit être mise au crédit de son Directeur Exécutif dont les compétences et la réputation académique vont bien au delà des frontières du Burkina. La stature du Professeur Loada a conféré une légitimité au travail du CGD et à ses recommandations. À tel point qu'il y a une identification du CGD au Prof. Loada, pour le meilleur et pour le pire parfois aussi. Quand le CGD prend la décision de ne pas participer aux travaux du CCRP mais que son Directeur Exécutif décide, à titre individuel, d'y faire une contribution technique parce qu'il y a été invité, de nombreuses voix se sont élevées pour essayer de comprendre quelle était la position réelle du CGD sur cette question.

Le Prof. Loada a fait part de sa volonté de quitter progressivement la direction du CGD, position qu'il occupe depuis la création du Centre. C'est une décision somme toute logique : le CGD promouvant l'alternance démocratique, il est nécessaire que le Centre mette lui-même ce principe en application. Ce départ, qui devrait se faire à l'horizon 2014, doit être anticipé et préparé, pour éviter que le CGD ne subissent les mêmes problèmes que nombre d'organisations dont la dépendance envers un leader charismatique a provoqué sinon la chute, du moins des périodes de transition douloureuses. Le CGD a déjà recruté un Directeur Adjoint, ce qui est une bonne chose. Nous pensons qu'il est cependant nécessaire de penser à remplacer l'actuel Directeur Exécutif par un profil similaire. La nomination d'une femme aux compétences reconnues serait appréciée par de nombreux observateurs.

Recommandation :

- Nous recommandons au CGD de commencer à préparer la succession au poste de Directeur Exécutif

Limiter la dépendance financière du CGD

Le CGD est en position de forte dépendance envers des financements extérieurs. Sans diversification de ses sources de financement, le CGD se met en danger. Les consultations rémunérées que mène le CGD sont loin de suffire à son fonctionnement et leur part dans le budget annuel est marginale.

Recommandations :

- Nous recommandons à la direction exécutive de développer un plan de recherche de financements
- Nous recommandons au CGD de prendre contact avec d'autres laboratoires d'idées aux États-Unis, en Europe et/ou en Afrique du Sud afin de chercher des solutions à la dépendance aux financements extérieurs

5 Conclusion et recommandations

5.1 SYNTHÈSE

Cette évaluation montre que le programme du CGD pour la période 2008-2011 offre des résultats contrastés. Parmi les aspects positifs qu'il est important de retenir, la systématisation de la double approche recherche et plaidoyer nous paraît particulièrement pertinente. Le CGD remplit une fonction essentielle en termes de génération de connaissances autour des questions de gouvernance démocratique. Il donne la parole à une frange de la population Burkinabé et participe de la création d'une opinion publique par le biais de ses enquêtes d'opinion. Ces enquêtes font réagir les partis politiques, les parlementaires et le gouvernement. Cette approche est d'autant plus cruciale que le CGD est la seule OSC qui joue ce rôle au Burkina. Le CGD est considéré par tous les acteurs de la vie sociale et politique du Burkina, que ce soit au niveau local, national ou international (PNUD, Banque Mondiale, bailleurs du panier commun qui financent le CGD), comme une organisation sérieuse, crédible et compétente, comme un intermédiaire essentiel des processus de démocratisation dans le pays. La plateforme permanente de dialogue politique qu'il a créé, parce qu'elle traite de sujets pertinents de l'actualité politique aux moments idoines, est louée par tous les partis politiques, ceux du pouvoir comme ceux de l'opposition, ainsi que par les OSC et les PTF. Enfin, tous les acteurs rencontrés affirment que le CGD donne des avis qui comptent, même s'il est, dans le cadre de cette évaluation, très difficile de mesurer, et donc, d'affirmer quel est le niveau réel d'influence que le CGD peut avoir sur le développement des politiques publiques au Burkina.

Le programme du CGD est, cependant, loin d'atteindre tous les objectifs qu'il s'est assigné pour la période 2008-2011. Ceci est, en grande partie, dû à une formulation imprécise des objectifs spécifiques qui les rend inatteignables, mais aussi à des faiblesses en termes de planification stratégique et de maîtrise des outils et des méthodes de gestion de projets. Le CGD s'est retrouvé prisonnier d'un plan stratégique inadapté à ce que l'organisation sait et devrait faire. Si les axes de travail sont pertinents, les objectifs spécifiques formulés et les stratégies retenues pour les atteindre le sont beaucoup moins. Le CGD enchaîne les activités parce qu'elles sont planifiées dans le cadre logique mais ne fait pas (ou peu) de suivi, en particulier au niveau des effets de changements escomptés. L'organisation passe d'une étude ou d'une enquête à l'autre mais les stratégies de plaidoyer retenues ne permettent que très rarement au CGD d'avoir une influence au niveau du changement des attitudes ou des comportements des bénéficiaires.

Il est important que le CGD retire des enseignements à la fois des éléments les plus remarquables de son travail, mais aussi des imperfections qui le caractérisent afin de développer un programme pertinent, efficace et durable dans les années à venir.

