

## **Atelier de formation des formateurs des observateurs neutres du processus électoral au Burundi.**

La coalition de la société civile pour le monitoring et observation des élections au Burundi (COSOME) organise les 17 et 18 Février 2005 à Bujumbura à l'hôtel Novotel, une formation des formateurs des observateurs neutres et indépendants du processus électoral au Burundi. une vue des participants

Compte tenu du contexte difficile de crise politique qui mine notre pays depuis plus de 10 ans, la COSOME, en partenariat avec les ONG spécialisées dans l'observation des élections, EISA et IFES, a organisé cette formation de deux jours pour rendre plus performants ses observateurs en matière de monitoring et d'observation des élections.

« La COSOME s'engage d'observer les consignes qui lui seront données dans l'observation des scrutins et à produire des rapports qui seront conformes aux réalités observées » a déclaré M. Jean Marie Vianney Kavumbagu, président de la COSOME et président de la Ligue ITEKA, lors de l'ouverture de cet atelier. D/IM

## **La ligue Iteka organise un atelier de validation du manuel sur la Bonne Gouvernance.**

La ligue burundaise des droits de l'homme Iteka a organisé ce vendredi le 6 Mai 2005 au Centre de Perfectionnement et de Formation en cours d'emploi de Bujumbura un atelier de validation du manuel sur la Bonne Gouvernance. Participaient à cet atelier les représentants provinciaux des comités locaux de Bonne Gouvernance, les présidents des sections de la ligue

Iteka et les conseillers des gouverneurs des trois provinces pilotes de Muramvya, Kayanza et Ngozi où ces comités sont implantés.

Le mot d'ouverture de cet atelier a été prononcé par le président de la Ligue Iteka, M. Jean Marie Vianney Kavumbagu. Il a rappelé le contexte dans lequel ce projet a été conçu. Le projet de l'implantation des comités locaux est un programme de l'Etat et la Ligue Iteke est venu le réaliser.

Après le mot d'ouverture, les représentants provinciaux de ces comités locaux de Bonne Gouvernance ont fait un aperçu général de ce que ces comités ont déjà réalisé et les difficultés qu'ils éprouvent dans l'exercice de leur tâche.

Après cet aperçu, l'auteur de ce manuel, Madame Ndikumasabo Annonciate, a présenté le contenu de ce manuel. Le livre comprend 3 parties : le concept de la Bonne Gouvernance, son impact sur la vie du pays et le rôle de la communauté à la base pour l'instaurer et la consolider.

La Bonne gouvernance est caractérisée par la séparation des trois pouvoirs : le judiciaire, l'exécutif et le législatif. L'un des socles sur lequel elle est assise est la démocratie. La bonne gouvernance est le fondement du développement.

D/M.I.

## **La Ligue ITEKA organise un atelier régional sur les conflits fonciers au sud du pays**

Rapport sur l'atelier régional pour les provinces de Bururi, Makamba et de Rutana sur les conflits fonciers

Durée : 2 jours, du 3 au 4/5/2005

Organisateurs : Ligue Iteka

Modérateurs : Hakizimana Zacharie et Nduwimana Pierre Claver

Animateurs : Kabera Jean Claude et Maître Niyoyankana Prosper

### Objectif général

Le présent atelier avait l'objectif de fournir une large sensibilisation sur l'acquisition, la conservation et le transfert de la propriété foncière.

### II. Objectifs spécifiques

Déterminer les limites de l'institution d'Ubushingantahe dans la résolution des conflits fonciers ; Aider les autorités compétentes en la matière à bien gérer les terres et à éviter les abus souvent commis par les différents responsables dans ce domaine ; Eclairer les populations sur les documents qui attestent l'attribution des propriétés ; Déterminer le champ des compétences de l'administration dans l'attribution des propriétés foncières ; Multiplier les séances de formations et d'information sur le code de procédure civile : le fonctionnement, les textes juridiques à l'endroit des leaders locaux ; Proposer en travail d'étude sur les conflits fonciers au niveau national pour résoudre définitivement la question des conflits fonciers ;

### III. Résultats attendus

Des propositions concrètes, des mesures et des positions légales en vue d'améliorer la gestion des terres sont bien définies. Les procédures d'acquisition, de conservation et de transfert de propriétés sont bien comprises par la population ; Une ébauche d'une étude sur les conflits fonciers au niveau national est initiée.

### IV. Les Invités

50 personnes ont bénéficié de la formation. Etaient invités à cet atelier les Administratifs, les présidents des tribunaux de Grande Instance, les procureurs de la République et les Représentants du Conseil des notables des provinces de Bururi, Makamba et Rutana

### V. Exploitations des thèmes

Trois thèmes ont été exploités :

1. Formations sur les textes qui régissent l'attribution, l'acquisition, la conservation et le transfert de la propriété par M. Ndikumana Claver  
2. le degré d'intervention des Administratifs et des Bashingantahe : le rôle de la complémentarité des mécanismes traditionnels (conseils des notables avec la justice des parquets et des tribunaux par Kabera Jean Claude  
3. typologie des conflits : bornage de propriété, falsification des titres de propriété, titres valides mais concurrents, droits successoraux de la femme et expropriation pour cause d'utilité publique par Maître Niyoyankana Prosper

Les deux premiers thèmes ont occupé les participants, le 3 Mai 2005 et le 3ème a été présenté, le 4 Mai 2005. Pour le 1er orateur, du temps du royaume, toutes les propriétés appartenaient au roi et leur gestion lui venait. Actuellement, c'est un patrimoine de l'Etat (droit éminent de l'Etat sur la propriété). A partir de 1961, l'autorité compétente peut concéder et céder une propriété à tout citoyen qui la demande.

Notons au passage qu'il y a deux catégories de propriété :

- ▶ terres relevant du domaine public
- ▶ terres privées de l'Etat

Seules les terres privées de l'Etat peuvent être considérées ou cédées au particuliers qui satisfont aux conditions d'octroi de propriété.

Ainsi, un Gouverneur de province peut attribuer à un particulier une propriété d'une superficie inférieure ou égale à 4ha ; Le Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du Territoire et du Tourisme peut octroyer à un privé une propriété rurale d'une superficie supérieure ou égale à 4ha et ne dépassant pas 50ha ; Pour les terres urbaines, la compétence revient au Ministre des Travaux Publics mais de superficie inférieure ou égale à 10ha ; Concernant des superficies supérieures à celles signalées plus haut, le pouvoir de concession ou de cession et du ressort du président de la République.

C'est à ce moment que le conférencier a saisi l'occasion de mettre en garde les autres administratifs qui s'arrogent le droit d'attribution de propriété.

Dans le pays, il y a des propriétés non enregistrées mais dont les propriétaires disposent d'acte de notoriété et d'autres qui sont enregistrées chez le conservateur des titres fonciers.

Pour les marais, seule l'exploitation régulière confère la possession. Dans le pays, l'acquisition de propriété se fait selon la coutume, le code foncier, le transfert entre vif ou par succession.

Mais dans tous les cas, le droit de possession est justifié par le conservateur des titres fonciers même après 7 ans d'exploitation régulière du fait que seul l'enregistrement de la propriété peut éviter à l'acquéreur toute expropriation arbitraire et sans indemnisation juste et équitable.

Après son exposé, les participants ont échangé longuement là-dessus et ont proposé un enregistrement systématique des propriétés foncières. En outre, il a été demandé à l'Etat de prévoir des fonds d'indemnisation des rapatriés qui ne seront pas rétablis dans leur propriété et des occupants actuels qui seront obligés de restituer les propriétés. Cela vont pour les propriétés des exilés et pour les paysannats.

Pour le 2ème exposant, les litiges fonciers proviennent du fait que :

- ▶ les Burundais vient de l'agriculture à plus de 90%.
- ▶ le Burundi accuse une forte démographie ;
- ▶ le rapatriement principalement des réfugiés de 1972 qui cherchent à être réhabilités dans leurs anciennes propriétés actuellement occupées par d'autres.

Devant cette situation, le règlement de tous ces litiges fonciers devient difficile si on se réfère et à la coutume et aux juridictions actuelles. Du temps de la monarchie, le roi, avec l'appui des Bashingantahe, tranchait tout litige et même celui relatif aux propriétés foncières. Ceci institutionnalisant les Bashingantahe dans le règlement des litiges relevant des affaires jusqu'à nos jours. Pour le moment, le code civil ne parle pas du conseil des notables mais du conseil des arbitres. Le conférencier a alors saisi l'occasion pour préciser que les Bashingantahe comme les arbitres ont un rôle conciliateur. Au cas où ils parviennent à concilier les deux

parties, c'est une chose louable dans la mesure où les procès rendus par les tribunaux sont sentis comme une sanction pour la partie perdante et comme sans grande valeur pour la partie gagnante par rapport au temps y consacré d'où l'adage « un mauvais arrangement vaut mieux qu'un bon procès ».

