



Programme des Nations Unies pour le Développement

# Cap-Vert

**Gouvernance électronique**

**Évaluation de Projet**

**Série DGTTF « Leçons apprises »**



# Cap-Vert

**Gouvernance électronique**

**Évaluation de Projet**

Auteur: Perpetus Jacques Houngbo  
Coordination du projet: Enrico Muratore, Spécialiste Régional en Gouvernance  
Designer: Keen Media

**Avertissement:** Les textes du présent volume ne reflètent pas nécessairement les opinions du Conseil d'administration du Programme des Nations Unies pour le développement ni des États Membres des Nations Unies.

**Pour toute information complémentaire, veuillez contacter:**

**Programme des Nations Unies pour le développement**

Centre Régional à Dakar  
5, Boulevard de l'Est, Point E  
P.O Box 154 Dakar, Senegal  
Email: [registry.rcd@undp.org](mailto:registry.rcd@undp.org)

**Programme des Nations Unies pour le développement**

Bureau des politiques de développement  
Groupe de la gouvernance démocratique  
304 East 45th Street, 10th Fl.  
New York, NY 10017  
[www.undp.org/governance](http://www.undp.org/governance)

Centre pour la Gouvernance d'Oslo  
Inkognitogata 37,  
0256 Oslo,  
Norvège  
[www.undp.org/oslocentre](http://www.undp.org/oslocentre)

**Cape Verde - Office of United Nations Funds and Programs**

P.O. Box 62- Meio de Achada  
Santo Antonio  
Praia - Cape Verde  
[www.un.cv](http://www.un.cv)

# Table des Matières

<b>4</b>	<b>Acronymes</b>
<b>5</b>	<b>Remerciements</b>
<b>6</b>	<b>Préface</b>
<b>7</b>	<b>Executive summary (English)</b>
<b>9</b>	<b>Résumé</b>
<b>10</b>	<b>La gouvernance démocratique au PNUD</b>
<b>12</b>	<b>Le projet « Renforcement de la Gouvernance Électronique pour la Reforme de l'Administration Publique »</b>
12	Contexte national
12	État de la gouvernance électronique
13	La situation des télécommunications, des infrastructures électriques
13	L'accès aux TIC pour la participation citoyenne et pour la mise en œuvre des services pro-pauvres au niveau local
14	Le projet
<b>15</b>	<b>Objet de la mission</b>
15	Méthodologie
16	Le Projet « Renforcement de la Gouvernance Électronique pour la Reforme de l'Administration Publique»
16	Impact du contexte politique sur le projet
16	Partenaires nationaux du projet
16	Impact des relations entre partenaires nationaux et internationaux
16	Aspects d'innovation
17	Effet catalyseur
<b>18</b>	<b>Résultats de l'évaluation</b>
18	Analyse des résultats
18	Produits du projet
18	Pertinence et positionnement stratégique
19	Efficacité
19	Efficience
19	Durabilité
<b>20</b>	<b>Leçons apprises et recommandations</b>
<b>22</b>	<b>Annex I – Liste des personnes rencontrées</b>
<b>23</b>	<b>Annex II – Bibliographie</b>

# Acronymes

<b>BAD</b>	Banque africaine de développement
<b>CEA</b>	Commission économique pour l'Afrique
<b>DGCI</b>	Direction générale des Contributions et des Impôts
<b>DGTTF</b>	Democratic Governance Thematic Trust Fund (Fonds fiduciaire thématique pour la gouvernance démocratique)
<b>GSM</b>	Global System for Mobile Communications, abréviation désignant un téléphone portable
<b>ICTD TTF</b>	ICT for Development Thematic Trust Fund (Fonds fiduciaire thématique pour les TIC)
<b>NOSI</b>	Noyau opérationnel pour la société de l'information
<b>NTIC</b>	Nouvelles technologies de l'information et de la communication
<b>OMD</b>	Objectifs du Millénaire pour le développement
<b>PAGE</b>	Plan d'action pour un gouvernement électronique (Plano de Acção para a Governação Electrónica)
<b>PESI</b>	Plan stratégique pour une société de l'information (Programa Estratégico para a Sociedade de Informação)
<b>PNUD</b>	Programme des Nations Unies pour le développement
<b>PTF</b>	Partenaires techniques et financiers
<b>TIC</b>	Technologies de l'information et de la communication

# Remerciements

Ce rapport est publié par le Centre régional de Dakar, en coopération avec la Centre pour la gouvernance d'Oslo, avec financement du Fonds Fiduciaire Thématique pour la Gouvernance Démocratique du PNUD (DGTTF). Le Centre Régional de Dakar du PNUD et OGC sont reconnaissants à l'auteur, Perpetus Jacques Hougbo, à l'éditeur du langage Françoise Brodsky, et à tous ceux qui ont été interviewés et consultés dans la préparation et rédaction de ce rapport d'évaluation, qui sont énumérées en ordre alphabétique: Ângela Almeida, Arlinda Tavares Chantre, Elbo Helena Raha Pires, Hélio Varela, Hyacinth Elayo, Jaime Puyoles Garcia, Jorge Pedro Barbosa Rodrigues Pires, Julio Melicio, Mahama Kappiah, Manuel Miranda, Maria de Lourdes Barros, Maria Joao de Novais, Martin Lugmayr, Paulo Lima, Petra Iantz, Sandra Ribeiro. La version finale du rapport a bénéficié des contributions substantielles de Claudia Melim-McLeod et Henri Schumacher du Centre pour la Gouvernance d'Oslo. Le projet a été coordonné par Enrico Muratore, Centre Régional de Dakar du PNUD.

Novembre 2010

# Préface

La Déclaration du Millénaire issue du Sommet du Millénaire de 2000 souligne le rôle central de la gouvernance démocratique dans la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement. Les dirigeants du monde ont conclu que l'amélioration des institutions et des processus démocratiques et la gestion de l'évolution du rôle de l'État et de la société civile à l'ère de la mondialisation devraient être à la base des efforts nationaux pour réduire la pauvreté, préserver l'environnement et promouvoir le développement humain.

Le Fonds thématique fiduciaire pour la gouvernance démocratique (DGTTF) a été créé en 2001 pour permettre aux bureaux de pays du PNUD d'explorer des approches novatrices à effet catalyseur pour appuyer la gouvernance démocratique sur le terrain. La Série DGTTF « Leçons apprises » représente un effort collectif visant à réunir systématiquement les leçons apprises et les meilleures pratiques et les porter à la connaissance de toutes les parties prenantes. Ces leçons et pratiques devront servir à l'avenir à alimenter les connaissances de l'organisation et contribuer aux processus de politique et de programmation du PNUD.

# Executive summary

This report presents the findings of the review of the project “Strengthening electronic governance for public administration reform” that was implemented between 2008 and 2010 with Democratic Governance Thematic Trust Fund (DGTTF) funding (1,4 million USD). The project, included in the agreement between the Government of Spain and UNDP on assistance to eight Western African countries through DGTTF, has supported the Government’s programme “PAR and Improved Service Delivery to Citizens”, implemented by the Government’s agency “NOSI” (Operational Nucleus for the Society of Information). It was characterized by high levels of national ownership, and contributed to the restructuring of the Civil Identification and Authentication System (SNIAC), which integrates in a single database the civil registration, electoral registration and border police databases. The assessment team that reviewed this project in June 2010 was composed of an international consultant, a national consultant, and the Regional Governance Specialist of the UNDP Regional Centre in Dakar. The team analyzed a series of supporting documents (reports, studies and statistics) and carried out a number of interviews in Praia with the project staff, the UNDP Country Office, government and civil society representatives, and development partners operating in the sectors covered by the project.