5.2 RECOMMANDATIONS

Nous proposons au CGD de prendre en compte les recommandations suivantes :

Pour accroître la pertinence des prochains programmes, nous recommandons au CGD :

- De développer deux documents différents : un plan stratégique qui donne les orientations du travail sur une période de 5 ans et des plans d'action qui ont une durée plus limitée et qui doivent être soumis aux PTF du panier commun pour validation tous les deux ans
- De réduire le nombre des objectifs spécifiques de son programme
- De formuler ses objectifs spécifiques de telle sorte qu'ils soient réalistes et atteignables
- De travailler sur base de projets avec un objectif spécifique par projet

Pour accroître l'efficacité des prochains programmes, nous recommandons au CGD :

- De clarifier ses objectifs spécifiques liés à l'éducation citoyenne afin de les rendre atteignables et réalistes
- De développer des partenariats stratégiques avec des radios nationales, locales et communautaires afin de rendre plus efficaces ses efforts d'éducation citoyenne
- D'axer une partie de sa réflexion future sur l'appui aux assistants parlementaires et sur l'analyse du plan d'action de l'Assemblée (tout le travail doit se baser sur le plan d'action au lieu de créer d'autres activités)
- D'intégrer les conférences publiques dans les provinces aux prochains axes stratégiques
- Nous recommandons au CA, dans le cadre des discussions stratégiques qui vont guider les années à venir, de prendre une décision sur le maintien ou non de l'expérience de la clinique juridique

Pour accroître la durabilité du CGD, nous recommandons au Conseil d'Administration et à la Direction Exécutive :

- De donner une direction claire concernant la nature et les fonctions du CGD pour les années à venir
- De réfléchir à, et de proposer des formes de partenariats stratégiques viables avec des organisations dont le travail est complémentaire de celui du CGD
- De donner des orientations stratégiques claires sur le rôle que doit jouer le CGD
- De mettre en place des canaux de communication plus étroits entre le staff et les membres du CA
- De renforcer sa Direction Administrative et Financière (DAF) afin de la rendre performante
- De développer, au niveau du CA, un mécanisme de contrôle du budget et de la gestion financière du CGD
- De revoir et d'élargir sa base de données d'experts mobilisés pour les études.
- De mettre en place une véritable stratégie de communication du CGD clarifiant ce que le CGD fait, comment et pourquoi il le fait

- De commencer à préparer la succession au poste de Directeur Exécutif
- De développer un plan de recherche de financements
- De prendre contact avec d'autres laboratoires d'idées aux États-Unis, en Europe et/ou en Afrique du Sud afin de chercher des solutions à la dépendance aux financements extérieurs

Annexe 1 - Termes de référence



TERMES DE RÉFÉRENCE POUR L'ÉVALUATION EXTERNE DU PLAN STRATÉGIQUE DE PROMO- TION DE LA GOUVERNANCE DÉMOCRATIQUE AU BURKINA FASO (JUILLET 2008- DÉCEMBRE 2011) ET LA FORMULATION D'UN AVANT- PROJET DE PLAN STRATÉGIQUE 2013-2017

1. CONTEXTE ET JUSTIFICATION DE L'ÉVALUATION

Le Centre pour la Gouvernance Démocratique (CGD) a été officiellement reconnu le 29 mars 2001. Son mandat global est de contribuer à approfondir le processus démocratique et à renforcer la bonne gouvernance par la conduite de recherches impartiales et la facilitation des moyens de construire un consensus sur la base du dialogue. Dans cette optique, le CGD s'est fixé certains axes d'intervention prioritaires dans le domaine de la gouvernance démocratique à travers la mise en œuvre de divers programmes.

Au cours de ses trois premières années d'existence (2001 – 2004), le CGD a mis en œuvre divers projets de renforcement de la gouvernance démocratique grâce à l'appui de nombreux partenaires techniques et financiers : International IDEA, PNUD, CEA, Danemark, France, Pays-Bas, Suède. Après ces trois années d'existence, le CGD s'est engagé dans une réflexion stratégique sur son avenir aussi bien au Burkina que dans la sous-région. Le défi à relever est triple : i) consolider les capacités institutionnelles du CGD ; ii) s'engager dans une planification à court et moyen terme (de 3 à 5 ans) et diversifier ses sources de financement ; iii) établir des réseaux de travail et des partenariats aussi bien au plan national qu'en Afrique de l'Ouest en vue d'y consolider également la démocratie.

C'est dans ce contexte que sur la base de ses objectifs, le CGD a adopté un Plan stratégique qui comprenait un ensemble de projets pluriannuels dont l'horizon était de trois (3) ans. Ainsi, pour la période 2004-2007, le CGD avait formulé les programmes suivants :

- Évaluation de l'état de la gouvernance démocratique au Burkina Faso et dialogue démocratique
- Renforcement de la participation politique des femmes
- Sondage d'opinion sur l'image, la notoriété et les intentions de vote en faveur des candidats aux présidentielles de 2005
- Renforcement de la gouvernance locale

- Renforcement des capacités des OSC et des partis politiques dans le processus budgétaire
- Renforcement des capacités en administration des élections

Ce Plan stratégique a reçu l'aval des partenaires financiers, parmi lesquels les Ambassades Royales des Pays Bas et du Danemark et l'Ambassade de Suède/ Section de Coopération au Développement, regroupés sous la forme d'un financement par panier commun, et les différents Projets ont été mis en œuvre depuis trois (3) ans. Ce Plan stratégique 2004-2007 a fait l'objet d'une évaluation externe par un consultant international. Le nouveau Plan stratégique, qui couvre la période 2008-2012, a tenu compte des résultats préliminaires de cette évaluation.