Il a demandé aux Bashingantahe de continuer à épauler les cours et tribunaux tout en restant « AMIABLES COMPOSITEURS ». Pour lui le rôle du conseil des Bashingantahe et des Commissions dans le règlement des litiges fonciers et primordial même s'ils n'ont pas l'autorité sur la chose jugée et qu'ils ne doivent pas se substituer aux cours et tribunaux qui seuls restent compétents en matière de réhabilitation et d'expropriation.

Il a également insisté sur l'indemnisation juste et équitable avant l'expropriation, c'est que les commissions et le conseil des notables ne peuvent faire.

Pour les participants, les Bashingantahe et les membres des Commissions chargés de concilier les parties en conflit mais sans autorité sur la chose jugée devraient rester là et attendre que les protagonistes les choisissent comme arbitres, si non il faut orienter les deux parties directement devant les juridictions compétente. C'est sur ces propos que la journée du 3 Mai 2005 a été clôturée.

Dans la matinée du 4 Mai 2005 ce fut le tour du 3ème conférencier pour éclairer les participants sur les conflits observés ici et là et qui, si la loi était appliquée convenablement, ne devraient pas se poser.

Pour lui, les conflits fonciers constatés dans les domaines publics sont imputables aux abus des Administratifs qui prennent des décisions contraires à la loi ou part on ne sait quelle astuce, ils ferment les yeux devant la violation flagrante de la loi. Devant ces exactions, certains citoyens contestent ces abus ce sont alors les conflits entre la population et le Gouvernement ou entre les bénéficiaires illégaux de ces propriétés et les citoyens honnêtes.

Pour les propriétés du domaine des terres privées, les conflits sont souvent entre frères eux-mêmes, frères et sœurs, frères et cousins ou tout simplement entre voisins.

Selon l'orateur, ces litiges fonciers seraient évités si tout propriétaire suivait les procédures du code foncier qui prône l'enregistrement des propriétés acquises légalement au conservateur des titres foncières. Même les falsifications des titres ou titres valides non concurrents, dont il a été question au cours de son exposé, disparaîtraient si chacun, à son niveau, faisait loyalement son travail.

Les falsifications se remarquent quand l'Administration communale ne respecte pas la procédure du code foncier et les titres valides mais concurrents ne peuvent exister que si l'autorité compétente refuse de se ressaisir et de se dédire en cas d'erreur malencontreuse.

Pour ce qui est des droits successoraux de la femme, il y a d'une part les coutumes du pays, mais d'autre part, les constitutions qu'ont connues le Burundi et même celle en vigueur se réfèrent aux textes internationaux comme la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme. Il ne reste alors qu'appliquer la loi dans toutes ses dispositions. Quant à l'expropriation pour cause d'utilité publique n'est pas applicable aux réfugiés de 1972. Le décret loi de 1972 expropriant les exilés a été abrogé par celui de 1973.

Par ailleurs le code civil confère le droit de possession d'une propriété après 30 ans d'occupation ou 7 ans d'exploitation régulière, ce qui oppose farouchement les rapatriés aux occupants actuels de ces propriétés foncières. Comme il y a la continuité du service de l'Etat, il faut que le gouvernement s'y penche et rétablisse chacun dans ces droits avant qu'il ne soit trop tard.

Les cas des paysannats suscitent des remous du fait que les exploitants actuels se croient les vrais propriétaires, puisque nulle part où c'est mentionné qu'ils le font en usufruit.

Ce sont des cas qui sont là, le gouvernement a mis sur pied la CNRS pour leur résolution, mais si elle n'y parvenait pas, le problème est posé et les conséquences seraient dramatiques.

Après une discussion très animée sur l'exposé, les participants ont déploré le manque d'autorité sur la chose jugée et la fragilité des décisions des Commissions et celles des Bashingantahe en rapport avec les propriétés foncières et le fait que, des fois, la loi reste muette sur certains cas où les cours et tribunaux font recours à la jurisprudence, seule la réforme agraire permettrait d'éviter le danger qui plane le pays et découlant des ces litiges fonciers.

## VI Recommandations

Devant l'ampleur du problème et le danger qu'il présente, les participants à cette atelier ont recommandé de :

- ▶ mettre fin à l'attribution des propriétés foncières aux privés dans les boisements et dans les domaines protégés par l'INECN.
- ▶ Une révision de procédure de concession et de cession des propriétés foncières s'impose (les superficies actuellement attribuées sont très grandes alors que les nécessiteux sont très nombreux ;
- ▶ Interdire la polygamie pour limiter l'explosion démographique ;
- ▶ Exiger la planification des naissances pour tous les couples
- ▶ Mettre sur pied une nouvelle politique de création d'emploi pour désengorger le secteur primaire ;
- ▶ Arriver à une gestion saine du patrimoine foncier pour réduire sinon faire disparaître les malversations observées dans le domaines ; initier un changement de mentalité pour la promotion de l'égalité des genres ;
- ▶ Exiger des enquêtes approfondies avant l'attribution des propriétés foncières pour que seuls les vrais nécessiteux en bénéficient (rapatriés, communauté Twa et autres) et en appliquant scrupuleusement la loi ; encourager l'enregistrement des propriétés privées rurales pour éviter les conflits fonciers liés à la délimitation des propriétés ;
- ▶ Procéder au renforcement des capacités de tous les intervenants dans la résolution des conflits fonciers ;
- ▶ Décourager l'habitat dispersée au profit des villages modernes (reform agraire).

Après la lecture des recommandations par les différentes commissions, le représentant du Gouverneur de Bururi a procédé à la clôture dudit atelier et le délégué de la Ligue Iteka a remercié sincèrement les participants qui ont voulu répondre à l'invitation et les a exhorté au strict respect de la loi dans leur travail quotidien en rapport avec les conflits fonciers.

Les travaux ont pris fin à 13h.

## VII. Liste de présences

La liste des présences est annexée à ce rapport

Rapporteur Sindayihebura Déo

## **La Ligue Iteka organise des ateliers d'échange sur la bonne gouvernance dans les provinces de Muramvya, Kayanza et Ngozi**

Les sections provinciales de la ligue Iteka des provinces Kayanza, Muramvya et Ngozi ont animé des ateliers d'échange sur la bonne gouvernance du 10 au 14 Octobre 2005 dans toutes les communes des trois provinces pilotes où La ligue Iteka a implanté des comités locaux de Bonne Gouvernance.

Les sections ont fait des descentes dans toutes ces communes où elles ont rencontré les leaders des comités locaux de bonne gouvernance et les chefs de service des différents

secteurs. Dans la semaine de 17 au 21 Octobre, ces ateliers regrouperont des représentants provinciaux des comités locaux et des autorités administratives.

Dans ces ateliers, ces comités font le bilan de leurs réalisations depuis leur implantation en 2003. Ils recueillent des suggestions critiques et avis des participants qui les aideront à consolider la politique de bonne gouvernance qui est une recommandation issue des négociations d'Arusha.

D/M.I

## **EVALUATION DU PROGRAMME D'APPUI AUX COMITES LOCAUX DE BONNE GOUVERNANCE.**

Ligue ITEKA NED

### **INTRODUCTION.**

Le présent document rend compte de l'évaluation du Projet des comités locaux de bonne gouvernance (CLBG) au terme de la mise en place de sa deuxième phase allant de août 2004 à octobre 2005.

Il s'agit conformément aux termes de référence :

- ▶ d'évaluer la performance du Programme à travers la comparaison des activités prévues et les activités réalisées,
- ▶ d'apprécier son efficacité par notamment l'analyse des résultats attachés aux activités

ainsi réalisées,

- ▶ de mettre en relief son efficience par le rapprochement entre les résultats obtenus et les moyens engagés,
- ▶ de mesurer l'impact des réalisations sur la situation de la bonne gouvernance aussi bien sur le plan local que national
- ▶ de se prononcer sur la pérennité des résultats du programme.

et de dégager, après avoir mené des investigations auprès des différents partenaires du Projet, de ses bénéficiaires et consulté les documents, des recommandations appropriées.

De fait, nous nous sommes rendu dans les 3 provinces couvertes par le Projet, avons visité au moins 2 communes et quelques zones dans chacune de ces communes.

Dans chaque localité, nous avons rencontré dans la mesure de leur disponibilité (voir liste en annexe) les plus hauts responsables administratifs, les encadreurs du Projet, les membres à la base des CLBG, leurs représentants au comité communal et provincial.

Nous avons également interrogé les responsables chargés de l'encadrement du Projet à l'échelle de la Ligue ITEKA et recueilli des informations auprès des partenaires d'exécution du Projet notamment les journalistes de la radio ISANGANIRO impliqués dans la promotion du projet sur les ondes, de l'action du Programme.

Nous nous sommes enfin entretenu avec les responsables des partis politiques en particulier les vainqueurs des dernières élections ainsi que les citoyens ordinaires. Les premiers, en tant qu'acteurs engagés sur le terrain, dont l'action peut converger ou diverger avec celles des comités à la base ; et les seconds, en tant que bénéficiaires ultimes du Programme et qui en cette qualité et par leur appréciation, ont à nous apprendre, sur sa pertinence, son orientation et sa qualité.