## Country context

After fifteen years of single party rule, Cape Verde became a multiparty democracy in 1991, with the adoption of a democratic constitution. Since then, there has been gradual progress both economically (the country is one of the few in the region that no longer belongs to the group of Least Developed Countries) and in terms of political stability, as demonstrated by the organization of successive elections considered as globally respecting international standards. In

this context, public administration reform has been a central element of the national development strategy and since 1998, important efforts have been undertaken to use ICTs to make public administration more effective. In 2005, the government approved a national strategy and an action plan intended to help transform Cape Verde into an information society. The expectations surrounding the 2008 municipal elections clearly revealed the need for a robust system of voter identification and registration, as well as for reliable voters lists in order to guarantee transparent election procedures. To respond to these expectations, it was decided to equip the country with a secure system of identification. The project “Strengthening electronic governance for public administration reform” falls in line with the efforts to implement this decision.

## Main results

Three main activities were identified by the authorities of the Republic of Cape Verde and of UNDP for this project: (i) Strengthening the capacity of those national institutions charged with the elaboration of the new identification system; (ii) Elaboration and implementation of an information, education and communication campaign in order to mobilize citizens; and (iii) Support to the production and distribution of the new national identity cards. Most of the activities were carried out including: the training of trainers, engineers, ICT staff, communications and marketing services. All the ICT equipment was purchased, and so were the biometric equipment, kits and kiosks; the National Voters Support Center was made operational; an Information, Education and Communication campaign was successfully carried out, reaching out to over 500.000 citizens and leading to the electoral census of 252.000 people, 12.000 more than originally expected. However, two important activities were not implemented due to insufficient provision of funds: the issuance of the new national identity cards and the update of the electoral lists for the diaspora.

## Effectiveness

The new civil identification system contributed to the success of the electoral census. Relevant staff was trained and the IT and biometric equipment was installed. The Information, Education and Communication campaign was unanimously recognized as a success, having decisively contributed to the positive outcome of the whole project and of the electoral census process in particular. Thanks to this campaign, according to the Director General of the Electoral Process Support Office, the percentage of voters participating in the 2008 municipal elections was 81% against 50% only on the occasion of the 2006 presidential election.

The project also foresaw the set-up of a new civil identification system. The integrated database containing the electoral register, the civil register and the custom services data is technically ready, but insufficient funds made it impossible to update the electoral lists of citizens in the diaspora and the issuance of new biometric passports and IDs.

### Efficiency

The procurement and purchase of biometric kits was done based on international standards, and the audit mission on the electoral census praised the conditions in which the process was managed.

### Innovative effects

The project can be considered as innovative, as it responds to the essential governance issue of citizens' participation in the electoral process by contributing to increasing the participation rate in the process in an unprecedented manner for the country, which has strengthened the public trust in of the electoral list. The project also introduced new technologies for the collection of biometric data and the utilization of the kits.

### Catalytic effects

The project is part of a wider governmental programme, called SNIAC, amounting to a total of 6 million USD. The resources contributed by the Spanish Government through UNDP complemented this amount up to 23% of the total.

### Sustainability

The SNIAC has integrated various existing databases into one unique system for all the structures that are part of the project, making them better able to carry out their tasks in better conditions. Moreover, there are sufficient qualified human resources who will ensure the management of the integrated systems being developed by the administration, and the management agency NOSI also undertook the systematic training of additional staff in partnership with the University. The remaining question concerns the availability of sufficient financial resources to complete the programme. Funding needs are evaluated as corresponding to about 7.5 million euro. Portugal and Spain expressed interest in supporting at least some aspects of the programme.

### Relevance and strategic positioning

The Strategic plan for the society of information (ISSP) and the e-government action plan (EGAP)<sup>1</sup> created a conducive environment for the project, which constitutes a priority for the development of Cape Verde. All national partners have demonstrated full ownership of their respective project areas.

## Lessons learned and recommendations

1. The chances of success of a project are higher when the project is well integrated in a national strategy and its activities are integrated in the partner structures that are responsible for its implementation; in these conditions, the funding advance option as the disbursement modality is appropriate and effective. Moreover, the option to increase the responsibility of the implementing parties in the management of allocated financial resources will contribute to ensure good financial management.
2. When projects are to be implemented within very tight deadlines, the separation of the administrative and technical management responsibilities can slow down implementation; hence it is preferable to confer all the responsibilities to only one structure.
3. The different positive results that the project achieved are due partially to the existing capacity of the implementation structures, particularly the quality of available human resources. Hence, in general terms, it is key to strengthen such structures and their human resources.

<sup>1</sup>Electronic Government Action Plan, version révisée en août 2005

# Résumé

Au nombre des projets inclus dans le protocole d'accord portant sur l'assistance à huit pays de l'Afrique de l'Ouest à travers le Fonds fiduciaire thématique pour la gouvernance démocratique (DGTF), le projet « Renforcement de la gouvernance électronique pour la réforme de l'administration publique » au Cap-Vert (2008–2010) a fait l'objet d'une évaluation dont la phase de terrain a été menée du 7 au 11 juin 2010.

L'atmosphère qui régnait lors des élections municipales de 2008, avec toutes les attentes que celles-ci ont suscitées en matière de transparence, a démontré la nécessité de disposer d'un système d'identification robuste, gage d'un fichier électoral fiable et de la tenue d'élections transparentes. Cette ambiance explique la volonté de mettre à la disposition du pays un outil d'identification sécurisé. Le projet « Renforcement de la gouvernance électronique pour la réforme de l'administration publique » en constitue l'une des réalisations.

Les autorités de la République du Cap-Vert et le PNUD ont défini trois activités principales pour ce projet :

1. renforcement des capacités des institutions nationales chargées de l'élaboration du nouveau Système d'identification intégral ;
2. élaboration et la mise en œuvre d'une campagne d'information, d'éducation et de communication (IEC) en vue de mobiliser les citoyens ;
3. appui à la confection et la distribution des nouvelles cartes d'identité nationales.

## Les constats et observations sont les suivants :

- ✓ C'est un projet innovant et catalyseur. ; Il a contribué de façon substantielle à renforcer la crédibilité du système de gouvernance démocratique, car il a réussi à éliminer les défaillances de l'ancienne base de données qui servait aux processus électoraux et à mobiliser les citoyens en vue d'améliorer leur participation à ces processus.
- ✓ Le projet respecte les priorités du gouvernement et ses activités sont parfaitement intégrées aux plans d'action des partenaires nationaux, ce qui a largement contribué à sa réussite.
- ✓ Le projet a mené à bien deux des trois activités principales. La troisième n'est pas entièrement réalisée, les prévisions financières n'étant pas à la hauteur des coûts réels.
- ✓ La présence du partenaire technique de haut niveau qu'est le Noyau opérationnel pour la société de l'information (NOSI) a contribué grandement à la réussite du projet.
- ✓ Dans des situations nécessitant une exécution rapide, dissocier les responsabilités relatives à la gestion administrative de celles qui concernent la gestion technique peut créer des ralentissements préjudiciables à l'exécution du projet.
- ✓ Bien qu'il soit quelquefois nécessaire de recourir à des compétences pointues, le bon niveau général des cadres des structures partenaires contribue à améliorer l'efficacité d'un projet.