L'analyse des problèmes de gouvernance au Burkina Faso qui a servi de fondement à ce Plan, a montré que de nombreux efforts restent encore à consentir pour parvenir à une consolidation de la gouvernance démocratique au Burkina Faso au triple niveau : i) du constitutionnalisme et de l'État de droit ; ii) de la représentativité et de l'imputabilité des gouvernants ; et iii) de la participation citoyenne. Mais c'est au niveau de la représentativité et de l'imputabilité des gouvernants que les défis les plus importants ont été identifiés.

Compte tenu de l'ampleur de ces défis et compte tenu du mandat du CGD, la stratégie d'intervention choisie se fonde sur les principaux axes et objectifs globaux suivants :

- renforcer la représentativité des élus ;
- renforcer l'imputabilité des autorités publiques (gouvernement, parlement, justice, services publics, et autorités locales) et des partis politiques devant le peuple et ses représentants ;
- suivre et évaluer les progrès et insuffisances de la gouvernance au Burkina Faso et proposer des réformes dans la perspective de la consolidation de la gouvernance démocratique ;
- renforcer les capacités de communication interne et externe du CGD autour de ses objectifs et activités.

En termes de vision, le CGD se propose de contribuer au changement démocratique à l'horizon 2012, partant du principe qu'il n'y a pas de démocratie véritable sans alternance. Mais la stratégie adoptée par le CGD consiste à le faire de manière indirecte, au regard de son statut. Le CGD doit rester dans cette limite au risque de basculer dans le jeu politique, ce qui le travestirait et entamerait profondément sa crédibilité et ses valeurs cardinales. Dans cette optique, le CGD peut contribuer à l'alternance par :

- la promotion de la culture citoyenne, démocratique
- la mise en place d'un cadre juridique et institutionnel adéquat et dont les règles sont respectées de tous (législation sur le « nomadisme politique », le financement des partis politiques, l'adoption d'un fichier électoral crédible, le rôle et la place des chefs traditionnels, etc.).

Compte tenu de l'ampleur de ces défis, la stratégie d'intervention choisie par le CGD se fonde sur la pertinence et l'opportunité qu'offrent un certain nombre d'axes, mais aussi sur les atouts du Centre en la matière, à savoir son expérience et ses capacités d'analyse. Ces axes sont :

- la recherche-action sur : i) le contenu et la mise en œuvre des règles formelles et informelles qui régissent le jeu démocratique ; ii) le comportement des acteurs du jeu démocratique (électeurs, candidats, partis politiques,

- hommes/femmes politiques, etc.) ou le comportement ou la qualité du travail ou des services fournis par les institutions (services publics, parlement, CENI, collectivités territoriales, etc.) ou les choix de politiques (gouvernement, conseils municipaux) ; iii) l'opinion des citoyens
- la dissémination/communication, discussion des résultats de la recherche, le plaidoyer auprès des décideurs et leaders d'opinion pour la mise en œuvre des propositions, recommandations ou agendas de réformes consensuelles

Dans le courant de l'année 2010, une évaluation à mi-parcours du Plan stratégique 2008-2012 a été réalisée, dans la perspective d'une révision le cas échéant dudit plan. Les principales conclusions de cette évaluation à mi-parcours sont les suivantes:

- en matière de *notoriété et d'image de marque du CGD*, il ressort que la majorité des enquêtés a une bonne image du Centre en tant qu'institution impartiale au service de la démocratie, bien que certains enquêtés aient exprimé leur perplexité, affirmant par exemple que le CGD n'a pas une position politique claire, (« mi-figue, mi-raisin »), qu'il est intellectuel, élitiste, orienté vers une classe savante, etc.
- en matière de *pertinence du plan stratégique*, il est ressorti que le plan stratégique reste pertinent et est toujours d'actualité et que le soutien que les PTF apportent au CGD depuis dix ans atteste de la pertinence des axes stratégiques du Centre. Au niveau de la société civile et des partis politiques, le succès du CGD est tel que certains acteurs voudraient lui assigner un rôle qui déborde les limites de ses missions. En effet, beaucoup d'acteurs souhaitaient voir le CGD prendre le leadership de la lutte démocratique au Burkina Faso.
- en matière de *efficacité et d'efficience du plan stratégique*, le rapport d'évaluation à mi-parcours a noté que le CGD parvient à réaliser presque la totalité des activités planifiées. En outre, l'analyse de la qualité de la participation des acteurs du jeu politique dans les activités du Centre témoigne de l'efficacité des actions menées. Le CGD est devenu une institution incontournable sur la gouvernance démocratique au Burkina Faso. Les raisons expliquant ce succès tiennent à la pertinence des analyses que le Centre réalise à travers les études et recherches. En termes d'efficience, le rapport souligne que la démocratie, en tant que valeur politique, n'a pas de prix, et qu'au regard des résultats atteints par le Centre sur le plan de l'éducation citoyenne et de la promotion de la bonne gouvernance au Burkina Faso, il est clair que les ressources financières qui y ont été investies sont largement en deçà des impacts engendrés. En d'autres termes, les changements politiques positifs que le CGD a contribué à provoquer dans l'espace politique burkinabè justifient les ressources qui ont été mobilisés pour cela.
- Concernant l'*impact, durabilité et la pérennité des actions*, le rapport souligne le travail du CGD dans l'animation du débat politique sur les questions centrales telles que l'alternance et les élections. Grâce aux actions menées par le CGD, la démocratie au Burkina Faso est entrain d'avancer, même si des nombreuses faiblesses sont encore observables.