Le programme d'appui aux comités locaux de bonne gouvernance a été officiellement lancé en Mars 2003, suite à la signature du protocole de subvention du projet entre la Ligue Iteka et IFES et au lancement début avril de cette même année des journées de réflexion et de sensibilisation des leaders locaux sur la bonne gouvernance.

Le Programme était financé par l'USAID, coordonné par IFES/OTI et exécuté par la Ligue Iteka en partenariat avec le gouvernement burundais par l'intermédiaire du ministère d'état ayant en charge la bonne gouvernance. Le Programme s'est signalé par la suite par le choix , au mois de Mai , des Encadreurs et Formateurs du projet et leur formation ; par l'organisation, la formation des populations à la base et la mise en place des comités locaux à l'échelle des collines, des zones, des communes et des provinces.

On peut donc dire que la première phase du Projet clôturée en Novembre 2003, avait été caractérisée par le montage institutionnel du programme après la sensibilisation de la population aux enjeux de la bonne gouvernance, la création des structures d'appui, l'élaboration et le lancement des plans d'action de chaque comité local structuré et adapté par province, commune et zone.

La deuxième phase qui fait l'objet de la présente évaluation a commencé avec le mois d'août 2004, cette fois dans une configuration institutionnelle ayant pour seul intervenant d'exécution la Ligue Iteka.

La deuxième phase était sensée parachever l'architecture institutionnelle des comités, faire connaître les structures aux nouveaux responsables politiques, former et renforcer les capacités des membres, continuer et consolider les plans d'actions.

Ce sont ces actions dont nous examinons plus loin, la performance et l'impact.

Pour répondre aux exigences des termes de référence, nous avons organisé les différentes informations obtenues de nos différentes sources selon les étapes suivantes en l'occurrence :

- ▶ la performance du programme.
- ▶ Son efficacité,
- ▶ Son efficience,
- ▶ Son impact et
- ▶ Sa pérennité.

Nous voudrions remercier les Encadreurs de cette mission qui par leur dévouement et leur disponibilité ont rendu ce travail possible. Nous pensons en particulier à M. BIHA Edouard de la Ligue Iteka, aux Encadreurs des provinces et aux Membres des comités locaux de niveau provincial et communal que nous avons rencontrés et dont les opinions et points de vue ont permis d'enrichir cette évaluation.

Nous leur en sommes reconnaissant.

## **1. PERFORMANCE DU PROGRAMME.**

Les activités inscrites dans le cadre de la deuxième phase du Programme concernent 8 volets en l'occurrence :

- ▶ la relance des sessions de formation en direction des membres des comités locaux sur les questions de bonne gouvernance,
- ▶ la promotion et la sensibilisation à la problématique de la bonne gouvernance à travers des émissions radiodiffusées, les pièces de théâtre et des affiches ciblées,
- ▶ la conception, l'écriture, et la diffusion après formation des usagers, d'un manuel de base sur la bonne gouvernance écrite en langue nationale,
- ▶ l'organisation des groupes de discussion au niveau local par thèmes inscrits dans le manuel,
- ▶ l'organisation des conférences publiques au niveau provincial et local sur la transparence et la lutte contre la corruption,
- ▶ l'organisation de réunions de planification des activités au niveau provincial et local
- ▶ l'organisation d'une enquête informelle sur la perception de la corruption au niveau local suivi de la publication, de la diffusion du rapport par voie d'ateliers et de média,
- ▶ l'organisation d'un festival sur la bonne gouvernance.

Dans l'ensemble, la plupart des activités prévues ont été réalisées, en ajustant cependant leur orientation, leur priorité et leur contenu à la nouvelle donne politique du moment.

Des événements importants à caractère sociopolitique ont marqué la deuxième phase du projet au point d'en modifier le calendrier et le contenu des activités.

Parmi ces événements majeurs, on peut citer le calendrier électoral éminemment chargé destiné à sortir du système de transition et à la mise en place des institutions légitimées par les urnes.

Depuis le referendum constitutionnel voté en février 2005, 5 scrutins ont été organisés au cours de l'année 2005, lesquels concernaient les élections municipales, législatives, sénatoriales, présidentielles et collinaires.

Ces élections ont non seulement mobilisé les populations partenaires, mais également les responsables politico administratifs : interlocuteurs attirés dans le traitement des dossiers leur soumis par la population en rapport avec la bonne gouvernance.

L'insécurité ressentie par certaines autorités politiques quant à la perspective de leur carrière, suite précisément à ces consultations électorales a engendré deux réflexes. Le premier réflexe consistait à surseoir à l'instruction et au traitement des dossiers gênants susceptibles de dévoiler les insuffisances de l'administration et de servir de repoussoir à l'élection de l'équipe en place.

Le deuxième réflexe était lié au premier, dans la mesure où certains gestionnaires publics locaux, conscients de la faiblesse de leurs positions se sont mis pour assurer leur futur, à transgresser les valeurs de bonne gouvernance, ce qui dans le cas d'espèces ne pouvait favoriser la collaboration avec le Projet.

Le travail avec l'équipe en place étant quasiment contre-productif, c'est avec raison que les gestionnaires du Projet ont misé sur la nouvelle équipe issue des urnes pour relancer véritablement le programme. Ce retard a naturellement eu un coût sur le plan de l'atteinte des résultats initialement attendus.

### **1.1. Activités prévues et réalisées.**

Les activités suivantes prévues au cours de la deuxième phase du Projet ont été réalisées.

#### **Activité 1 : Réorganisation et re mobilisation des CLBG au niveau des communes.**

Il faut rappeler en effet que la relance du projet est intervenu quasiment une année après la clôture de la première phase : clôture intervenue brusquement, juste après la mise en place des comités provinciaux et l'adoption des plans d'actions des comités locaux de bonne gouvernance : autrement dit avant l'entrée effective des comités en actions.

La re mobilisation des comités a été organisée sous forme de rencontres tenues dans chacune des communes concernées par le Projet et a porté notamment sur la présentation des activités réalisées avant la présente étape, les difficultés rencontrées et sur les activités urgentes à entreprendre. Ces rencontres ont regroupé les Membres des CLBG représentant les zones, la commune, les Représentants de la Ligue, les Encadreurs et les Animateurs des zones.

#### **Activité 2 : Organisation d'une journée de rencontre entre les CLBG au niveau communal et les Responsables des services techniques opérant à cette échelle**

La rencontre a été organisée dans chacune des communes couvertes par le projet et a vu la participation d'une quarantaine de membres par commune incluant des Responsables des services aussi divers que les Directeurs d'écoles, les Présidents de tribunaux de résidence, les Responsables des centres de santé etc. La rencontre avait pour objet de faire connaître l'objet et les missions des CLBG, de présenter les Membres des comités communaux et de discuter des modalités de collaboration entre l'équipe et les services techniques installés à l'échelle de la commune.

### **Activité 3 : Organisation d'une journée de rencontre entre les CLBG au niveau provincial et les Responsables des services techniques opérant à l'échelle provinciale**

L'activité a été organisée au niveau provincial dans la même logique et selon la même approche que l'activité précédente.

### **Activité 4 : Séance de vulgarisation du manuel sur la bonne gouvernance**

L'activité a consisté à présenter par les Animateurs, le manuel de base en version kirundi sur la bonne gouvernance à l'échelle de chaque zone du Projet au cours d'une journée d'échanges et de discussion. En tout 75 séances ont été tenues correspondant avec les 75 zones couvertes par le projet.

### **Activité 5 : Rencontre entre les Membres des comités communaux de bonne gouvernance, les Chefs de service et les nouveaux Membres du bureau des conseils communaux.**

Cette activité qui a été organisée dans toutes les communes couvertes par le projet avait le même objectif que l'activité 1 avec cette fois pour interlocuteurs les nouveaux Membres élus du bureau du conseil communal, constitué de trois personnes.

### **Activité 6 : Organisation d'une journée de rencontre entre les CLBG au niveau provincial et les Responsables des services techniques opérant à cette échelle**

L'activité avait pour objet de présenter le projet, son objet et ses missions aux nouveaux Responsables provinciaux.

### **Activité 7 : Conception et diffusion d'affiches de promotion des valeurs de bonne gouvernance.**

Le projet vient de procéder à la conception de 6 affiches thématiques en rapport avec la bonne gouvernance. Le choix thématique a été opéré sur base des propositions élaborées par les

CLBG à partir des problèmes critiques de bonne gouvernance vécus par les populations des différentes localités. Chaque affiche a été tirée en 500 exemplaires et affichées dans différentes places publiques telles les écoles, les centres de santé etc.

Les thèmes choisis concernent notamment : la déforestation suite à l'attribution illégale ou abusive des boisements domaniaux, la démotivation du personnel communal suite au non paiement des salaires, lui-même consécutif au détournement des taxes communales ; le maintien illégal des détenus dans les cachots et prisons du pays, la vente des boissons alcoolisées, la violence à l'égard des femmes etc.