## Les recommandations faites par la mission d'évaluation s'articulent autour de trois axes :

- ✓ la mise en place du Système national d'identification civile (SNIAC) ;
- ✓ l'appui au programme de formation de réserves de compétences du NOSI ; ;
- ✓ l'affinement des choix technologiques.

Au niveau des domaines identifiés par le PNUD, ces recommandations concernent essentiellement les mécanismes de fourniture d'information.

# La gouvernance démocratique au PNUD

## La gouvernance démocratique

La gouvernance démocratique est essentielle au développement humain en général et à la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) en particulier. Elle contribue à créer un environnement favorable à la réalisation des OMD et plus spécifiquement à la réduction de la pauvreté. L'importance décisive de la gouvernance démocratique dans le monde en développement a été mise en évidence lors du Sommet du Millénaire de 2000. A cette occasion les leaders mondiaux ont convenu de « n'épargner aucun effort pour promouvoir la démocratie et renforcer l'état de droit, ainsi que le respect de tous les droits de l'homme et libertés fondamentales reconnus sur le plan international ». Le Sommet est arrivé à un consensus sur le fait que l'amélioration de la qualité des institutions et processus démocratiques et la gestion des rôles changeants de l'État et de la société civile à l'ère de la mondialisation doivent être à la base des efforts pour réduire la pauvreté et promouvoir le développement humain.

Au cours de la dernière décennie, le PNUD a adapté progressivement les modalités de son soutien à la gouvernance à travers ses politiques et programmes. Il est ainsi passé de son appui traditionnel aux réformes de l'administration politique à un agenda plus large de promotion de la gouvernance démocratique pour le développement humain, y compris la promotion de la participation citoyenne, le renforcement de compétences étatiques responsables et réceptives et l'intégration des standards internationaux en matière de droits humains et d'égalité des sexes dans le soutien technique apporté aux partenaires nationaux.

## La gouvernance électronique

Les technologies de l'information et de la communication (TIC) pour le développement se sont imposées comme un nouveau domaine d'activité au milieu des années 1990, alors que les possibilités qu'elles offraient commençaient à être mieux comprises. Dans ce domaine, les programmes de développement avaient alors tendance à mettre l'accent sur l'offre d'accès aux TIC plutôt que sur la mise en place de technologies novatrices pour contribuer à traiter les lacunes et problèmes traditionnels en matière de développement.

Au cours des dernières années, malgré le fait qu'à des degrés divers la plupart des pays en voie de développement font toujours face à de nombreux défis d'accès à l'information, le principal centre d'intervention s'est porté sur le déploiement et l'utilisation d'applications TIC spécifiques pour résoudre les problèmes traditionnels de développement. Ainsi, la fin des années 1990 a connu une intensification de l'usage des TIC par les pouvoirs publics, la société civile et le secteur privé dans le but non seulement d'améliorer l'efficacité de l'action gouvernementale mais aussi de promouvoir la participation citoyenne dans la gouvernance et les processus démocratiques.

Le PNUD utilise le terme TIC pour désigner à la fois les nouvelles et les « anciennes » technologies, qui ne se limitent pas à l'utilisation d'Internet ou d'ordinateurs personnels. Parmi les plus anciennes, comme le téléphone et la radio, plusieurs sont accessibles aux secteurs les plus pauvres de la population et sont en train de reprendre de l'importance, notamment en raison de la convergence progressive des TIC, anciennes et nouvelles.

Le PNUD a étendu l'usage des TIC à toutes les activités de ses interventions dans le domaine de la gouvernance démocratique en vue de soutenir l'accomplissement des Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD). La gouvernance électronique est ainsi entendue comme l'utilisation des TIC pour améliorer d'une part l'efficacité de l'action gouvernementale, la transparence, la responsabilité et les prestations et d'autre part la participation du citoyen et son engagement dans la gouvernance et les processus démocratiques.

La stratégie de cybergouvernance du PNUD a été adoptée à la suite d'une analyse approfondie de la vaste expérience qu'il a acquise aux côtés des praticiens dans les pays et régions bénéficiaires. Cette stratégie vise à :

- ✓ augmenter l'efficacité, la transparence et la reddition des comptes des institutions nationales :
- ✓ améliorer l'accès à l'information et la prestation de services de base à la population générale, notamment aux pauvres ;
- ✓ accroître la participation citoyenne, notamment des pauvres, des femmes et des jeunes aux processus démocratiques et décisionnels.

### **Le Fonds fiduciaire thématique pour la gouvernance démocratique (DGTTF)**

Afin de renforcer davantage le créneau du PNUD, en 2001, le Fonds fiduciaire thématique pour la gouvernance démocratique (DGTTF) a été créé en tant que nouvel instrument pour aborder les priorités de développement du PNUD. Ce fonds fiduciaire vise la promotion des études thématiques ciblées autour des pratiques et interventions du PNUD en matière de gouvernance démocratique (DG). Outre la mise à disposition rapide des fonds, la fonction principale du DGTTF est de fournir aux bureaux de pays des fonds discrétionnaires pour explorer des approches novatrices et aborder des questions dans des secteurs où l'utilisation de fonds ordinaires peut s'avérer lente.

Le travail du PNUD dans le domaine de la gouvernance démocratique reçoit aussi un soutien du réseau de pratique de la gouvernance démocratique et du Centre pour la gouvernance d'Oslo.

### **Le Fonds fiduciaire thématique pour les TIC (ICTD TTF)**

Depuis le début des années 1990, le PNUD fait œuvre pionnière dans le domaine des TIC pour le développement. Au fil des ans, il s'est imposé comme un partenaire fiable à travers son appui à de nombreuses initiatives innovatrices faisant fonction de catalyseur..

Le Fonds fiduciaire thématique pour les TIC (ICTD TTF) est le principal vecteur de cet appui. Il a été créé en 2001 pour répondre à l'accroissement des initiatives en matière de TIC dans les pays en voie de développement et à l'intérêt dont témoignent les pays donateurs pour ces initiatives à la suite du sommet du G8 d'Okinawa en 2000.

### **DGTTF / Fonds espagnol en Afrique de l'Ouest**

Le 24 janvier 2007, le gouvernement espagnol et le PNUD ont signé un protocole d'accord portant sur l'assistance à huit pays de l'Afrique occidentale à travers le fonds fiduciaire thématique pour la gouvernance démocratique (DGTTF). Une contribution totale de 10 millions d'Euros a été libérée aux termes de ce protocole d'accord. Les pays concernés par cette assistance sont : le Cap-Vert, la Gambie, la Guinée, la Guinée-Bissau, le Mali, la Mauritanie, le Niger et le Sénégal. Des ressources ont été mises à leur disposition pour appuyer des projets dans les domaines de la réforme de l'administration publique, la gouvernance électronique et l'accès à l'information, tout cela en vue de renforcer les stratégies nationales de développement et la réalisation des OMD.