En dépit des bons rendements obtenus par le CGD dans la promotion de la démocratie, le rapport a cependant relevé quelques critiques adressées au Centre, quant

à son indépendance envers le pouvoir et envers les PTF. A ces critiques s'ajoutent des griefs relatifs à la gestion interne du Centre. Par ailleurs, par rapport à l'évolution de la démocratie, certains citoyens estiment que les progrès ne sont pas à la hauteur des efforts engagés. Pire, des reculs notables sont même constatés. Les menaces qui pèsent actuellement sur le verrou de la limitation du nombre de mandats présidentiels sont symptomatiques de la fragilité des acquis démocratiques. En conclusion, les recommandations ci-après ont été adressées au CGD :

- Renforcer la qualité de la communication (jugée élitiste)
- Développer les aptitudes de capitalisation du personnel
- Renforcer la visibilité des membres statutaires du CGD dans les prises de positions officielles
- Instaurer un débat sur le jeu des coalitions et renforcer l'éducation des leaders des OSC sur le militantisme en matière de plaidoyer et de lobby, etc.

Bien que le rapport d'évaluation à mi-parcours ait été favorablement accueilli par le CGD, il n'a pas permis de mettre à la disposition des orientations stratégiques claires en vue de réviser le plan stratégique en cours. La présente évaluation finale devra éviter de tomber dans ce piège. Tout en mesurant avec quelle efficacité les activités réalisées au cours de la période 2008-2011 ont produit les résultats et effets recherchés en rapport avec les objectifs du Plan stratégique en cours, elle devra mettre à la disposition du Conseil d'administration et de la direction du CGD des options ou propositions stratégiques pertinentes et claires, sur la base desquelles sera formulé le nouveau Plan stratégique du CGD pour la période 2013-2017.

En vue de la réalisation de cette mission, le CGD sollicite de l'Ambassade de Suède au Burkina Faso la mise à sa disposition d'un consultant international.

2. OBJECTIFS DE L'ÉVALUATION

Objectif général

La présente mission de consultation a pour objectif général l'évaluation du Plan stratégique de promotion de la gouvernance démocratique au Burkina Faso, couvrant la période de juillet 2008 à décembre 2011 en vue d'en tirer des leçons et recommandations qui serviront à la formulation d'un avant-projet de Plan stratégique couvrant la période 2013-2017.

Objectifs spécifiques

La mission de consultation vise spécifiquement à :

- Mesurer à l'aide d'indicateurs, le degré d'atteinte des objectifs du Plan en cours ;
- Apprécier le degré de réalisation des activités prévues et expliquer les écarts éventuels entre prévisions et réalisations ;
- Mesurer l'adéquation entre les objectifs généraux du Plan et les moyens/activités mis en œuvre pour les atteindre ;
- Analyser l'impact et la durabilité des actions au terme du plan stratégique ;
- Formuler des recommandations pertinentes pour une mise en œuvre plus performante des activités restantes du Plan stratégique en cours ;
- Élaborer sur cette base un avant-projet de Plan stratégique du CGD pour la période 2013-2017.

3. RÉSULTATS ATTENDUS

- Le degré d'atteinte des objectifs du Plan est mesuré à l'aide d'indicateurs pertinents ;
- Le degré de réalisation des activités prévues est déterminé et les écarts éventuels entre prévisions et réalisations expliqués ;
- L'adéquation entre les objectifs généraux du Plan et les moyens/activités mis en œuvre pour les atteindre est mesurée ;
- L'impact et la durabilité des actions au terme du plan stratégique sont analysés ;
- Des recommandations pertinentes pour une mise en œuvre efficace et efficiente des actions restantes du plan stratégique sont formulées ;
- Un rapport d'évaluation du plan stratégique couvrant la période de juillet 2008 - décembre 2011 est disponible
- Un avant-projet de Plan stratégique du CGD couvrant la période 2013-2017 est disponible.

