

# LA GOUVERNANCE DÉMOCRATIQUE AU SERVICE DU DÉVELOPPEMENT



**Editeur responsable :** Carl Michiels - **Coordination :** Marie-Christine Boeve

**Traduction :** Thierry Pirard, Emmy Vanneste

**Rédaction :** Olivier Bailly

Merci aux témoins cités dans la brochure ainsi qu'aux assistants techniques et responsables de projets pour leur contribution : Romain Baertsoen, Jean-Jacques Bouché, Vincent de Boer, Nele Degraeuwe, Geert Jennes, Julia Keutgen, Paul Lambers, Célestin Misigaro, Saskia Ravesloot, Jean-Edouard Tromme, Wim Ulens, Erik Van Weert, Paul Verté

**Crédit Photos :** Magnum Photos : Stuart Franklin, Alex Webb, Jean Gaumy, Susan Meiselas, Ian Berry ; Commission européenne (F. Lefèbvre, O. Lehner, G. Barton, F. Jacobs) ; CTB ; Béatrice Petit ; Jacky Delorme ; Layla Aerts ; Marie-Christine Boeve ; Getty Images.

**Réalisation, design graphique :** [www.concerto.be](http://www.concerto.be)

Cette publication a été imprimée sur du papier 100 % recyclé.

Préface .....	2
La Gouvernance démocratique, une arme contre la pauvreté .....	4
La justice au Rwanda .....	7
L'administration et la réforme de la fonction publique au Congo .....	10
La sécurité au Burundi .....	14
La décentralisation au Mali .....	17
Les Finances Publiques au Mozambique .....	21
La place de la femme au Vietnam .....	24
La Gouvernance de l'aide .....	27
Liste des projets gouvernance de la CTB .....	29



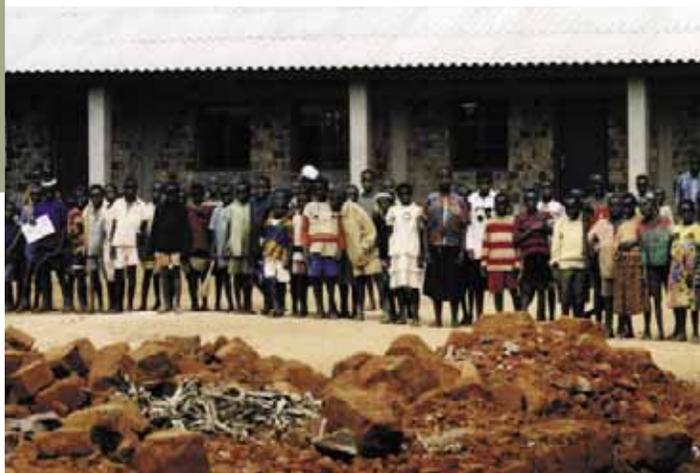
La bonne gouvernance apparaît de plus en plus comme un élément-clé du développement. La réussite du développement est en effet indissociable de la bonne gouvernance. Par conséquent, notre aide et notre coopération internationale doivent être dictées par cette exigence, et ce, non seulement au niveau bilatéral, mais aussi par le biais de notre contribution aux organisations multilatérales.