# Le projet « Renforcement de la gouvernance électronique pour la réforme de l'administration publique »

## Contexte national

Après avoir connu un régime de parti unique pendant 15 ans après la proclamation l'Indépendance en 1975, le Cap-Vert a instauré le multipartisme, promulgué une constitution démocratique, et organisé, depuis 1991 et avec une remarquable stabilité, une série d'élections (législatives, présidentielles, etc.) jugées transparentes : depuis le 5 juillet 1975, jour de l'Indépendance, le pays n'a connu que trois présidents de la République.

Le développement dynamique du Cap-Vert a été une constante ces dernières années, avec des résultats tangibles comme en témoignent son passage du groupe des pays les moins avancés (PMA) à celui des pays moyennement développés<sup>2</sup>, son adhésion à l'Organisation mondiale du Commerce (OMC) et son partenariat stratégique avec l'Union européenne.

L'agenda pour la transformation du Cap-Vert, document de stratégie pour la croissance économique et la réduction de la pauvreté, présente le modèle et la stratégie de développement du pays. Ce développement s'articule autour de six piliers : la gouvernance politique, la gouvernance économique, l'éducation, la santé, la réduction de la pauvreté et l'inclusion sociale et enfin, la lutte contre le chômage.

La stratégie nationale de développement inclut une dimension transversale, un programme de transformation économique qui favorise la création de richesses et l'augmentation de la capacité productive et qui a donné une impulsion à la lutte contre la pauvreté, en se concentrant sur les programmes de lutte contre celle-ci dans les couches vulnérables de la population.

Depuis 1998, des efforts très importants ont été fournis au Cap-Vert dans le cadre de l'utilisation effective des technologies de l'information et de la communication (TIC) au sein de l'administration publique. De nombreux systèmes d'information ont été développés avec comme philosophie l'intégration totale.

Dans le souci d'arriver à une société de l'information<sup>3</sup>, le gouvernement du Cap-Vert a approuvé en octobre 2005 deux documents stratégiques interdépendants : le Programme stratégique pour la société de l'information (PESI) et le Plan d'action pour la gouvernance électronique (PAGE). Cette approche se traduit dans la pratique par la mise en correspondance des actes de gouvernance avec les besoins quotidiens des Cap-Verdiens en tant qu'usagers des services publics (clients – particuliers et entreprises), en tant que contribuables et en tant que citoyens participant de façon active à la démocratie.

Des actions sont prévues pour promouvoir le suivi des initiatives du gouvernement et des communautés locales, illustrant ainsi la participation citoyenne à la gouvernance publique ou l'interaction entre les administrations centrale et locale.

## État de la gouvernance électronique<sup>4</sup>

L'histoire de la cybergouvernance au Cap-Vert démarre avec la réforme des services fiscaux. En effet, ce qui caractérisait le système fiscal du Cap-Vert jusqu'en 1991, c'était la lenteur et les lourdeurs de son administration avec, pour conséquence, un taux élevé d'impôts impayés aussi bien par les personnes physiques que les entreprises. C'est en vue de résoudre ces problèmes et d'instaurer un système fiscal plus équitable que le gouvernement a mis un accent particulier sur la réforme fiscale. Ce chantier a démarré en 1992 dans le but de créer un environnement institutionnel et juridique adéquat pour l'administration financière de l'État.

Dans ce contexte, et dans le cadre des efforts accomplis pour résoudre les problèmes rencontrés au moment de la mise en œuvre de ces réformes, le gouvernement a créé une unité pour la gestion financière de l'État en août 1998 : la RAFF<sup>5</sup> (Unité pour la réforme de l'administration financière

<sup>2</sup>Le critère pour ce passage est la mise en œuvre de la Résolution 59/210 (passage au groupe des pays moyennement développés en janvier 2008).

<sup>3</sup>La société de l'information désigne une société où les technologies de l'information jouent un rôle fondamental. L'importance de la société de l'information est reconnue par l'Organisation des Nations Unies dans sa résolution A/RES/60/252.

<sup>4</sup>PNUD, Country Profile Cape Verde, [http://ictd.undp.org/africaegov/fr/country\\_info.php?pays=Cape+Verde](http://ictd.undp.org/africaegov/fr/country_info.php?pays=Cape+Verde)

<sup>5</sup>Unidade de Reforma da Administração Financeira do Estado.

de l'Etat). Celle-ci est logée au ministère des Finances et a pour responsabilité la création de systèmes d'information modernes et de plateformes technologiques en s'appuyant sur les ressources humaines nationales, afin de promouvoir le bon fonctionnement et l'efficacité de l'administration publique.

Dès son démarrage, la RAFE a envisagé des systèmes d'information intégrés et adopté une approche efficace pour la gestion, avec une forte motivation des employés. Elle a mis en place l'infrastructure TIC du Cap-Vert et a créé de nombreux réseaux locaux (LAN) qui ont été ensuite interconnectés dans un réseau d'entreprise (WAN) à l'échelle nationale. Le succès des projets mis en place par la RAFE a conduit à sa tacite reconnaissance en tant que noyau important pour la promotion du développement technologique et l'utilisation des TIC dans l'administration publique cap-verdienne.

Après les élections de 2001, un nouveau programme de gouvernement a été approuvé pour la période 2001-2005. Ce programme a retenu comme l'un de ses principaux centres d'intérêt l'élaboration et la mise en œuvre de politiques dans le secteur des télécommunications, notamment dans le domaine des technologies de l'information et de la communication, y compris une généralisation de l'utilisation d'Internet.

En octobre 2005, le gouvernement a approuvé le Programme stratégique pour la société de l'information (PESI<sup>6</sup>) et le Plan d'action pour la gouvernance électronique (PAGE<sup>7</sup>), deux documents qui ont dessiné un plan pour la société de l'information et pour le gouvernement en ligne au Cap-Vert pour la période 2005-2010<sup>8</sup>. Il a ensuite créé le Noyau opérationnel pour la société de l'information (NOSI<sup>9</sup>), qui intègre la RAFE, avec comme objectif la création des conditions institutionnelles pour des résultats transversaux importants.

La RAFE et le NOSI ont accompli une tâche immense pour créer toute l'infrastructure TIC nécessaire au Cap-Vert et développé d'importants systèmes d'information pour les différents secteurs de l'administration publique. L'infrastructure TIC actuelle de l'État du Cap-Vert se compose d'un seul réseau gouvernemental pour toute l'administration publique nationale, y compris les collèges, l'université publique, les institutions publiques, les municipalités, les ministères

etc. Plusieurs services sont disponibles, qui tirent profit de l'intégration du système d'information de l'administration publique.

## **La situation des télécommunications et des infrastructures électriques**

Les télécommunications au Cap-Vert ont connu de profonds changements depuis le début de la réforme initiée au milieu des années 1990. Après la privatisation des télécommunications publiques en 1997, de nouvelles entreprises sont intervenues pour offrir de nouveaux produits aux différents segments du marché. Le réseau des téléphones fixes a progressé en s'ouvrant à un plus grand pourcentage de la population et la qualité du service s'est sensiblement améliorée.

Concomitamment, d'autres marchés se sont développés, comme la téléphonie mobile, Internet et la télévision payante. Contrairement aux services de téléphonie fixe qui restent monopole d'état, les services mobiles, l'accès à Internet et un service de télévision par câble sont ouverts à la concurrence.