4. MÉTHODOLOGIE

Pour la réalisation de la mission de consultation, le CGD sollicite le concours de l'Ambassade de Suède au Burkina Faso pour le recrutement d'un consultant international, lequel devra justifier d'une expérience avérée et de solides compétences dans la gestion, le suivi et l'évaluation et la formulation de programmes, en particulier dans le domaine de la gouvernance démocratique.

Le consultant international retenu sera accompagné dans sa mission par une équipe composée d'un consultant national et d'enquêteurs nationaux recrutés sous sa supervision, disposant de compétences dans les domaines d'intervention du CGD. Le choix effectué sera soumis à un avis de non objection des PTF.

Le consultant international retenu proposera au CGD une méthodologie de recherche. Celle-ci s'appuiera à la fois sur la recherche documentaire (les documents produits par le CGD ou par d'autres, y compris les articles de la presse écrite, audiovisuelle ou en ligne) et sur des enquêtes de terrain réalisées à Ouagadougou mais aussi dans quelques localités des provinces de l'intérieur, comprenant des entrevues individuelles et de groupes avec des informateurs clés: les membres du CGD, les groupes cibles, les partenaires de la société civile, les partis politiques de la majorité et de l'opposition, les autorités gouvernementales, députés et élus locaux, ainsi que les citoyens ordinaires.

Un atelier de validation sera organisé pour la présentation des résultats préliminaires de l'évaluation du Plan d'action en cours et l'esquisse du futur Plan stratégique.

Durant toute la mission, le consultant international rendra compte régulièrement au CGD du déroulement de sa mission et des difficultés rencontrées. De son côté, le CGD s'efforcera de faciliter le déroulement de la mission en aidant à lever les difficultés qui pourraient surgir.

Le consultant retenu disposera de trente jours (30) jours ouvrables pour la réalisation de la mission.

Annexe 1

CRITÈRE D'ÉVALUATION	QUESTIONS CLÉS
Pertinence	Le plan est-il bien approprié ou adéquat pour atteindre le but général poursuivi ? L'objectif est-il toujours d'actualité aujourd'hui ? Le programme correspond-il toujours aux attentes des parties prenantes (acteurs et bénéficiaires)?
Cohérence	Dans la conception originelle du plan, les objectifs sont-ils cohérents entre eux, les activités prévues permettent-elles d'atteindre les objectifs opérationnels visés, les moyens prévus permettent-ils de réaliser les activités envisagées dans les temps impartis ?
Efficienc	Comment le programme fonctionne-t-il ? Les ressources sont-elles bien mobilisées ? Les résultats immédiats escomptés sont-ils effectivement obtenus et dans quelles conditions de qualité, coût et délais ? Les résultats sont-ils à la mesure des sommes dépensées ? Les exigences contractuelles sont-elles respectées ?
Efficacité	Quel est le niveau d'atteinte de l'objectif principal du plan ? Le plan produit-il les effets attendus au niveau des bénéficiaires ?
Impact	Le plan contribue-t-il à corriger le problème visé (amélioration du constitutionnalisme et des règles du jeu démocratique par exemple) ? A-t-il des effets négatifs imprévus ? Les conséquences globales du plan sont-elles bénéfiques ? Que ce serait-il passé pour les bénéficiaires si le plan n'existait pas ?
Durabilité/pérennité	Les effets du plan seront-ils durables ? Les mécanismes mis en place sont-ils viables ?

Annexe 2**Quelques documents de références issues des productions du CGD**

- ✓ Plans stratégiques précédents
- ✓ Plan stratégique CGD 2008 - 2012
- ✓ Rapport d'évaluation à mi-parcours du Plan stratégique 2008 - 2012
- ✓ Document édité intitulé : Alternance et règles du jeu démocratique au Burkina Faso, 2009.
- ✓ Tous les rapports d'activités ;
- ✓ Tous les rapports des dialogues démocratiques ;
- ✓ Copies des CD ROM des émissions enregistrées par le CGD ;
- ✓ Dispositif de suivi-évaluation ;
- ✓ Dépliants et documents d'information sur le CGD ;
- ✓ Questionnaires d'enquêtes ;