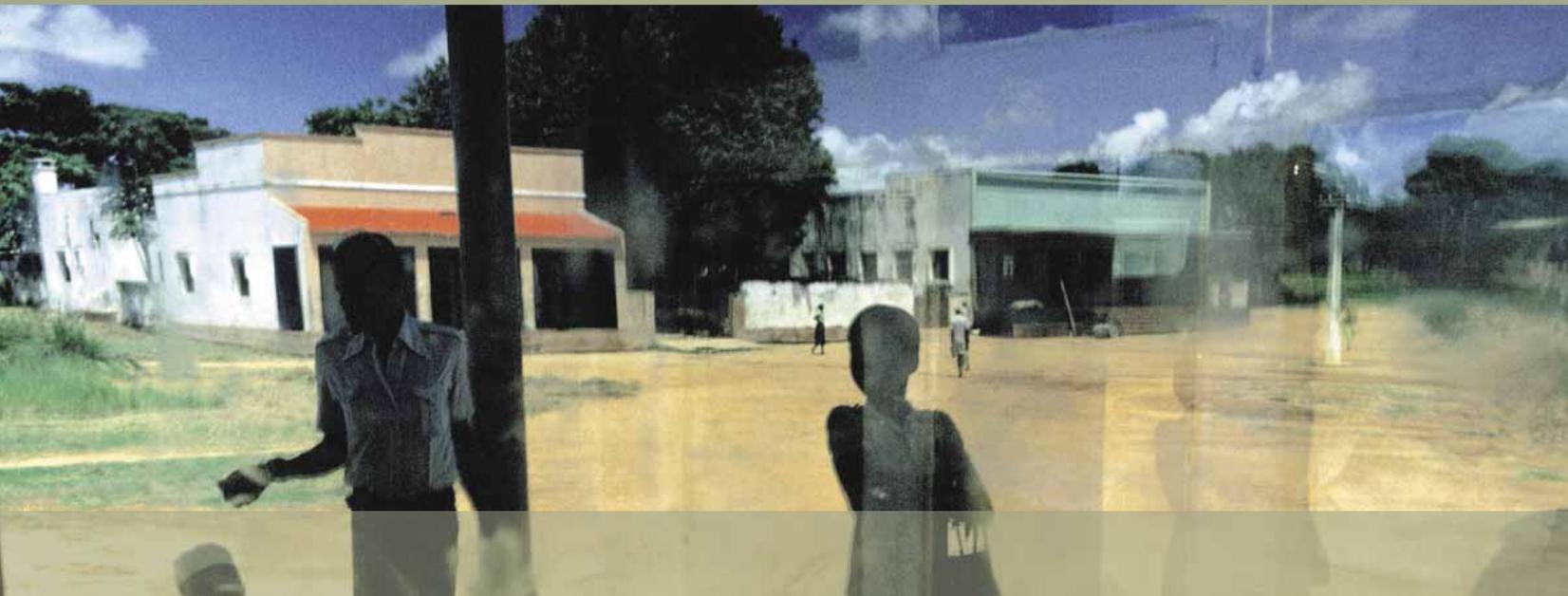
Dans cette perspective, l'« *institution-building* » intègre dans une approche large le concept de consolidation de la société. En effet, la stabilité structurelle d'un pays ou d'une région n'est effective que moyennant une combinaison d'objectifs associés et se renforçant mutuellement tels que la paix sociale, le respect de l'État de droit et des droits de l'homme, le développement social et économique ainsi que la durabilité écologique. Ces processus ont plus de chances d'aboutir s'ils sont soutenus par des institutions politiques légitimes et représentatives en mesure de canaliser les changements et les conflits sans recourir à la violence.

La coopération internationale se focalise dès lors sur l'amélioration du climat économique, social et politique dans les pays partenaires en produisant des efforts qui stimulent tant la légitimité que l'efficacité de l'État ou la vitalité de la société civile.

Il ne s'agit donc pas en la matière d'exporter certains modèles, mais de contribuer à la consolidation de sociétés dans lesquelles le principe d'appropriation « *ownership* » occupe une position centrale. Par conséquent, il n'est ici pas question d'une technique de gestion administrative, mais bien d'une vision globale. Dans ce contexte, la contribution de la Belgique est certes modeste, mais elle n'en est pas moins importante en raison de sa position et de son expertise.

**Jos Geysels**  
Ambassadeur spécial « *institution-building* »  
Service Public Fédéral des Affaires Étrangères





Je suis particulièrement heureux de voir la Coopération Technique Belge consacrer cette brochure au thème de la gouvernance démocratique.

La bonne gouvernance, ou la gouvernance démocratique, est en effet un concept, une pratique plutôt, dont la mise en œuvre est fondamentale pour permettre aux pays bénéficiaires de l'aide internationale une véritable appropriation de leur développement politique, économique et social. La bonne gouvernance garantira aussi une efficacité maximale des différents programmes d'appui et d'assistance dont ils bénéficient de pays partenaires et d'organisations internationales.