À partir de 2006, le secteur des télécommunications du Cap-Vert a connu des performances remarquables, car il a tiré profit de la libéralisation complète du marché des télécommunications, du dynamisme des entreprises de ce secteur, des innovations technologiques et de l'adoption d'un cadre législatif et réglementaire conséquent. On peut mesurer ces performances à la qualité des services, l'extension de la couverture téléphonique et la réduction progressive des tarifs.

## **L'accès aux TIC pour la participation citoyenne et pour la mise en œuvre des services pro-pauvres au niveau local**

Malgré une orographie très escarpée sur la plupart des dix îles du Cap-Vert, laquelle pèse très lourdement sur les coûts des infrastructures de base et des services essentiels, l'accès au réseau de télécommunication fixe ou mobiles, à la télévision et à la radio s'étend à presque toute la population. La politique tarifaire menée par les opérateurs mobiles permet l'universalité de l'achat de cartes de recharge, le taux minimum de recharge étant de 200 escudos cap-verdiens soit 2 euros, avec validité active de sept jours et passive de 15 jours.

Le modèle de prestation de services aux citoyens est fondé sur une logique d'intégration des différents services qui les met réellement à la disposition de tous à partir d'un point de

<sup>6</sup>Programa Estratégico para a Sociedade de Informação (PESI).

<sup>7</sup>Plano de Acção para a Governação Electrónica (PAGE).

<sup>8</sup>Ewan Sutherland, Telecommunications in African Small Island Developing States, avril 2010.

<sup>9</sup>Núcleo Operacional para a Sociedade da Informação.

contact unique, la « Casa do Cidadão » (Maison du citoyen). La gamme des services offerts par la « Casa do Cidadão » comprend :

- ✓ la création d'entreprise ;
- ✓ la délivrance de certificats en ligne (certificats de naissance, de mariage, d'adoption, de décès, casier judiciaire, enregistrement de nom d'entreprise) ;
- ✓ la délivrance des produits de la Direction générale des Contributions et des Impôts (DGCI) : demande du numéro d'identification fiscale, certificat d'absence de dettes envers l'État, attestation de revenus pour la demande de bourses d'études pour les enfants ;
- ✓ le paiement électronique (de services administratifs divers).

Ces services sont également disponibles pour la communauté du Cap-Vert appartenant à la diaspora, en lui permettant d'être également connectée au gouvernement du Cap-Vert.

Ce nouveau type d'intervention a rapproché l'administration du citoyen. Des « Casas do Cidadão » s'ouvrent progressivement dans différentes régions du pays et continuent l'intégration des services.

Pour répondre à une demande croissante, la « Casa do Cidadão » a renforcé sa présence grâce à des partenariats avec d'autres services déjà physiquement présents dans les divers comtés. Dans le souci de servir les plus démunis et les zones les plus éloignées, la « Casa do Cidadão » se dote progressivement d'unités mobiles qui sillonnent le pays.

### Le projet

Dans son programme de modernisation de l'administration, le gouvernement du Cap-Vert a prévu des actions qui visent à doter le pays d'un système d'identification sécurisé et stable. Le projet « Système national d'identification civile (SNIAC<sup>10</sup>) » est au nombre de ces actions. Le PNUD a contribué à la mise en œuvre de ce système sous le nom de « Renforcement de la gouvernance électronique pour la réforme de l'administration publique ».

En initiant ce projet, le PNUD avait pour objectif d'appuyer les efforts de transformation du pays à travers l'utilisation des TIC, répondant ainsi aux principales recommandations des

documents de politique stratégique sur ce sujet au Cap-Vert. Le projet avait prévu trois activités principales :

1. le renforcement des capacités des institutions nationales chargées de l'élaboration du nouveau Système d'identification intégral ;
2. l'élaboration et la mise en œuvre d'une campagne d'information, d'éducation et de communication (IEC) en vue de mobiliser les citoyens ;
3. l'appui à la confection et la distribution des nouvelles cartes d'identité nationales.

Le Noyau opérationnel pour la société de l'information (NOSI) est le partenaire technique principal chargé de la mise en œuvre. Le Fonds fiduciaire espagnol a assuré le financement de ce projet pour un montant de 1 400 000 dollars US. À la date de cette évaluation, le projet avait réalisé presque toutes ses activités :

- ✓ assistance technique : formateurs, ingénieurs informaticiens, services de communication et de marketing ;
- ✓ formation de 100 formateurs et 600 opérateurs ;
- ✓ acquisition des équipements informatiques ;
- ✓ équipements biométriques : kits et kiosques ;
- ✓ Centre national d'appui aux électeurs équipé et opérationnel, installé à Praia ;
- ✓ campagne d'IEC réalisée avec succès ;
- ✓ 500 000 habitants du Cap-Vert atteints par la campagne d'IEC ;
- ✓ 252 000 personnes recensées, soit 12 000 de plus que prévu.

Deux activités importantes n'ont pas encore été menées, faute de ressources financières : l'émission de nouvelles cartes d'identité nationales et la mise à jour des listes électorales de la diaspora. Le gouvernement était à la recherche de financements complémentaires pour la réalisation de ces deux activités.

<sup>10</sup>Sistema Nacional de Identificação e Autenticação Civil

# Objet de la mission

La présente mission a consisté en une évaluation du projet « Renforcement de la gouvernance électronique pour la réforme de l'administration publique » au Cap-Vert. Celle-ci visait à faire ressortir les plus importantes des leçons apprises et à identifier des secteurs pour améliorer les résultats, l'approche et les processus de mise en œuvre de ces projets. Ces éléments entreront en ligne de compte, en particulier comme orientations stratégiques, lors de la conception des stratégies d'une deuxième phase aussi bien au niveau national que régional.

L'évaluation a examiné avec attention ce que les projets avaient d'innovateur et de catalyseur dans le contexte des pays concernés ; elle a aussi évalué les facteurs de succès ou d'échec.

## Méthodologie

La présente évaluation a été conduite selon les normes du PNUD décrites dans le « Guide de la planification, du suivi et de l'évaluation axés sur les résultats du développement. »<sup>11</sup>. Elle s'est donc basée sur les critères d'évaluation que sont la pertinence, l'efficacité, l'efficience et la durabilité<sup>12</sup>.

La **pertinence** fait référence au degré de compatibilité qu'une initiative de développement, ses produits et ses effets escomptés entretiennent avec les politiques nationales et locales et avec les priorités et les besoins des bénéficiaires visés.

L'**efficacité** mesure le niveau de réalisation des résultats escomptés (produits ou effets) pour une initiative donnée ou les progrès réalisés pour atteindre ces produits ou effets.

## L'évaluation de l'efficacité implique trois étapes fondamentales :

1. mesurer le changement dans les produits et les effets observés ;
2. attribuer ces changements ou les progrès réalisés à l'initiative (évaluation du projet) ou déterminer les contributions du PNUD à ces changements ;
3. juger la valeur du changement (positive ou négative).

L'efficience mesure la manière dont les ressources ou les apports (tels que les fonds, la compétence et le temps) se transforment de façon économe en résultats. Une initiative est considérée comme efficiente lorsqu'elle utilise les ressources correctement et de façon économe pour atteindre les produits souhaités. L'efficience est importante pour garantir le bon usage des ressources et mettre en relief d'autres usages efficaces desdites ressources.