### **Activité 8 : Emissions radiodiffusées et production de sketches de promotion de la bonne gouvernance**

Le Projet a procédé à la présentation de 2 émissions radiodiffusées respectivement lors de la présentation du livret sur la bonne gouvernance dans les zones et lors des rencontres entre les CLBG et les nouveaux Responsables provinciaux. Une troisième émission est prévue lors de la présentation du rapport final couplée avec la présentation du rapport d'évaluation. Il a été également diffusé sur une période de 10 jours des sketches en rapport avec la bonne gouvernance sur la radio privée dénommée ISANGANIRO.

### **Activité 9 : Festival sur la bonne gouvernance.**

Il est prévu que le festival ait lieu samedi 19 Novembre dans la province de NGOZI, à l'occasion de la présentation du rapport final d'exécution du projet et celui d'évaluation.

#### **1.2. Activités prévues et non réalisées.**

Les activités suivantes n'ont pas pu se réaliser. Il s'agit respectivement des activités relatives à :

- (a) l'organisation de groupes de discussion au sein de commissions portant sur des sujets thématiques inscrits dans le manuel sur la bonne gouvernance ;
- (b) l'organisation de conférences publiques au niveau provincial et communal sur la bonne gouvernance,
- (c) la production et la programmation de pièces de théâtre en rapport avec la bonne gouvernance sauf qu'il sera question de jouer certaines scénettes lors du festival de samedi 19 NOVEMBRE 2005 ;

et enfin (d) à l'organisation d'une enquête informelle sur la perception de la corruption au niveau local, de la publication et de la diffusion des rapports y relatifs par voie de média et d'ateliers.

Le contexte politique déjà cité, doublé du retard enregistré dans la production du manuel sur la bonne gouvernance ont contribué au retard de ces actions et finalement à leur non réalisation. La plupart de ce type d'activités relevait en somme de la responsabilité et du savoir-faire des comités locaux eux-mêmes. Or le fait que ceux-ci n'étaient pas encore

réorganisés, suite notamment au départ de certains membres tentés par la carrière politique, le fait aussi que la formation n'était pas encore vulgarisée, en l'absence de la diffusion et de l'exploitation du manuel sur la bonne gouvernance ; tous ces facteurs expliquent le retard accusé par les activités dont l'organisation encore une fois incombait prioritairement aux CLBG eux-mêmes.

## **2. EFFICACITE DU PROGRAMME.**

L'évaluation s'est penchée sur les activités réalisées citées plus haut et a tenté d'analyser les résultats obtenus par rapport aux résultats attendus. D'emblée, il convient de signaler que le document du Projet n'a pas indiqué les résultats attendus ni les indicateurs chargés d'en souligner l'occurrence. En revanche, le document souligne les objectifs du Projet à la lumière desquels, nous avons confronté les actions réalisées et apprécié leur contribution à l'atteinte de ces objectifs.

Dans l'ensemble, les activités réalisées semblent avoir répondu aux objectifs du Projet : ceux en l'occurrence du renforcement de la société civile, de la promotion et la diffusion des valeurs de bonne gouvernance, d'amorce et du renforcement du dialogue entre les citoyens et l'autorité locale, de prévention de la corruption etc.

Nous avons essayé de passer en revue chacune des activités réalisées et mesuré sa contribution à tout ou une partie des objectifs sus-cités.

### **2.1. Rencontres de re mobilisation des membres.**

Les rencontres organisées en faveur des CLBG lors de la relance de la deuxième phase du Programme ont permis effectivement de remobiliser les Membres dont certains commençaient à douter de l'avenir de leur organisation. L'évaluation a noté qu'un nombre non significatif de simples Membres s'était éloigné des activités des comités ; au moment où, les Membres des comités communaux et provinciaux faisaient de leur mieux pour poursuivre le programme, malgré les sollicitations extérieures leur faites, pour rejoindre les partis politiques notamment.

En effet, sur les 9 Membres du comité provincial de Ngozi, 3 avaient choisi d'embrasser une carrière politique en tentant de se faire élire, suivis en cela par 9 Membres des comités communaux sur 39 à Kayanza ; et par 8 membres sur 40 à Muramvya.

Les rencontres ont permis de ressouder les Membres, de marquer le début de la deuxième phase et de leur offrir une perspective d'action, par la reprise des activités inscrites dans les plans respectifs.

### **2.2. Rencontres de sensibilisation des Partenaires.**

Le deuxième type d'activités en l'occurrence, les séances de rencontres entre les CLBG et les Représentants des services techniques à l'échelon communal et provincial ont permis à ces derniers de mieux connaître l'objectif et la raison d'être des CLBG et de favoriser la coopération.

Il est apparu en effet que lors des premières rencontres organisées lors de la relance de la 2ème phase du projet, la plupart des Responsables administratifs connaissaient le programme, en vertu de la sensibilisation qui leur avait été faite lors de la première phase, et de

l'implication remarquée alors, du Ministère de la Bonne Gouvernance, qui avait présenté le projet comme répondant de la préoccupation du Gouvernement et méritait de ce fait l'appui et la coopération de l'administration.

Les rencontres organisées récemment entre les CLBG, les nouveaux Elus et les Responsables nommés à la tête des provinces se sont également déroulées dans les bonnes conditions. Beaucoup de futurs Elus locaux avaient milité dans les partis promoteurs de changements et à l'époque favorables aux thèses de bonne gouvernance promues par le programme. Il n'est donc pas étonnant que les nouveaux dirigeants aient répondu favorablement à ces rencontres et aient fait part de leur volonté de coopération, même si comme on le verra plus loin, des modalités de collaboration et des limites de compétences respectives soient posées ici et là.

### **2.3. Emissions radiodiffusées et sketches.**

Sur les 2 émissions radiodiffusées en rapport avec le lancement du livret sur la bonne gouvernance dans les zones ou aux rencontres des CLBG avec les autorités provinciales, l'évaluation n'est pas en mesure d'apprécier l'impact réel de cette activité quant à la promotion des idéaux de bonne gouvernance auprès du public en général ni de la prise de conscience de cette population à cette dimension.

### **2.4. Manuel sur la bonne gouvernance.**

L'évaluation a consulté le livret sur la bonne gouvernance distribué aux membres des CLBG au niveau des zones, lors de la formation sur la question. L'évaluateur a noté que le document reprend, complète et structure les notions de base sur la bonne gouvernance présentées lors des sessions de formation organisées au cours de la première phase du projet.

Aux dires de nos interlocuteurs, le manuel serait fortement apprécié et demandé par la population. Il nous a semblé pour notre part qu'il répondait à 3 fonctions essentielles.

Sa première fonction serait de vulgariser de façon simple et imagée des concepts de bonne gouvernance à travers des expressions évocatrices qui en facilitent la compréhension, malgré la nouveauté et la complexité de ces derniers par rapport à la culture et à la philosophie politique burundaise.

Nous pensons notamment au concept de séparation de pouvoirs développé dans le manuel, lequel nous semble étranger à notre mentalité de la gestion du pouvoir. Nous avons rencontré des membres des comités locaux (notamment à KIREMBA) qui avaient retenu la structure du document et son contenu (qu'ils nous ont exposé) et nous disaient continuer à l'exploiter pour mieux le maîtriser.

Plus qu'un support d'acquisition de connaissance, le manuel répond à une deuxième fonction d'outil d'intervention. Nous avons en effet noté que le livret conférait à son détenteur une sorte d'autorité et une base d'argumentation donnant plus d'audace aux Membres des CLBG dans les rapports avec les administratifs sur les questions touchant la population en matière de bonne gouvernance. Le livret donne parfois lieu au renversement des rapports de force, dans des cas assez nombreux où les Membres se trouvent entraînés à informer (et donc de former) les administratifs sur les questions de bonne gouvernance qui leur sont inconnues.

La troisième et dernière fonction du manuel et qui n'est pas la moindre est de servir de support d'entraînement, de curiosité et de détente à une population semi-alphabétisée en manque de manuel de lecture. Il semble en effet que le livret soit autant demandé pour son contenu que pour son entraînement à la lecture.

## **2.5. Formation des membres des CLBG à la bonne gouvernance**

L'évaluation a constaté que les seules formations formellement organisées avaient justement traité à l'acquisition des notions de base de la bonne gouvernance développées dans le livret déjà cité lors des sessions de sa présentation organisées au niveau des zones.

Si l'exercice est incontestablement utile, il est en revanche insuffisant par rapport aux résultats attendus pour deux raisons.

La première raison est que l'exercice constitue une sorte de « remake » des exercices antérieurs, notamment les formations organisées lors de la première phase du projet. A part que le contenu de la formation est porté par un livret, il ne semble pas qu'il y ait de concepts nouveaux qui aient été apportés par rapport aux sessions antérieures. Le temps consacré à la formation (une journée) et la méthodologie de présentation (exposés sans exercices pratiques) appellent une durée et une méthodologie plus convaincante pour atteindre les objectifs de la formation.