Tous autres documents disponibles

Annexe 2 - Liste des entretiens réalisés et méthodes

N°	Noms	Organisation	Position
	Cellules du CGD, Focus Group		
1	Bonkian Steven	Cellule CGD USTA	Maire/responsable cellule
2	Somé D. Franck Gislain	Cellule CGD USTA	Maire/responsable cellule
3	Kafando Mahamadi	Cellule1 CGD Ouaga 2	Maire/responsable cellule
4	Konkobo Ousmane	Cellule1 CGD Ouaga 2	Maire/responsable cellule
5	Sawadogo K Edmond	Cellule1 CGD Ouaga 1	Maire/responsable cellule
6	Guene Souleymane	Cellule1 CGD Ouaga 1	Maire/responsable cellule
7	Bazié Brakima	Cellule2 CGD Ouaga 2	Maire/responsable cellule
8	Zougouri Arnaud	Cellule2 CGD Ouaga 1	Maire/responsable cellule
9	Bazoun Lomoussa	Cellule2 CGD Ouaga 1	Maire/responsable cellule
10	Zagré Marie-France	Cellule CGD UCAO Bobo	Maire /responsable cellule
11	Ouédraogo Korotimi	Cellule CGD UP Bobo	Maire/responsable cellule
	Partis politiques, Focus Group		
12	Soma Marie Diane	ADF-RDA	Juriste
13	Sibalo Amadou	ADF-RDA	Responsable administratif du siège
14	Massimbo Léonard	UPC	Conseiller pédagogique
15	Ouédraogo Ousmane	UNIR/PS	SN adjoint communication et information
16	Barry Tahirou	PAREN	Président
17	Ouédraogo Philippe	PDS.Metba	Membre (ex Président)
18	Bougma Antoine	CDP	Juriste
19	Bahiré Ablassé	UPR	SN adjoint organisation et communication
	Staff du CGD, Focus Group		
20	Loada Augustin	Staff CGD	Directeur exécutif
21	Nikiéma Frédéric	Staff CGD	Directeur exécutif associé
22	Ouédraogo Eliane	Staff CGD	Assistante
23	Saidou Abdul Karim	Staff CGD	Services des opérations
24	Mme Kaboré Agnès	Staff CGD	Chargé de suivi évaluation
25	Ouédraogo Thomas	Staff CGD	Chargé de recherches
	[Vacant]	Staff CGD	Chargé de communication
26	Mme Ouédraogo Véronique	Staff CGD	Service administratif et fi- nancier
27	Tarpaga Nadège	Staff CGD	Chargé de comptabilité
28	Barré Izack Zongo	CIFOEB	Directeur exécutif

29	Bazié Fabrice Yi-Bour	CIFOEB	Chargé de communication
30	Doanio Herman	CIFOEB	Chargé de Programme
31	Bilgo Simone	Commune de Po	2ème adjoint au Maire
32	Fofana Saïdou	Commune de Po	Président CAGSC
33		Commune de Po	Secrétaire Général
	Entretiens individuels		
34	Mme Ouédraogo Amina M.	CA-CGD	Présidente entrant
35	Ouédraogo Edouard	CA-CGD	Membre
36	Balima Serge Théophile	CA-CGD	Membre
37	Ouédraogo Alidou	CA-CGD	Membre
38	Douamba Didace	CA-CGD	Vice-président
39	Dakouré Haridiatou	CA-CGD	Membre
40	Diallo Abdoulaye	CNPNZ	Secrétaire exécutif
41	Hien Jonas	CN-OSC	Coordinateur National
42	Weta Claude	RENLAC	Secrétaire exécutif adjoint
43	Nikiéma Maxime	RENLAC	
44	Diallo Abdramane	NDI	Chargé de Programme
45	Ndaye Fatou	NDI	Directrice
46	Ouédraogo Jacob	Assemblée Nationale	Président CAGI-DH
47	Damiba Béatrice	CSC	Présidente
48	Sawadogo Béatrice	Clinique juridique CGD	Responsable
49	Ouédraogo Harouna	PNUD	Chef d'équipe gouvernance
50	Kini B. Dieudonné	PNUD	Analyste Programme gouvernance
51	Konsimbo Evariste	FOCAL	Vice-président
52	Tankoano S. Mathias	RADDHO	Président
53	Koutou P. Mamadou	AMBF	Adjoint SE, chargé de formation
54	Mme Koné	AFJB	Membre
55	Wangré	CGTB	Membre
56	Diallo	CGTB	Membre
57	Mme Liehoun	GERDDES	Responsable
	Réunion d'information et de débriefing avec les PTF du CGD		
58	Stina Karlton	Sida/Adsi, Ambassade de Suède	Premier Secrétaire
59	Ulla Naesby Tawiah	Ambassade Royale du Danemark	Premier Conseiller
60	Bert Vermaat	Ambassade des Pays-Bas	Premier Secrétaire

Annexe 3 - Documents consultés pour l'évaluation

Documents de planification et de rapportage de phase

- Promotion de la gouvernance démocratique au Burkina Faso. Plan stratégique Juillet 2008 – Décembre 2012. CGD.
- Rapport d'activités du premier semestre 2011 du plan stratégique 2008-2012 du CGD (du 1^{er} janvier au 30 juin 2011)
- Rapport d'activités du deuxième semestre 2011 du plan stratégique 2008-2012 du CGD (du 1^{er} juillet au 31 décembre 2011).
- Rapport d'activités du premier semestre 2010 du plan stratégique 2008-2012 du CGD (du 1^{er} janvier au 30 juin 2010)
- Rapport d'activités du deuxième semestre 2010 du plan stratégique 2008-2012 du CGD (du 1^{er} juillet au 31 décembre 2010)
- Rapport d'activités du premier semestre 2009 du plan stratégique 2008-2012 du CGD (du 1^{er} janvier au 30 juin 2009).
- Rapport d'activités du deuxième semestre 2009 du plan stratégique 2008-2012 du CGD (du 1^{er} juillet au 31 décembre 2009)
- Rapport d'activités du premier semestre du plan stratégique 2008-2012 du CGD (1^{er} juillet au 31 décembre 2008).
- Rapport d'évaluation des émissions radiophoniques. CGD, mai 2011
- Rapport d'évaluation des conférences publiques tenues à Pô, Banfora, Gaoua, Ouargaye et Zinairé. CGD, février 2011.
- Plan d'actions des cellules du 2^{ème} semestre 2011.
- Programme de diffusion des émissions sur le travail parlementaire.