L'ensemble des pays donateurs et une grande majorité des pays en développement voient dans la mise en œuvre de la bonne gouvernance une mesure indispensable pour permettre le bon déroulement des programmes de développement.

Cette pratique ne peut être confinée à des domaines d'actions particuliers – l'économique ou le social par exemple - car c'est une pratique de bonne gestion des affaires publiques dans tous les secteurs de l'activité humaine et de transparence démocratique. Les différents chapitres de cette publication nous font d'ailleurs part de l'intérêt d'une gouvernance démocratique tant dans les domaines de l'administration publique que de la sécurité, des finances publiques ou de la justice. La bonne gouvernance s'applique naturellement aussi dans le secteur privé, puisqu'elle est l'expression d'une gestion intègre et efficace. Il n'y a certes pas de modèle unique de bonne gouvernance mais elle repose souvent sur la décentralisation et toujours, mais à des degrés divers, sur l'implication des citoyens regroupés ou non en associations. Les Parlements nationaux, les Cours des comptes, d'autres institutions de contrôle démocratique ont évidemment leur rôle à jouer. Si la bonne gouvernance est d'abord un état d'esprit et une nouvelle culture du fonctionnement de l'État, des programmes d'assistance sont mis en œuvre, notamment par la Coopération belge, pour renforcer les capacités de gestion de ses pays partenaires dans tous les secteurs du développement.

La bonne gouvernance n'est évidemment nullement réservée aux seuls pays en développement et s'applique pareillement aux pays donateurs et aux organisations internationales, non seulement par rapport aux budgets et aux programmes qu'ils gèrent dans le cadre de la coopération au développement, mais dans leur pratique quotidienne.

La Coopération belge appuie sans réserve la mise en œuvre de la gouvernance démocratique qui constitue un véritable contrat social entre les citoyens et l'État. Elle est un gage du partenariat nouveau qui s'établit chaque jour davantage entre le Nord et le Sud.

A handwritten signature in black ink that reads "Armand De Decker". The signature is written in a cursive style with a horizontal line underneath the name.

Armand De Decker  
Ministre de la Coopération au développement



## LA GOUVERNANCE DÉMOCRATIQUE, UNE ARME CONTRE LA PAUVRETÉ

La gouvernance démocratique est une des clés du développement. Le rôle majeur que jouent les institutions, les règles et les processus politiques dans la croissance économique et le développement humain sont maintenant reconnus. La lutte contre la pauvreté ne constitue pas seulement un objectif social, économique et technique mais également une mission institutionnelle et politique. Dans la Déclaration du Millénaire, la communauté internationale est parvenue à un consensus sur la pertinence de la bonne gouvernance sur le développement. Ce constat s'accompagne de l'hypothèse que les problèmes du développement sont liés à un échec de la gouvernance.

Les récentes campagnes autour des Objectifs du Millénaire pour le Développement ont non seulement montré le besoin d'engagements financiers plus importants des pays donateurs, mais ont également mis l'accent sur la façon dont cet argent est géré et dépensé. Cela concerne l'efficacité de la gouvernance et des systèmes de gestion publique des pays bénéficiaires, mais également les modalités d'aide. L'efficacité des institutions publiques et la gouvernance sont donc de plus en plus au centre de la réflexion et du travail sur le développement humain. Lorsque les institutions fonctionnent mal, les pauvres et les personnes vulnérables en sont les premières victimes. Le cas de la République Démocratique du Congo en est un exemple : avec un délabrement de l'espace public sans précédent, l'État n'est plus à même d'assumer ses fonctions de base, laissant la population livrée à elle-même.