La deuxième raison de l'insuffisance de la formation est que celle-ci se soit arrêtée aux objectifs du savoir et de la connaissance (maîtrise des concepts de gouvernance) et pas suffisamment aux ambitions du savoir-faire, notamment en dressant un guide d'intervention pratique des cas types de bonne gouvernance. Il nous semble qu'un livret additionnel décrivant les cas types de mauvaise gouvernance par secteur et niveau d'administration, les signes de manifestation, les actions à prendre et les acteurs concernés eût été nécessaire comme complément au précédent.

Il nous semble enfin, que la diffusion des textes légaux organisant le fonctionnement des services à la base et qui a été interrompue au cours de cette phase remplissait partiellement cette fonction. Ces textes notamment l'ordonnance sur la fiscalité locale avaient l'avantage de montrer la norme légale de manière à servir de base d'intervention en cas d'écart entre la pratique et la loi.

Au-delà de cette seule formation autour du livret, le programme avait pris pour hypothèse de travail, une sorte de démultiplication par essaimage, les premiers formés assurant la formation des autres membres. Outre que cette formation ne semble pas avoir été organisée, faute de temps et faute probablement des aptitudes des personnes formées à pouvoir le faire en l'absence d'une démarche pédagogique conçue à cet effet, il ne semble pas nécessaire qu'une formation a tout prix fût nécessaire, sans une détermination préalable de qui former, pour quelle responsabilité et pour quel contenu. Il faut en effet se poser la question de savoir si l'objectif est de faire de tous les membres de généralistes de la bonne gouvernance et tous au même degré ?

## **2.6. Affiches.**

La distribution des affiches a coïncidé avec le passage du consultant dans les provinces. Le phénomène est encore récent et les réactions encore balbutiantes pour mesurer correctement la pertinence de ce médium sur la promotion de la bonne gouvernance.

Le consultant a noté que les thèmes abordés avaient effectivement respecté les suggestions formulées par les Membres des CLBG, lors des séances organisées à cet effet. En revanche, il ne semble pas que la distribution des affiches ait tenu compte des problèmes clés relevés dans chaque localité de sorte à moduler le contenu et l'intensité des campagnes d'affiches aux préoccupations réelles de chaque localité comme par exemple le déboisement à Muramvya, le viol des femmes à Bukeye où ces questions sont jugées très critiques.

Par ailleurs, l'emplacement tout azimut des affiches : dans les bureaux des services publics, aux marchés, dans les boutiques et les bistrotts etc., prêter à caution. Il est en effet à craindre que la distribution des affiches, au milieu d'autres, de vocation commerciale n'aient contribué à diluer la portée du message, d'autant que la sobriété de leur conception ne comporte pas des caractéristiques distinctives, comme la couleur par exemple, susceptibles d'attirer l'attention du public.

Enfin, l'évaluation n'a pas pu mesurer si les caractéristiques de ces affiches en l'occurrence des représentations graphiques (dessins) accompagnées de texte explicatif, indissociable à la compréhension du message étaient les plus pertinentes pour le public auquel elles ont été conçues, et qui compte un grand nombre d'analphabètes et donc imperméable au message. Cette dernière observation serait sans importance, si le but de la campagne était de susciter et partager le débat sur un certain nombre de questions intéressant la communauté : les analphabètes comme les instruits. Malheureusement, les discussions thématiques prévues au sein des CLBG et qui auraient pu s'inspirer de cette campagne, n'ont pas à notre connaissance été organisées.

Le consultant a noté l'engouement avec lequel les populations demandaient à avoir chacun les affiches distribuées par le programme, ceci indistinctement de leurs contenus. A la question de savoir à quelle fin, celles-ci ont évoqué sans plus de précision l'intérêt des affiches.

## **2.7. De la mise en place du plan d'action.**

Le plan d'action est constitué des actions que les comités locaux étaient sensés entreprendre depuis leur adoption en octobre 2005. Il s'agit d'une plate-forme globale d'actions qui comprend trois axes : (a) la formation à la bonne gouvernance, (b) le renforcement des comités locaux par la promotion de leur reconnaissance par les autorités administratives et par les populations, (c) la défense de la bonne gouvernance par le suivi des actions de l'autorité administrative et la prévention des abus.

Les comités locaux ont introduit des requêtes de financement pour l'exécution de ce plan qui n'ont pas été suivies d'effet, surtout à l'échéance de la 1ère phase du projet. Cet état de la situation a contribué à l'arrêt, dans beaucoup de CLBG, de la mise en œuvre du plan.

Dans sa configuration actuelle, le plan d'action paraît très ambitieux. Certaines activités prévues à l'échelon de base ne peuvent être envisagées sans une structure nationale chargée de l'encadrement de tout le programme, structure chargée entre autres de la centralisation des questions de formation, de plaidoyer et de lobbying etc. La suspension du projet entre octobre

2003 et septembre 2004, lequel jouait ce rôle a eu naturellement des répercussions négatives sur la mise en place des plans d'actions.

### **3. EFFICIENCE.**

Sous ce volet, l'évaluation a porté sur la pertinence des moyens utilisés pour réaliser les activités prévues au programme du Projet. Conformément aux termes de référence de l'évaluation, la question porte davantage sur les moyens organisationnels que sur les affectations budgétaires.

En terme d'organisation, nous nous en sommes tenus à 2 aspects en l'occurrence le système de coordination d'une part et le système de fonctionnement d'autre part.

Au niveau du système de coordination, la deuxième phase du Projet a été marquée par un recentrage des structures d'intervention, la Ligue Iteka étant seule responsable de l'exécution et de la coordination du Programme.

La réduction de l'échelle de coordination après le départ de IFES/OTI et le retrait relatif du Gouvernement dans l'organisation et le suivi du Projet ont contribué à accélérer le processus décisionnel et donc à accroître l'efficacité du Projet. La distance prise par le Gouvernement a conféré plus d'autonomie et de crédibilité aux CLBG en tant que structures autonomes de la société civile, libérées de la tutelle du pouvoir politique. Il faut convenir que dès lors que le Gouvernement avait assumé le Projet comme une structure partenaire à qui toute l'administration devait apporter la collaboration, son rôle dans la gestion du programme n'avait plus d'objet.

L'étroitesse des liens entre les comités et la Ligue au stade actuel du programme a induit auprès d'une certaine opinion, l'existence des relations de dépendance entre les deux parties. Cette opinion est même partagée par un certain nombre de membres à la base, notamment au niveau des comités de zones, qui s'estiment agir en tant que militants des droits de l'homme membre de la Ligue. Le fait qu'il n'existe pas au niveau des zones des structures administratives travaillant en relation avec ces comités, amènent les membres des comités de cet échelon à endosser des responsabilités de promotion et de défense des droits de l'homme, au même titre que les militants de la Ligue.

A un niveau plus élevé, en l'occurrence au niveau communal et provincial, les comités ont tendance à se reposer sur les structures de la Ligue comme entité de relais et de recours, dans le but de faire passer les messages en direction des Responsables politiques et administratifs de haut niveau, lorsque les structures administratives de niveau correspondant ne donnent pas suite aux doléances de la population dont ils sont porteurs. Si ces liens (entre la Ligue et les CLBG), semblent normaux, au stade actuel de l'évolution des CLBG, il est néanmoins important que ces derniers acquièrent progressivement leur autonomie et se posent comme interlocuteurs crédibles de l'administration en vertu de la légitimité qu'ils détiennent du fait de leur élection par la communauté.

Au niveau du système de fonctionnement, la structure des CLBG est restée inchangée. Les membres des comités des zones ont été élus, suite aux séances de sensibilisation et de présentation du projet aux populations, lors de la première phase du lancement du programme. Ces derniers ont choisi à leur tour des membres chargés de les représenter au niveau communal et ainsi de suite jusqu'au comité provincial.

Ce mode de fonctionnement en structure pyramidale n'induit pas une séparation assez claire des responsabilités entre les différents comités, dans la mesure où, en plus de l'absence de termes de référence précis de chaque niveau, il ne semble pas y avoir de flux d'échanges et de communication formalisés, en partie sans doute, à cause de l'absence de bureaux et des outils de travail affectés au fonctionnement de chacune de ces structures.

Par ailleurs, le mode d'élection indirecte des Membres du comité de la base au sommet nous a paru de nature à limiter l'autorité des Membres élus, en particulier ceux qui se trouvent au sommet comme les membres du comité provincial.

Nous avons en effet noté par exemple que les Présidents des bureaux des comités provinciaux de NGOZI et KAYANZA n'étaient pas bien connus des membres des CLBG de la province au-delà de la base qui les a élus. La limite de leur popularité est probablement due à l'absence de moyens de communication et de déplacement qui ne leur permettent pas de se faire connaître de leur base. Cette situation nous paraît de nature à affaiblir leur poids de représentation et de négociation, autrement que s'ils avaient été élus directement par tous les membres de l'assemblée réunis au niveau de toutes les communes.