Pour pouvoir répondre à la question de savoir si les ressources allouées ont été utilisées de la manière la plus économe possible, il serait nécessaire de procéder à un audit approfondi, exercice qui dépasserait le mandat de cette évaluation. Dans le contexte de la présente étude, l'équipe a donné la préférence à l'évaluation des procédures de passation de marché au niveau du Noyau opérationnel pour la société de l'information (NOSI). L'efficience mesure donc essentiellement la qualité de la gestion du projet.

La durabilité mesure jusqu'à quel degré les bénéfices des initiatives perdurent après que l'aide au développement en provenance de l'extérieur a touché à sa fin. Évaluer la durabilité implique d'apprécier le niveau où sont réunies les conditions sociales, économiques, politiques etc. pertinentes et, sur base de cette appréciation, d'effectuer des projections sur l'appropriation par les bénéficiaires et sur la capacité nationale à maintenir, diriger et garantir les résultats du développement dans le futur.

<sup>11</sup>PNUD, Guide de la planification, du suivi et de l'évaluation axés sur les résultats du développement, 2009

<sup>12</sup>PNUD, op cit, 2009, pp 168-169

## Le Projet « Renforcement de la gouvernance électronique pour la réforme de l'administration publique »

### Impact du contexte du pays sur le projet

L'approche adoptée par le Cap-Vert pour améliorer ses prestations de services procède d'une démarche d'ensemble qui vise à une intégration progressive de tous les services publics. Le Cap-Vert a ainsi développé un cadre d'utilisation intensive des technologies de l'information et de la communication.

L'atmosphère qui régnait lors des élections municipales de 2008, avec toutes les attentes qu'elles ont suscitées en matière de transparence, a renforcé ce sentiment particulier, cette volonté de mettre à la disposition du pays un outil sécurisé d'identification.

Le projet « Renforcement de la gouvernance électronique pour la réforme de l'administration publique », qui a été conçu précisément pour réaliser cet outil d'identification, ne pouvait que tirer profit d'un environnement aussi favorable pour réaliser le « Système national d'identification civile » (SNIAC).

### Partenaires nationaux du projet

#### L'exécution du projet a été l'œuvre de plusieurs partenaires nationaux :

- ✓ le Noyau opérationnel pour la société de l'information (NOSI) ;
- ✓ la Direction générale de l'administration du processus électoral (DGAPE) ;
- ✓ la Direction générale des registres du notariat et de l'identification (DGRI) ;
- ✓ l'Unité de coordination de la réforme de l'État (UCRE) ;
- ✓ la police des frontières.

Il était initialement prévu que le projet soit exécuté par le ministère des Finances et de l'Administration publique à travers la Direction générale du Plan qui en assurerait la direction administrative. Le Noyau opérationnel pour la société de l'information (NOSI) en assurerait la gestion technique, selon les responsabilités établies dans le plan de travail détaillé du projet. Ces arrangements concernant la gestion ont été respectés dans les premiers jours du projet, mais ils se sont révélés peu adaptés aux circonstances particulières dans

lesquelles il se déroule. Le document de projet a été signé en octobre 2007 et il a fallu opérer le recensement électoral pendant les deux derniers mois de l'année 2007, afin que les élections municipales puissent se tenir à la date prévue au premier trimestre 2008. Cette contrainte de temps ne pouvait pas s'accommoder d'une gestion administrative faisant le détour par le directeur de projet à la Direction générale du Plan. Le NOSI s'est donc retrouvé, dans les faits, partenaire « omniprésent », d'autant plus que la nature des activités obligeait tous les autres partenaires à requérir son avis technique et que le gouvernement lui avait formellement confié la direction du projet « Système national d'identification civile » (SNIAC)<sup>13</sup>.

### Impact des relations entre partenaires nationaux et internationaux

Les plateformes de services mis à la disposition des citoyens sont des initiatives de partenariat public-privé. C'est l'un des principes de base de la « Casa do Cidadão » qui s'est alliée à plusieurs partenaires pour faciliter la vie des citoyens, aussi bien dans leurs relations avec l'administration publique que dans les échanges avec les entreprises privées, pour le paiement des factures d'électricité par exemple.

Cet esprit de partenariat est donc une coutume quasi nationale, qui a eu un impact positif sur le projet. Celui-ci a bien réparti les responsabilités entre partenaires. Chacun d'eux s'est occupé d'aspects spécifiques liés à son cœur de métier, comme par exemple l'appui administratif à l'organisation des élections, la définition des règles spécifiques de l'identification ou encore les spécifications techniques des équipements informatiques. Le pilotage de l'ensemble du projet par le NOSI n'en a été que plus aisé. La renommée justifiée de ce dernier a d'ailleurs beaucoup fait pour raffermir la confiance des partenaires nationaux et internationaux.

Une bonne coordination existait déjà entre partenaires nationaux et internationaux. Le comité de pilotage s'est réuni avec régularité. Cette entente presque exemplaire a d'ailleurs permis au gouvernement de profiter de ces réunions pour présenter le SNIAC à l'ensemble de ses partenaires.

### Aspects innovateurs

Dans ses directives à l'intention des bureaux de pays, le Fonds thématique fiduciaire pour la gouvernance démocratique<sup>14</sup> précise les critères qui définissent le caractère innovant d'un projet. Sont considérés comme innovants les projets qui :

<sup>13</sup>Journal officiel N°22 du 2 juin 2009

<sup>14</sup>Fonds thématique fiduciaire pour la gouvernance démocratique - Directives Projets de Pays – Édition 2010, 2010

- ✓ répondent à une question de gouvernance essentielle, dont la résolution pourrait donner lieu à une amélioration substantielle de certains aspects de la gouvernance démocratique ;
- ✓ concernent un sujet considéré par les pouvoirs publics, les bailleurs et autres partenaires comme d'importance majeure ;
- ✓ sont des initiatives jamais engagées auparavant dans le pays concerné, que ce soit du point de vue du problème posé ou de l'approche adoptée ;
- ✓ sont potentiellement risqués. Les projets du DGTTF ne sont pas nécessairement certains de réussir. Bien qu'on s'attende à une analyse adéquate des risques, le projet du DGTTF doit comporter plus de risques ou moins de chances de réussite qu'un projet « traditionnel ». Il ne serait pas surprenant que le gouvernement ou d'autres institutions publiques manifestent de la réticence à financer une telle initiative sans qu'elle ne passe par une phase d'essai ou ne présente des résultats avérés ;
- ✓ permettront de positionner le PNUD comme un acteur clé de la GD qui contribue à « repousser les limites ».

#### **Le présent projet répond bien à ces critères :**

- ✓ il répond à une question de gouvernance essentielle, celle de la participation du citoyen au processus électoral, en contribuant à un accroissement du taux de participation au processus électoral ;
- ✓ il concerne un sujet considéré par les pouvoirs publics, les bailleurs et autres partenaires comme d'importance majeure, à savoir la fiabilité de la base de données servant de liste électorale ;
- ✓ il intègre des initiatives jamais engagées auparavant au Cap-Vert, pour ce qui concerne la collecte de données biométriques et l'utilisation des kits de recensement ;
- ✓ il est potentiellement risqué ; dans un délai très court, le projet devait assurer la réalisation de la campagne d'information, d'éducation et de communication (IEC) tout en rendant les kits de recensement opérationnels.

Le projet « Renforcement de la gouvernance électronique pour la réforme de l'administration publique » est donc bien un projet innovant.