*“L'Afrique n'est pas pauvre, elle est mal gouvernée”*

Ousmane Sy, Mali

Lauréat du prix international Roi Baudouin du développement 2004-2005

La démocratie est directement liée à l'idée de la gouvernance. C'est en effet la gouvernance qui doit se conformer aux besoins des individus et non l'inverse. Le principe des élections, et donc de la responsabilité sanctionnable, constitue un élément fondamental de la gouvernance démocratique. Mais les élections ne suffisent pas, la gouvernance démocratique suppose également un pouvoir législatif qui représente le peuple. Elle nécessite un pouvoir judiciaire indépendant capable de faire respecter l'État de droit de manière égale pour tous les citoyens. Elle requiert des forces de sécurité professionnelles et politiquement neutres et au service de la population. Elle suppose des médias accessibles qui soient libres, indépendants et impartiaux. Et enfin, elle s'appuie sur une société civile active, à même d'interpeller les pouvoirs publics et de proposer des modes différents de participation politique.

### Plus qu'un vote

Mais tout comme la démocratie ne se limite pas à la tenue d'élections, la bonne gouvernance ne se limite pas à des institutions publiques plus efficaces. Elle nécessite également le respect des droits de l'Homme et des libertés, le refus de toute discrimination de race, d'ethnie, de religion ou de sexe, l'égalité du genre dans l'espace public comme dans le privé.

Si les gouvernements ont un rôle crucial à jouer dans la réussite des Objectifs du Millénaire et dans la réduction de la pauvreté, il est moins évident de savoir comment obtenir de “bons” gouvernements et de “meilleures” politiques. Comment expliquer qu'un gouvernement dans un pays promeuve la prospérité économique et l'équité alors que d'autres sont au mieux trop faibles, au pire impliqués dans le pillage des ressources du pays ? La démocratie semble fournir une partie de la réponse en ce sens que les plus mauvais exemples de développement ne sont généralement pas des démocraties<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Le lauréat du prix Nobel Amartya Sen a démontré que dans les démocraties, les élections et la liberté de la presse sont des facteurs qui incitent fortement les responsables politiques à éviter les famines.



Si la coopération au développement pointe la gouvernance et le développement institutionnel comme des domaines prioritaires et essentiels de la coopération, il manque cependant des lignes directrices, une approche politique et méthodologique partagée sur laquelle les actions de coopération pourraient se fonder. Tout le monde s'accorde sur les principes directeurs de la gouvernance (équité, transparence, participation, réactivité, reddition des comptes, État de droit...), la question de comment traiter ces aspects dans la coopération est beaucoup moins claire.

Il en découle un risque d'autant plus important que la notion de gouvernance renvoie à une multitude de champs et de domaines d'intervention (le système politique et les principes qui s'y rattachent, les droits humains, l'État de droit et la problématique de la justice, les pouvoirs parlementaires, l'administration publique, la société civile et les acteurs non-étatiques, la décentralisation, la problématique du rôle de l'État).

## Valeurs communes, processus propre

La gouvernance est un domaine où personne ne possède de recette ou de méthodologie définie. Au-delà des grands principes universels, chaque pays est engagé dans un processus propre, à la fois fruit d'une histoire particulière et d'un ensemble d'équilibres, d'enjeux et de rapports de force entre des acteurs en permanente évolution. Selon Ousmane Sy, une des causes de la crise de l'action publique, donc de la gouvernance en Afrique, est la panne structurelle des États-nations post-coloniaux (et donc de l'acceptation d'un modèle et d'un manque de vision et de rêve pour le continent). « La construction d'une société démocratique, la lutte contre la corruption et la production de richesses partageables pour le bien-être de tous ne peuvent se faire en dehors des valeurs, des normes et de référentiels connus compris et admis des Africains »<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> « Les grandes lignes d'une stratégie pour changer l'Afrique », Ousmane Sy

## Visites d'étude

La CTB organise régulièrement des visites d'étude pour mettre en relation des participants de pays partenaires et leurs homologues belges et favoriser un partage d'expérience.

Dernièrement, différentes visites d'études ont été mises sur pied :

### Maroc (mai 2004)

Dans le cadre de la mise en place de l'assurance-maladie obligatoire au Maroc, une délégation de hauts fonctionnaires marocains a rencontré en Belgique, différents représentants du Ministère des Affaires sociales et de la Santé publique, de l'INAMI ainsi que de différentes mutualités.