Signalons enfin l'engagement des membres comme une ressource indiscutable dont la capitalisation a permis de faire des économies de moyens matériels et financiers du Programme et contribuer ainsi à son efficacité.

Le bénévolat des Membres qui est le principe moteur de fonctionnement des comités nous paraît comme un choix stratégique qui devrait leur conférer plus d'autorité que les autres associations de promotion de bonne gouvernance d'inspiration politique ou partisane qui poursuivent des intérêts évidents de conquête et ou de maintien du pouvoir. Nous avons en effet constaté que les populations continuaient à témoigner d'une certaine fidélité à l'endroit des CLBG, malgré la présence des Représentants locaux récemment élus, sensés défendre les intérêts de la population à la base.

On ne pourrait évoquer l'efficacité du Programme sans parler des Membres des CLBG eux-mêmes, en particulier de leur profil et des exigences qui doivent les caractériser par rapport aux impératifs d'efficacité.

En ce qui concerne le profil des Membres, la pratique semble changer d'une province à l'autre. Dans la Province de NGOZI, les Membres des bureaux des CLBG sont des Représentants issus de la population, qui n'exercent pas en principe d'activité publique rémunérée. Sauf erreur de notre part, le seul membre du Comité dans la province, employé par l'Etat est le Président du Bureau du comité provincial, enseignante dans une école primaire de la commune de BUSIGA.

L'hypothèse sous-jacente au choix des personnes reflétant le profil de la population à la base, serait que les membres des comités, élus en dehors de la population, perdraient la confiance de celle-ci, d'autant plus que la présence du personnel de l'Etat dans les comités mettrait en péril le principe de neutralité des CLBG vis-à-vis de l'administration, par le jeu de la solidarité négative ou de conflit d'intérêt.

Dans les autres provinces, le profil des Membres siégeant au comité ne fait pas l'objet d'indication très précise, le vote, par conséquent la confiance de la population étant le seul critère déterminant pour accéder et siéger dans les bureaux des comités. Dans ces provinces,

des cadres administratifs peuvent siéger dans les bureaux des comités. Cette option somme toute réaliste a permis à ces comités de fonctionner pendant la période charnière intercalaire entre la fin de la première phase et le lancement de la deuxième phase, précisément à cause de l'autorité et de l'ascendant qu'avaient ces Représentants élus sur les administratifs en place.

Les performances de KABARORE et de MUHANGA dans KAYANZA seraient expliquées par la qualité, l'autorité et le profil des Présidents des comités qui sont tous instruits. Le même constat peut être fait à BUTANGAZWA où le Président élu est obligé de passer par un membre de son comité, un enseignant de son état, pour espérer infléchir les positions de l'administration locale.

Nous pensons pour notre part que le choix des Membres, fût-il des bureaux, devrait être plus pragmatique et répondre à la recherche de l'efficacité, en dépassant des présuppositions improbables. Il n'est pas établi qu'un militant engagé, quelque soit sa position socio-économique ne défende pas les intérêts de toutes les populations lésées fussent-elles en dehors de son groupe social.

L'avènement du multipartisme, la séparation de plus en plus visible entre la sphère politique et administrative sont entrain de créer des contextes nouveaux dans lesquels la confusion des intérêts entre ces deux sphères est de moins en moins évidente. Ce n'est pas par hasard que les cadres administratifs dans beaucoup de provinces demandent à adhérer dans les CLBG.

S'agissant des exigences formulées à l'endroit de tout Membre, en particulier celles de renoncer à l'appartenance au CLBG, dès lors que l'on embrasse (ou tente d'embrasser) une carrière politique, l'évaluation a constaté que cette disposition a été à l'origine du départ d'un certain nombre de militants parmi les plus motivés (en moyenne 3 au niveau de chaque province), dont certains après la défaite cherchent à retrouver leur position au sein des CLBG.

Il nous a semblé que si le principe est correct, son application de notre point de vue extensible à l'essence de la disposition initiale, péchait par excès. Nous trouvons effectivement fondé que le mandat de membre de CLBG soit incompatible avec celui d' élu politique. En même temps, nous trouvons injustifié que le membre candidat inscrit à une liste d'un parti présent aux élections, ne puisse pas retrouver ses fonctions au sein des CLBG, dès lors qu'il n'a pas été élu. Ne pas le retenir revient à renier doublement le droit : premièrement le droit de chaque citoyen à adhérer à un parti de son choix ; deuxièmement l'obligation de respecter la volonté des électeurs des CLBG qui ont porté leur choix sur le candidat pour exercer les fonctions qui étaient les siennes dans les CLBG, tant que ceux-ci ne lui ont pas encore retiré leur confiance. Il n'y a donc aucune raison de ne pas ouvrir les portes au candidat recalé aux élections politiques, sauf si les Membres des CLBG refusent, par voie de vote, de le recevoir.

A la limite, nous estimons que les CLBG ont tout à gagner en envoyant ses meilleurs membres, pour défendre et disséminer leurs valeurs à travers l'exercice des responsabilités politiques.

#### **4. IMPACT**

Le Programme des CLBG a obtenu grâce à son action, un certain nombre de résultats significatifs ayant eu un impact sur le fonctionnement de l'administration et l'amélioration de la vie du citoyen.

L'impact touche des aspects aussi divers que l'amélioration des recettes communales, la protection du citoyen, la préservation du patrimoine communautaire et de l'environnement, la moralisation des pratiques publiques etc.

Schématiquement, l'impact du programme porte sur les aspects suivants :

### **a) au niveau de la mobilisation des taxes.**

Les actions des membres des CLBG ont permis de

- ▶ limiter le détournement des taxes marché effectué par le prélèvement des recettes et leur minimisation par l'acquittement de nombre de quittances inférieur au nombre de contribuables,
- ▶ déjouer la mise en circulation des quittances contrefaites, photocopiées ou volées à d'autres communes et doubler le flux de recettes,
- ▶ réajuster le barème d'imposition ou de taxes aux dispositions de l'ordonnance ministérielle en matière fiscale et accroître ainsi les revenus de la commune. La révision de la taxe de mutation consécutive à la vente de propriétés (ramené de 20 à 10% du prix) a incité les acheteurs à la déclaration des transactions et aidé beaucoup de communes à accroître les rentrées fiscales.

### **b) au niveau des services d'état civil.**

Les membres des CLBG ont participé à l'éradication des abus suivants :

- ▶ l'imposition d'une amende abusive aux futurs mariés sous le prétexte qu'ils n'ont pas été enregistrés à la naissance
- ▶ l'absentéisme des agents au service et le passage d'une grande partie du temps de leur travail au bistrot proche du bureau, pour amener les demandeurs de prestation à les monnayer contre paiement de boissons.

### **c) au niveau du secrétariat de l'administration de zone et de commune.**

Les membres des CLBG ont participé à la suppression de

- ▶ l'imposition d'une amende abusive à des personnes porteuses des convocations lancées par l'administration ainsi qu'à celles auxquelles elles sont destinées.

### **d) au niveau des services de police.**

Les membres sont parvenus à limiter.

- ▶ l'imposition des amendes à des infractions non prévues par le code et sans contrepartie d'une quittance (cas des personnes accusées de troubler l'ordre public à cause de leur état d'ébriété),
- ▶ la levée et le détournement des taxes par des policiers en dehors de leur zone de compétence,
- ▶ les pratiques de violences en direction des femmes et des mineures,
- ▶ les délais abusifs de détention

## **e) au niveau de l'administration générale de zone ou de commune**

Les CLBG sont intervenus dans la limitation de

- ▶ l'attribution indue d'une propriété d'intérêt collectif à un particulier de la circonscription poursuivant un projet lucratif au détriment des associations locales également demanderesse
- ▶ la couverture de certains notables ayant commis des abus et l'organisation de l'obstruction de l'instruction de leur dossier,
- ▶ la mise à disposition de permis d'exploitation (et donc de déforestation) des boisements communaux et domaniaux, en violation de la loi et sans imposition d'une quelconque charge en faveur de la commune,

## **f) au niveau des pratiques sociales.**

Les CLBG ont pu

- ▶ faire reculer les pratiques des bashingantahe (notables locaux) consistant à faire rémunérer par les parties, les déplacements qu'ils font lors des médiations locales.

Il s'agit là des actions non exhaustives qui ont été portées directement ou indirectement selon nos interlocuteurs aux responsables concernés. Dans certains cas, les résultats ont été probants.

Le report de ces abus a été fait en direction des Fonctionnaires du bas de l'échelon et depuis quelque temps auprès des Administrateurs ou des Gouverneurs voire auprès des responsables des services techniques locaux.

Toutes les interventions n'ont pas hélas obtenu les réactions attendues de la part des pouvoirs publics. Les Membres des CLBG ont dû passer par le biais de la Ligue pour exercer plus de pression, avec dans certains cas des résultats variables. La réaction positive de l'administration, on l'a dit dépend fortement du degré d'engagement de l'Etat en général, autour des valeurs de la bonne gouvernance.