#### **Effet catalyseur**

En ce qui concerne l'effet catalyseur des projets, le Fonds thématique fiduciaire pour la gouvernance démocratique indique qu'il s'agit de projets qui ont « de grandes chances de recevoir le soutien du gouvernement ou d'autres institutions publiques (y compris les bailleurs de fonds) pour leur mise à l'échelle ou leur suivi, s'ils sont couronnés de succès »<sup>15</sup>. C'est le cas du présent projet dont le financement est essentiellement assuré par le gouvernement. Selon les données fournies par le NOSI<sup>16</sup>, le total des dépenses sur le projet SNIAC, de 2008 jusqu'à la date de cette évaluation, est d'environ 482 millions d'escudos, soit 6 millions de dollars US. Les ressources apportées par le gouvernement espagnol à travers le PNUD sont venues en complément et correspondent environ à 23 % de ces dépenses.

<sup>15</sup>Fonds thématique fiduciaire pour la gouvernance démocratique, op cit, 2010, p 18

<sup>16</sup>Relatório Financeiro SNIAC Meio Percurso.

# Résultats de l'évaluation

## Analyse des résultats

### Produits du projet

Sur l'ensemble des trois produits prévus, le projet n'a pas pu réaliser le troisième.

### Produit n°1 : Les capacités des services chargés de l'élaboration du nouveau système d'identification civile ont été renforcées.

Le nouveau système d'identification civile a bénéficié d'un ensemble d'activités qui ont contribué à la réussite du recensement électoral. Des formateurs, des ingénieurs informaticiens et les services de communication et de marketing ont fourni une assistance technique. Les formations sur l'utilisation des kits de recensement ont concerné 100 formateurs et 600 opérateurs.

Par ailleurs, deux types d'équipement ont été installés : les équipements informatiques et les équipements biométriques pour les kits de recensement. Dans la capitale Praia, le projet a équipé et installé un Centre national d'appui aux électeurs.

### Produit n°2 : Une campagne d'information, d'éducation et de communication (IEC) pour l'identification et la mobilisation des citoyens a été lancée.

La campagne **d'information, d'éducation et de communication (IEC)** que le projet a initiée a été unanimement reconnue comme un succès qui a dépassé toute espérance. Elle a apporté une contribution déterminante à la réussite du projet, en particulier pour le recensement électoral. En effet, l'organisation des élections législatives et présidentielles en 2001 avait permis de déceler des lacunes dans le fichier électoral, notamment des doubles inscriptions. Ces insuffisances ont

eu des répercussions réelles sur la participation aux élections présidentielles : entre les deux scrutins, le taux de participation a chuté.

L'objectif principal de la campagne d'IEC était d'informer des nouvelles dispositions qui permettent de disposer d'un fichier électoral de bonne qualité et donc, d'encourager les citoyens à participer aussi bien au recensement électoral qu'aux élections elles-mêmes. Les résultats du recensement électoral confirment d'ores et déjà son efficacité : 252 724 personnes ont été recensées<sup>17</sup>, soit 12 000 de plus que prévu. Une deuxième confirmation nous vient du taux de participation plus important aux élections qui, selon les dires de la directrice générale de l'appui au processus électoral, a atteint 81%, alors qu'il n'était que de 50% environ lors de l'élection présidentielle de février 2006.

### Produit n°3 : Les citoyens disposent d'un nouveau document d'État civil.

Toutes les activités prévues à ce niveau n'ont pas encore été réalisées. La base de données intégrée qui devait contenir le registre électoral, le registre civil et les données des services des frontières est techniquement prête à l'exploitation. Mais, en ce qui concerne ce résultat (« Les citoyens disposent d'un nouveau document d'identification civile »), deux activités n'ont pas encore été menées, faute de ressources financières. Il s'agit de l'actualisation des listes électorales au niveau des cap-verdiens de la diaspora et de l'émission des nouveaux passeports numériques et de nouvelles cartes d'identité nationales. Le projet avait, au moment de sa conception, fait des estimations de coûts pour ces documents, estimations qui se sont révélées largement en-dessous des prix actuellement pratiqués. Le gouvernement du Cap-Vert est en concertation avec ses partenaires pour obtenir ce résultat.

### Pertinence et positionnement stratégique

Le plan stratégique de la société de l'information (ISSP) et le plan d'action pour le gouvernement en ligne (EGAP)<sup>18</sup> ayant créé un environnement propice, le projet « Renforcement de la gouvernance électronique pour la réforme de l'administration publique » s'inscrit en droite ligne dans les priorités de développement du Cap-Vert en général et dans celles qui concernent la gouvernance électronique et l'accès à l'information en particulier.

Tous les partenaires nationaux, chacun dans sa partie, se sont révélés être réellement propriétaires des processus qu'ils ont

<sup>17</sup>Prime Consulting, Relatório Final Auditoria Externa ao Recenseamento Eleitoral Geral, Julho 2008

<sup>18</sup>Electronic Government Action Plan, version révisée août 2005

gérés dans le cadre du projet. La question de l'appropriation ne se posait donc pas. Le contexte politique au moment de la mise en œuvre du projet a contribué à raffermir l'engagement des partenaires nationaux : toutes les structures rencontrées ont été unanimes pour saluer le fait que le projet soit intervenu au bon moment et qu'il ait permis la réalisation des résultats observés.

### Efficacité

Au delà des produits qu'il a permis de réaliser, l'efficacité de ce projet s'est exprimée à travers les différents changements positifs qu'il a induits :

- ✓ Les défaillances de l'ancienne base de données servant aux processus électoraux ont été éliminées. La nouvelle base de données réduit considérablement les occasions de manipulation malveillante et élimine les doublons.
- ✓ Avec 252 000 électeurs recensés au lieu des 240 000 attendus, le projet est parvenu à une bonne mobilisation des citoyens en vue d'améliorer leur participation aux différents processus électoraux. Le premier test, à savoir les élections municipales, a vu une hausse du taux de participation qui est passé de 50% à 81%.
- ✓ Comme le fichier électoral et les résultats des élections ont été acceptés par les partis politiques, la société civile et la population en général, le projet a contribué de manière positive à un renforcement du processus électoral<sup>19</sup>.

### Efficience

Pour pouvoir répondre à la question de savoir si les ressources allouées ont été utilisées judicieusement et de la meilleure manière possible (la plus économe), la mission a essentiellement basé ses travaux sur l'utilisation des ressources financières pour l'acquisition de kits biométriques. Ces acquisitions se sont faites sur la base de procédures répondant aux normes internationales courantes de gestion des marchés publics : élaboration de spécifications techniques, appels d'offre, dépouillement, évaluation et attribution du marché.

Le fait que le NOSI se soit avéré une structure de gestion administrative en plus de ses responsabilités en tant que structure technique est une situation qui devrait rester exceptionnelle.

Il faut souligner que la mission d'audit sur le recensement électoral a délivré un satisfecit total à la gestion du processus, tant sur le plan technique que sur le plan de la conformité à la loi, tout en relevant les conditions extrêmes dans lesquelles ce recensement a été organisé et réalisé et les nombreux défis organisationnels et technologiques qu'il a fallu relever<sup>20</sup>.