Rapports et publications : Année 2011

- Rapport sur la Justice et l'Etat de droit au Burkina Faso. CGD, septembre 2011, 53 P.
- Propositions de réformes institutionnelles et politiques. Coalition des organisations de la société civile pour les réformes institutionnelles et politiques, septembre 2011.
- Evaluation de la transparence budgétaire au niveau de la commune de Ouagadougou. Rapport final. CGD & IBP, février 2011, 125 P.
- Participation citoyenne et qualité de la gouvernance locale : l'expérience du Burkina Faso (Tenkodogo, Kokologo, Tema Bokin, Dano, Po). CGD, juillet, 2011, 31 P.
- La constitution burkinabè, 20 ans après : bilan et perspectives. Rapport de synthèse, dialogue démocratique, CGD, 11 juin 2011, 11 P.
- Participation citoyenne et gouvernance locale. CGD, N°1-2011.
- La participation citoyenne au processus budgétaire des collectivités territoriales au Burkina Faso : Région des hauts-bassins, région du centre, Commune urbaine de Bobo-Dioulasso. CGD, N° 2-2011.

Rapports et publications : Année 2010

- Le bilan des élections présidentielles du 21 novembre 2010, Rapport de synthèse, dialogue démocratique, CGD, 8 décembre 2010, 6 P.
- Les enjeux des élections présidentielles de novembre 2010 pour la démocratie burkinabè. Rapport de synthèse, dialogue démocratique, CGD, 21 novembre 2010, 18 P.
- La problématique de la qualité de l'offre électorale au Burkina Faso. Rapport de synthèse, dialogue démocratique, CGD, 7 novembre 2010, 12 P.
- Les réformes politiques et recommandations du collège des sages: où en est-on une décennie après? Rapport de synthèse, dialogue démocratique, CGD, 10 février 2010, 6 P.
- Rapport sur le travail parlementaire au Burkina Faso. Septembre 2009 – juin 2010. CGD, juillet 2010, 52 P.
- La qualité du travail des élus locaux : Analyse à partir de douze communes du Burkina Faso. CGD, juin 2010, 35 P.
- Etude/bilan des impacts des différents fonds ou Programmes spécifiques d'amélioration des Conditions de vie des femmes au Burkina Faso. CGD, juin 2010, 48 P.
- Guide d'intégration du genre dans les communes et les partis politiques, CGD, août 2010, 15 P.
- L'établissement des cartes nationales d'identité burkinabè (CNIB): transparence et intégrité du processus, gage de la confiance. Rapport de synthèse, dialogue démocratique, CGD, 11 mars 2010, 13 P.

Rapports et publications : Année 2009

- La limitation du nombre de mandats présidentiels. Rapport de synthèse, dialogue démocratique, CGD, 19 novembre 2009, 4 P.
- Le bilan des réformes électorales et institutionnelles. Rapport de synthèse, dialogue démocratique, CGD, 16 septembre 2009, 6 P.
- L'administration burkinabè est-elle partisane ? Rapport de synthèse, dialogue démocratique, CGD, 27 mai 2009, 5 P.
- Le vote des burkinabè de l'étranger. Rapport de synthèse, dialogue démocratique, CGD, octobre 2009, 6 P.
- Peut-on encore faire confiance à la commission électorale nationale indépendante (CENI) pour l'organisation d'élections libres, sincères et transparentes au Burkina Faso? Rapport de synthèse, dialogue démocratique, CGD, 5 mai 2009, 5 P.
- Avis et décisions commentées de la Justice constitutionnelle burkinabè de 1960 à nos jours. CGD, 2009, 139 P.
- Le travail parlementaire au Burkina Faso. Première session ordinaire de l'année 2009. CGD, 2009, 28 P.
- La gouvernance locale au Burkina Faso : perceptions globales des burkinabè et expérience concrète dans la commune urbaine de Pô. CGD, 2009, 28 P.
- Performances de l'action publique et légitimité démocratique des dirigeants: une déconnection problématique. CGD, 2009, 72 P.
- Partis et système de partis politiques au Burkina Faso. CGD, 2009, 64

Rapports et publications : Année 2008

- La lutte et la répression juridique de la Fraude et de la corruption électorale. Rapport de synthèse, dialogue démocratique, CGD, 23 octobre 2008, 5 P
- La participation électorale au Burkina Faso : Analyse quantitative et qualitative. CGD, 2008, 28 P.
- L'alternance et les règles du jeu démocratique au Burkina Faso. CGD, 2008, 89 P.