## **5. DURABILITE**

Dans le cadre de l'analyse de la pérennité des acquis du projet, l'évaluation a pris en considération 3 aspects en l'occurrence :

g) l'analyse de la possibilité des CLBG à survivre à l'appui du programme compte tenu de l'état d'esprit des membres, de leur engagement et de leur adhésion aux valeurs promues par le projet, h) l'appréciation de l'avenir des Comités eu égard aux limites des moyens qui lui sont octroyés, i) la place, le rôle et le devenir des CLBG, compte tenu des organisations revendiquant les mêmes missions que les comités.

### **5.1 Etat d'esprit des Membres des CLBG, leur implication et leur adhésion aux valeurs de bonne gouvernance défendues par le Projet**

La stabilité des effectifs membres des CLBG montre leur attachement aux valeurs de bonne gouvernance et présage de la pérennité des comités au sein desquels ils militent, au-delà de la période du Projet. La très faible défection des membres, au cours de 3 dernières années en dépit de la dureté du contexte et des sollicitations des partis politiques témoignent également pour la survie et la durabilité des CLBG.

Il nous paraît néanmoins indiqué de nuancer cet optimisme, compte tenu de la passivité observée par certains Responsables administratifs et politiques, aux dénonciations des écarts de certains cadres de l'Etat en matière de bonne gouvernance. Nous avons noté ici et là la frustration teintée de déception de certains Membres des comités locaux, face à l'inaction de l'autorité devant des cas dénoncés par les comités, portant notamment sur les viols de mineures, le détournements de fonds provenant des taxes communales, les distributions des parcelles de l'Etat, la déforestation encouragée par l'administration etc.

La leçon à tirer de cette expérience est que les CLBG ne peuvent survivre à long terme que si le Gouvernement et les Responsables à son service sont engagés dans la promotion des valeurs de bonne gouvernance. Sans l'appui et l'engagement de l'autorité autour de ces valeurs, le rôle des comités locaux n'est pas viable à terme.

## **5.2. Avenir des CLBG eu égard au manque de moyens.**

L'expérience du fonctionnement du programme a montré que l'engagement et le bénévolat des Membres avaient pu suppléer aux limites des ressources financières du programme. Il demeure néanmoins que ces seules contributions restent limitées, eu égard aux besoins de fonctionnement de la structure en mode formalisé (voir notamment les besoins de constitution et de gestion des dossiers, d'échange de correspondance etc.).

Des pistes de solution sont envisagées pour accroître ces moyens. Une des solutions présentée par le Représentant du Ministère de la Bonne Gouvernance, lors de son passage dans la Province de KAYANZA consistait dans l'engagement de son ministère à prendre en charge résolument le fonctionnement des CLBG. Il faut veiller à ce que l'appui du Ministère à ces associations ne se transforme en allégeance ou ne fasse de celles-ci des structures subordonnées. Pour couper court à cette tentation, les comités de bonne gouvernance doivent revêtir une personnalité juridique propre, les plaçant sous la gouverne de la société civile. L'obtention de la personnalité juridique pourra conférer plus de reconnaissance et de protection aux membres des CLBG vis-à-vis des Représentants de l'Etat, dans les actes qu'ils soumettent à ces derniers.

La deuxième piste de solution envisagée consiste à assurer une autonomie financière des CLBG par le financement en leur faveur des projets générateurs de revenus. Nous pensons que cette option est de nature à sortir les Comités de leur vocation première de promotion de bonne gouvernance et à brouiller son image auprès de l'opinion quant à la nature de ses missions.

Nous croyons en revanche que les CLBG en tant que structure reconnue juridiquement, disposant de ressources engagées et intègres, peuvent constituer des relais à un certain nombre de programmes nationaux en quête de partenaires locaux susceptibles de les aider dans la diffusion de leurs programmes. Nous pensons notamment à l'Observatoire de lutte contre la corruption, à l'association des consommateurs burundais, à l'association des femmes juristes,

qui ont besoin de partenaires locaux organisés qui les aideraient à déployer leurs interventions en contrepartie de soutiens matériels et financiers facilitant leur fonctionnement.

### **5.3. Place, rôle et devenir des CLBG, compte tenu des organisations revendiquant les mêmes missions que les comités.**

A certains égards, l'avenir des CLBG paraît problématique eu égard à certaines associations qui lui discutent la légitimité en particulier au niveau des Représentants des partis politiques vainqueurs des élections.

Nous avons noté au cours de nos échanges 3 positions distinctes respectivement structurées autour de l'absorption, la rivalité et la collaboration.

Les tenants de l'absorption considèrent les CLBG comme l'expression officieuse de certains partis politiques promoteurs du changement, apparue avant la reconnaissance officielle de ces partis. Pour les tenants de cette thèse, il n'y a pas de différence entre l'idéologie de ces partis et les valeurs des CLBG. Tirant la conclusion de ce qui précède, ils proposent logiquement aux membres des comités élus, de remettre leur mandat et se faire élire sur une base plus significative au sein des partis sus-cités désormais reconnus. En plus de la base soit disant étriquée de leur électorat, la légitimité des membres des CLBG est également contesté par le fait que leur mandat n'a pas de terme arrêté dans le temps.

Les tenants de la rivalité voient dans les CLBG des structures politiques déguisées au service des partis politiques représentants l'ordre ancien. Les promoteurs de cette vision se fondent sur les positions jugées partisans de certains Membres du comité. Cette position également tranchée pose le rôle de la place et du devenir des CLBG dans les circonscriptions gérées par des responsables politiques du parti vainqueur acquis à cette thèse.

Les tenants de la collaboration reconnaissent le professionnalisme et la neutralité des CLBG et se déclarent prêts à collaborer avec eux à leur demande.

En conclusion à cette partie, il paraît clairement que l'avenir des CLBG dépend fortement de l'émergence et du maintien des valeurs de la bonne gouvernance au sein de la société, à leur intégration par le Gouvernement, de la mobilisation des moyens et de la reconnaissance des Comités comme des structures autonomes de la société civile au service du citoyen.

## **6. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS.**

Au regard des actions entreprises et suite à l'analyse précédente, nous pouvons relever les constats suivants :

En matière de la pertinence du Projet, de ses objectifs et de ses activités.

Le Projet répond à des besoins objectifs et cadre avec les demandes de la population. La vitesse avec laquelle les comités ont été constitués, le niveau d'engagement des Membres qui les fait se déplacer régulièrement de réunions en réunions sans rémunération prouve qu'ils poursuivent avec le Projet un objectif qui leur est cher : la promotion de la Bonne Gouvernance dans leur secteur.

Les activités entreprises de relance des organes, de sensibilisation et d'information des autorités administratives (anciennes et celles nouvellement élues ou nommées), la mise en œuvre ici et là des plans d'action adoptés lors de la clôture de la première phase du projet, témoignent du bien fondé du Projet et appellent un appui additionnel pour consolider et achever les actions prévues dans la phase en cours, qui n'ont pas été réalisées.

En matière de l'efficacité et efficience du Projet.

Malgré un contexte difficile marqué par la mobilisation de la population et des autorités administratives autour du calendrier politique, le Projet a réalisé complètement 6 des 8 activités prévues dans son programme de travail et amorcé partiellement une septième.

Les différentes consultations électorales (qui ont pratiquement coïncidé avec la durée du Projet) ont imprimé quelque retard au programme à telle enseigne que les activités finalement réalisées n'ont pas eu le temps d'induire des résultats attendus. Le projet venant à peine d'amorcer le dialogue avec les autorités nouvellement élues, la consolidation des relations et du partenariat entre celles-ci et les comités ne pourra véritablement intervenir qu'au-delà de la phase en cours du Projet qui vient de prendre fin.

La marche des comités vers une certaine autonomie par rapport au Projet (incarné par la Ligue) nous semble encore hypothétique, la Ligue/Projet restera encore systématiquement requise pour épauler les comités, dans les dossiers délicats auxquels l'administration ne réserve pas toute l'attention souhaitée.

Les comités ont tout à gagner à se doter d'une personnalité juridique distincte qui en fait des partenaires visibles, crédibles et autonomes et dont la structure dotée d'une coordination nationale en ferait un interlocuteur reconnu et respecté de l'autorité administrative. La Ligue devrait donc dans les temps à venir, se concentrer dans l'accompagnement de ces comités à la consolidation de leur identité et leur autonomie.

Le mode indirect d'élection des membres des CLBG, particulièrement à l'échelle provinciale nous a semblé réduire la base de représentativité des élus, par conséquent leur autorité en tant qu'interlocuteur légitime, porteur des doléances de la population de toute la circonscription, spécialement depuis les dernières élections communales et collinaires.

En matière d'impact.

Sans que cela soit étroitement lié à la phase actuelle du Projet, les comités ont continué sur leur lancée et impulsé des actions louables qui ont promu la bonne gouvernance dans leurs circonscriptions respectives. Les produits attachés au Projet tels que la production des livrets sur la bonne gouvernance ont indiscutablement contribué à la vulgarisation de la culture de la bonne gouvernance aussi bien auprès des populations que des administratifs.