### Durabilité

La question de la durabilité ne peut s'apprécier dans le cas de ce projet comme on a l'habitude de le faire dans la plupart des projets de développement. En effet, le gouvernement du Cap-Vert et surtout les différentes structures partenaires savent de manière bien précise ce qu'il adviendra des produits du projet. Avec l'intégration de plusieurs bases de données en un seul système, le SNIAC permet à ces structures de poursuivre leurs missions respectives dans de meilleures conditions.

De plus, les ressources humaines ne manquent pas dans le pays pour faire face à la demande de compétences pointues la gestion des différents systèmes intégrés développés au sein de l'administration. Dans le souci de renforcer de telles compétences, le NOSI a mis en œuvre un programme de stages pratiques et de formations qui reçoit de jeunes universitaires et leur permet une immersion dans un environnement professionnel de pointe, le NOSI. Celui-ci dispose à cet effet de plusieurs espaces de bureau qui accueillent ces jeunes universitaires. Le programme ne bénéficie pas pour l'instant d'un financement particulier, les encadrements étant réalisés par les professionnels du NOSI<sup>21</sup> eux-mêmes.

Toutefois, des ressources financières ne seront pas nécessairement disponibles pour les nombreux projets en cours dans le cadre de la phase suivante du SNIAC : il s'agit du recensement électoral pour la diaspora, du passeport numérique et de la carte d'identité numérique. D'après les estimations du NOSI, le financement requis est de l'ordre de 7,5 millions d'euros. Le gouvernement est à pied d'œuvre, les négociations sont en cours avec les partenaires au développement. Le Portugal et l'Espagne auraient fait part de leur volonté de contribuer.

<sup>19</sup>Cette observation repose essentiellement sur les avis exprimés par toutes les personnes rencontrées, qu'elles appartiennent au PNUD, à l'administration publique ou à la Commission électorale nationale.

<sup>20</sup>Prime Consulting, Relatório Final Auditoria Externa ao Recenseamento Eleitoral Geral, Julho 2008

<sup>21</sup>Les développeurs du NOSI travaillent en équipe avec les stagiaires qu'ils reçoivent.

# Leçons appprises et recommandations

## Les leçons apprises s'énoncent comme suit :

1. Un projet a d'autant plus de chance de réussir, de maîtriser les coûts et les délais, qu'il s'inscrit dans la stratégie nationale et que ses activités sont intégrées à celles des structures partenaires qui l'exécute.
2. Dans de telles conditions, l'option des avances de fonds comme modalité de déboursement est efficace.
3. Dans des situations nécessitant une exécution rapide, dissocier les responsabilités relatives à la gestion administrative de celles touchant à la gestion technique peut créer des ralentissements préjudiciables à l'exécution du projet.
4. Bien qu'il soit quelquefois nécessaire de recourir à des compétences pointues, le bon niveau général des cadres des structures partenaires contribue à améliorer l'efficacité d'un projet.

## Les recommandations qui découlent de ces observations sont les suivantes :

- ✓ Il est important de lier systématiquement tout projet à la stratégie nationale et, à travers elle, à la programmation des activités des structures qui seront chargées de sa mise en œuvre, afin de mieux maîtriser les coûts et délais.

- ✓ Dans de telles conditions, accroître le niveau de responsabilité des structures de mise en œuvre dans la gestion des ressources financières allouées est une option qui sera susceptible de conduire à une bonne exécution financière.
- ✓ Dans le cas de projets devant être réalisés dans un très court délai, dissocier les responsabilités relatives à la gestion administrative de celles touchant à la gestion technique peut créer des ralentissements préjudiciables à l'exécution du projet. Dans de tels cas, il est préférable de confier l'ensemble des responsabilités à une seule et même structure.
- ✓ Les différents résultats positifs que le projet a pu atteindre tiennent en partie aux capacités actuelles des structures de mise en œuvre, et notamment aux compétences de leurs ressources humaines. Il est donc souhaitable, dans un souci d'augmenter les chances de réussite des projets, de renforcer de manière globale les capacités des structures qui les gèrent. Ce renforcement de capacités devra mettre l'accent sur l'amélioration des compétences de leurs ressources humaines.



# Annex I – Liste des personnes rencontrées

Ângela Almeida, Ingénieur / NOSI

Arlinda Tavares Chantre, Directrice générale de l'appui au processus électoral

Elbo Helena Raha Pires, Membre de la Commission électorale nationale

Hélio Varela, Directeur des services informatiques / NOSI

Hyacinth Elayo, Energy Policy Analyst du Centre régional pour les énergies renouvelables et l'efficacité énergétique

Jaime Puyoles Garcia, Coordinador General de Cooperacion

Jorge Pedro Barbosa Rodrigues Pires, Directeur général des registres du notariat et de l'identification / Ministère de la Justice

Julio Melicio, Police des frontières

Mahama Kappiah, Directeur du Centre régional pour les énergies renouvelables et l'efficacité énergétique

Manuel Miranda, Vice-président de la Commission électorale nationale

Maria de Lourdes Barros, Directrice générale de la Maison du citoyen

Maria Joao de Novais, Membre de la Commission électorale nationale

Martin Lugmayr, Expert en énergies renouvelables du Centre régional pour les énergies renouvelables et l'efficacité énergétique

Paulo Lima, Ministère de la Réforme de l'État et de la Défense nationale

Petra lantz, Coordonnatrice résidente du système des Nations Unies

Sandra Ribeiro, Chef de projet / NOSI

# Annex II – Bibliographie

Agence nationale des communications (ANAC), Compendio das estatísticas dos mercados de serviços públicos das comunicações eletrónicas em Cabo Verde, 2007

Anilton Silva Fernandes, Tecnologias Livres de Desenvolvimento Web  
Desenvolvimento Web em Cabo Verde, juillet 2008

Dossier « Holos », Février 2009

Ewan Sutherland, Telecommunications in African Small Island Developing States, avril 2010

Fonds thématique fiduciaire pour la gouvernance démocratique, - Directives  
Projets de Pays – Édition 2010, 2010

Ministério das Finanças e Administração Pública, Documento de Estratégia de  
Crescimento e Redução da Pobreza – II, Mai 2008

Ministério das Finanças, Execução da Estratégia de Crescimento e Redução da  
Pobreza, 2005

Performances veille, N° 117, Semaine 15 – du 12 au 18 avril 2010

PNUD, Guide de la planification, du suivi et de l'évaluation axés sur les résultats du  
développement, 2009

PNUD, Note de pratique du PNUD : Accès à l'information, Octobre 2003

Prime Consulting, Relatório Final Auditoria Externa ao Recenseamento Eleitoral  
Geral, Julho 2008

Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), La gouvernance  
électronique sensible au genre : Exploration de son potentiel transformatif, 2007

Syntec informatique, Le livre blanc du cloud computing, 2010







**Programme des Nations Unies pour le développement**

Centre Régional à Dakar  
5, Boulevard de l'Est, Point E  
P.O Box 154 Dakar, Senegal  
Email : [registry.rcd@undp.org](mailto:registry.rcd@undp.org)

Bureau des politiques de développement  
Groupe de la gouvernance démocratique  
304 East 45th Street, 10th Fl.  
New York, NY 10017  
[www.undp.org/governance](http://www.undp.org/governance)

Centre pour la gouvernance d'Oslo  
Inkognitogata 37, 0256 Oslo, Norvège  
[www.undp.org/oslocentre](http://www.undp.org/oslocentre)