Rapports et publications : Autres documents non datés

- Étude sur la qualité du travail parlementaire : les relations entre le parlement et les citoyens. CGD, xx, 43 P.
- Les acteurs du processus électoral burkinabè face au défi des élections couplées de 2012 : enjeux, défis et perspectives. CGD, xx, 38 P.
- La limitation du nombre de mandats présidentiels en Afrique : le cas du Burkina Faso. CGD, xx, 26 P.
- Charte de la coalition des OSC pour les réformes institutionnelles et politiques. Coalition des OSC, xx, 9 P.

CGD-Info 2011

- La qualité du travail parlementaire : Analyse politique des relations entre Parlement et citoyens au Burkina Faso. CGD, N° 5-2011.
- Le dialogue interpartis sur les questions électorales au Burkina Faso. CGD, N°4-2011.
- Les acteurs du processus électoral burkinabé face au défi des élections couplées de 2012 :
- Enjeux, défis et perspectives. CGD, N°3-2011.

CGD-Info 2009

- La commission électorale nationale indépendante (CENI) à l'épreuve de la question de confiance. CGD, N°0011-2009.
- Analyse du projet de budget de l'Etat, gestion 2010. CGD, N°0010-2009.
- Le nouveau statut de l'opposition burkinabè. CGD, N°0012-2009.
- La gouvernance locale au Burkina Faso : le cas de commune de Pô. CGD, N° 0009-2009.
- Partis politiques et système de partis au Burkina Faso. CGD, N° 0008-2009.
- Le projet de révision de la constitution de juin 1991 : une manœuvre dolosive ? CGD, N° 0006-2009.
- La participation électorale au Burkina Faso : analyse quantitative et qualitative. CGD, N° 0005-2009.
- L'administration publique burkinabè est-elle partisane ? CGD, N°0005-2009.
- La qualité du service de la justice au Burkina Faso. CGD, N° 0004-2009.
- Le travail parlementaire au Burkina Faso. CGD, N°0003-2009.
- Les réformes électorales et institutionnelles et les règles du jeu démocratique au Burkina Faso. CGD, spécial 2008-2009.

Annexe 4 - Bilan financier du CGD 2008-2011

Bilan financier du CGD pour la période 2008-2011 (en CFA)

	2008		2009		2010		2011	
	Budget	Dépenses Réelles	Budget	Dépenses Réelles	Budget	Dépenses Réelles	Budget	Dépenses Réelles
Salaires du CGD	26,370,000	25,780,000	52,740,000	52,260,000	52,740,000	52,260,000	52,740,000	53,751,225
Autres coûts de fonctionnement du CGD	58,766,400	46,457,390	38,442,900	33,254,857	40,578,900	39,692,620	40,488,780	37,083,425
Activités								
Axe 1	13,450,000	5,570,000	48,879,000	44,944,985	68,084,000	64,152,406	25,275,000	25,280,348
Axe2	0	0	58,019,500	54,417,340	46,400,000	43,652,680	104,484,500	88,484,629
Axe 3	61,599,333	33,626,660	26,720,000	24,073,027	49,736,000	44,168,067	27,651,000	25,586,057
Axe 4	2,060,000	850,000	27,615,000	23,870,131	65,535,000	47,250,509	26,535,000	25,617,621
Coûts totaux liés aux activités	77,109,333	40,046,660	161,233,500	147,305,483	229,755,000	199,223,662	183,945,500	164,968,655
Totaux	162,245,733	112,284,050	252,416,400	232,820,340	323,073,900	291,176,282	277,174,280	255,803,305



ÉVALUATION EXTERNE DU PLAN STRATÉGIQUE DE PROMOTION DE LA GOUVERNANCE DÉMOCRATIQUE AU BURKINA FASO (JUILLET 2008-DÉCEMBRE 2011) ET FORMULATION D'UN AVANT-PROJET DE PLAN STRATÉGIQUE 2012-2017

Ce rapport présente les résultats de l'évaluation du programme du Centre pour la Gouvernance Démocratique (CGD) pour la période 2008-2011. Cette évaluation montre que le programme du CGD remplit une fonction essentielle en termes de génération de connaissances autour des questions de gouvernance démocratique. Il donne la parole à une frange de la population Burkinabé et participe de la création d'une opinion publique par le biais de ses enquêtes d'opinion. La plateforme permanente de dialogue politique qu'il a créée, parce qu'elle traite de sujets pertinents de l'actualité politique aux moments idoines, est louée par tous les partis politiques, ceux du pouvoir comme ceux de l'opposition. Le programme du CGD n'atteint cependant pas tous les objectifs en raison d'une formulation imprécise des objectifs spécifiques, mais aussi à des faiblesses en termes de planification stratégique et de maîtrise des outils et des méthodes de gestion de projets.

SWEDISH INTERNATIONAL DEVELOPMENT COOPERATION AGENCY

Address: SE-105 25 Stockholm, Sweden. Office: Valhallavägen 199, Stockholm.

Telephone: +46 (0)8-698 50 00. Telefax: +46 (0)8-20 88 64.

Postgiro: 1 56 34-9. VAT. No. SE202100-478901

E-mail: info@sida.se. Homepage: <http://www.sida.se>