Ces produits ont également contribué à une révision de la conception du rôle et de la place des pouvoirs dans l'administration de la cité et rendu la population plus citoyenne, plus exigeante et plus impliquée.

Des principales leçons apprises du Projet.

Au stade actuel de la mise en place du Projet, quatre leçons peuvent être tirées.

La première leçon est que les comités locaux de bonne gouvernance, tout en marquant leur ancrage au sein de la société civile, ne peuvent fonctionner sans une autonomie nécessaire obtenue par la conquête d'une personnalité juridique propre qui assure leur reconnaissance au sein des autorités locales. A défaut, la force des comités devra toujours être supplée par une structure d'appui à l'instar du Projet de la Ligue dont nous avons évalué l'action.

La deuxième leçon est que les comités locaux ne pourront fonctionner correctement sans la diffusion dans la société des valeurs de bonne gouvernance, appuyées et défendues en premier lieu, par l'autorité politique en place. A défaut de l'usage de contrainte, les comités locaux ne peuvent s'acquitter de leur travail qu'avec la collaboration des autorités politiques convaincues du bien fondé du Projet.

La troisième leçon est que les interventions les plus pertinentes des comités de base ne pourront vraiment porter que si elles sont documentées par des textes juridiques que la formation doit vulgariser. Nous pensons au code d'état civil, au code foncier etc. aux différents textes organisant les services de santé, de l'éducation etc. qu'il faut traduire en kirundi, publier et diffuser.

Les comités locaux doivent compter en leur sein des cadres formés capables de documenter les réclamations et de suggérer des alternatives d'action à l'autorité politique et administrative.

La quatrième et dernière leçon apprise est que le Projet, quelle que soit son évolution institutionnelle, tout en ayant un cadre d'action local devra avoir une structure de centralisation nationale en charge de l'octroi des supports didactiques, de la formation et de l'harmonisation des interventions.

## **RECOMMANDATIONS.**

1- Compte tenu de l'état d'avancement du Projet, du retard observé par rapport au programme de travail,

Nous préconisons

- ▶ la poursuite du Projet en vue d'achever et consolider les actions initialement inscrites dans le programme. Nous pensons en particulier à la poursuite de la formation des membres des CLBG, à la multiplication des supports de formation comme la traduction des textes organisant l'administration à la base, la conception d'un guide d'intervention d'un Membre des CLBG décrivant quand intervenir, sur quelle matière, quelles actions entreprendre etc.

2. Pour assurer une autonomie progressive des CLBG par rapport au Projet ou à toute autre organisation à l'instar de la Ligue,

Nous suggérons

- ▶ la reconnaissance de la personnalité juridique des CLBG, en tant que structure de la société civile dotée en plus des comités locaux, des organes représentatifs à l'échelle nationale, qui représentent et défendent au niveau de l'autorité centrale l'action des CLBG,
- ▶ le renforcement de l'autorité des organes par l'accroissement de la base de leur légitimité en recourant notamment au mode d'élection directe des Membres du bureau au niveau

provincial,

▶ la mise en place d'un cadre de dialogue entre le Gouvernement et la société civile et l'implication de celle-ci dans l'extension des CLBG, le cas échéant sous la bannière de la représentation nationale des CLBG.

3. Afin d'accroître l'efficacité et la stabilité de fonctionnement internes des CLBG,

Nous proposons

▶ le recrutement au sein des comités, des personnes formées capables de diffuser la formation auprès d'autres membres et de défendre auprès de l'autorité, les dossiers dont ils ont la charge,

▶ la mise en disposition des moyens de fonctionnement et la formalisation progressive de leur travail par notamment la constitution, la gestion et le suivi des dossiers etc.,

▶ l'accroissement du sentiment d'appartenance des membres en assurant aux Membres des bureaux, des possibilités de se rendre sur le terrain auprès de leurs mandants,

▶ l'accueil des personnes membres battues aux élections demanderesses de l'intégration pourvu qu'elles soient reconduites par leurs électeurs,

▶ la détermination dans les statuts de l'association, des termes de référence des membres de CLBG par niveau, et de la durée de l'exercice de leur mandat,

4. Afin d'assurer une autonomie financière des CLBG

Nous conseillons

▶ l'établissement des liens de coopération avec les autres associations de vocation nationale appelées à intervenir sur le plan local,

▶ la mise à disposition rémunérée de leurs compétences, pour toute étude en rapport avec la gouvernance locale etc.

## **ANNEXES.**

### **LISTE DES DOCUMENTS CONSULTÉS.**

a) Document du Projet des Comités Locaux de Bonne Gouvernance

b) PNUD : Programme de gouvernance : sous-programme gouvernance politique, juridique et local

c) Document d'utilisation du Budget de Subvention

d) Canevas d'élaboration d'une évaluation par le Ministère à la Bonne Gouvernance

e) Politique sectorielle du Ministère de la Bonne Gouvernance

f) Plan d'action des comités locaux de bonne Gouvernance

g) Ligue Iteka : Présentation du projet « Appui à l'extension des comités locaux de bonne gouvernance.

h) Ligue Iteka : Rapports à mi-parcours du PROJET CLBG.

i) Ordonnance sur les Finances Communales

## LISTE DES PERSONNES RENCONTREES

### a. PROVINCE NGOZI.

NAHAYO Claude Administrateur de NGOZI

BUCUMI M Thérèse Encadreuse du Projet RWENDA Goreth Membre du CLBG- Comité Provincial (Membre du Bureau)

#### 1.1 COMMUNE GASHIKANWA.

BUCUMI Isidore Conseiller communal KIDENDE Cosntantin Secrétaire Communal  
NDIKUMANA Désiré CLBG Zone GATOBO NIZIGIYIMANA H Animateur  
ITANGISHAKA Daphrose Membre du Comité Communal (CC) BAZIRYA Venant Membre  
CC

#### 1.2. COMMUNE GATARA

BARWENDA Marie Goreth Membre CLBG

#### 1.3. COMMUNE KIREMBA.

BIGIRIMANA Athanase Chef de Zone MASASA KANYARUKIYE Joseph CLBG Colline  
KABANGA NIRAGIRA Patrice CLBG Colline MUSASA HABIYAMBERE Damien  
CLBG, Commune KIREMBA GAHUNGU Sylvestre CLBG Colline RUHATA  
BUNGURUBWENGE Mathias CLBG Colline BUTARE BARUTWANATO Felix CLBG  
Colline BUTARE NUTWINKIMA Rose CLBG Colline KIVOGA

#### 1.4. PARTI POLITIQUE CNDD/FDD

NTAHOJAJA Gédéon Conseiller principal commune TANGARA NINGANZE Vianney  
Coordinateur du Parti : Commune MARANGARA NSABUWINGANJE Evariste  
Coordinateur Commune RUHORORO NDUWIMANA ISAIE Coordinateur et Conseiller  
communal à NYAMURENZA NSENGIYUMVA Ezéchiél Coordinateur du Parti : Commune  
BUSIGA MPITABAKANA Jean Bosco Coordinateur du Parti Commune GASHIKANWA,  
NYANDWI Epimaque Coordinateur du Parti Commune MWUMBA

### 2. PROVINCE KAYANZA

BUCANAYANDI Marc Conseiller principal du Gouverneur KABUNDA Didace Conseiller  
socioculturel du Gouverneur. NDUWIMANA Fébronie Administrateur KATYANZA

RUMAMANGANYA Apollina Encadreur du Projet. HABARUGIRA Paternne CLBG,  
Président du Bureau provincial

#### 2.1. COMMUNE GATARA.

NYABENDA Melchior Administrateur de commune NZIGAMASABO Barnabé CLBG Zone  
MBIRIZI

#### 2.2. COMMUNE MATONGO

BANKUWUNGUKA Maurice Responsable Etat civil MBONANKIRA Mélance CLBG  
Commune

#### 2.3. ZONE BANGA.

BIMENYIMANA Côme Responsable d'Etat civil NTIBAKIRANYA Firmin Agent de police  
NAHIMANA Claver Agent de police

#### 2.4 COMMUNE BUTAGANZAWA

BUCUMI Frédéric CLBG Zone NYABIBUYE MBONIMPA J Bosco CLBG Président  
Bureau Communal NYAMBUGA Térance Conseiller communal et comptable BIGIRIMANA  
Jean Marie Secrétaire Communal

#### 3. PROVINCE MURAMVYA

RWITEGETSE Georges Conseiller socioéconomique du Gouverneur NZOHABONAYO  
Gérard Administrateur Communal NKESHIMANA Placide CLBG Encadreur  
TWAGERAYEZU Innocent CLBG Formateur

#### 3.1. COMMUNE BUKEYE

NZEYIMANA Espérance Secrétaire Communale

#### 3.3. COMMUNE RUTEGAMA

NDAYISHIMIYE Gédéon Administrateur communal. NITUNGA Michel CLBG Colline  
CUNGA.