### Côte d'Ivoire (septembre 2004)

Une délégation du Ministère de l'Économie et des Finances et une autre de la Chambre des comptes de la Cour Suprême de Côte d'Ivoire ont rendu visite à leurs homologues belges et luxembourgeois du SPF Finances et de la Cour des Comptes ainsi qu'à l'Office européen de Lutte anti-fraude (OLAF).

### Afrique du Sud (mai 2005)

Une délégation de la police sud-africaine s'est formée dans les différentes instances de la police belge en vue de se transformer progressivement de police répressive en police de proximité au service des citoyens.

### Laos (mai 2005)

Dans le cadre de la mise sur pied au Laos de la future Sécurité Sociale, une délégation de 15 personnes a pris part à un tour européen (Belgique, Allemagne, Luxembourg) donnant un aperçu des différents systèmes d'assurance-maladie nationaux.



Nature de la Recette	Prévu	Réalisé	Reste à Réaliser	100
Contributions Fiscales	529.874	3.162.997	2.433.726	599
Produit Patrimonial	13.885.805	6.108.337	7.777.468	439
Autres d'Invest. Fugues	34.635.289	8540.353	2.004.936	244
<b>Totaux</b>	<b>49.049.968</b>	<b>17.811.687</b>	<b>31.238.281</b>	<b>363</b>

Vu son implication dans la sphère du pouvoir et de la gestion publique, la coopération n'en devient pas pour autant politique ou encore moins un outil d'ingérence dans les affaires des états du sud. Elle veille à rester avant tout technique et non politique. Une démocratie ou un fonctionnement de gestion publique qui donne le pouvoir au citoyen doit se construire, et ne peut pas être importé. Comme le type de démocratie et de gouvernance qu'un état entend développer dépend de son histoire et des circonstances locales, les pratiques de la démocratie seront donc nécessairement diverses. La construction d'une démocratie nécessite l'ancrage de valeurs et de cultures démocratiques dans l'ensemble de la société. La coopération au développement a un rôle à jouer dans l'accompagnement et le soutien financier et technique de ce cheminement vers une gouvernance démocratique. Ce rôle est d'appuyer la mise en place de cadres et de contextes permettant d'une part aux gouvernements partenaires d'assumer leurs mandats de manière responsable et efficace, et d'autre part de faciliter la participation de la population.

Bien qu'elle ne soit ni partisane, ni politique, la démarche de la coopération n'en est pas pour autant neutre. En effet, si une grande partie du budget d'un état provient de l'aide au développement, la pression pour rendre des comptes à la population est moins importante que si la part de la taxation dans le budget de l'état est plus élevée. L'aide au développement doit se prémunir de détourner le fonctionnement démocratique en s'assurant que ses modalités respectent et garantissent les systèmes de gouvernance et de reddition des comptes mis en place (parlement, cour des comptes, systèmes judiciaires, autorités locales...).

La coopération au développement doit également accorder une attention particulière aux pays et aux états où un cadre politique et institutionnel n'existe pas. Dans ces états fragiles, caractérisés par des situations d'insécurité ou par des institutions publiques faibles ou peu engagées dans la lutte contre la pauvreté, la coopération a un rôle fondamental pour contribuer à la reconstruction de ce cadre politique et institutionnel. Vu les liens étroits qui lient notre pays à l'Afrique centrale, la réflexion sur l'efficacité de l'aide dans les états fragiles est un des domaines d'intérêt particuliers de la coopération belge.

**« La responsabilité est cruciale dans la gouvernance. Cependant, des pays pauvres se sentent parfois plus redevables au FMI et à la Banque Mondiale qu'à leur propre population ! »**

**Alignement et harmonisation de l'aide**

Depuis 2000, le secteur de la consolidation de la société s'est développé pour arriver aujourd'hui à 15 % des actions de la coopération bilatérale directe belge. Ce portefeuille sera inexorablement amené à croître. La CTB gère actuellement une trentaine d'actions dans ce secteur dans près de 15 pays. Les domaines d'intervention principaux, qui sont présentés plus en détail dans cette brochure, sont : la justice, la réforme du secteur public (renforcement de l'état), la gouvernance locale et la décentralisation, la sécurité, les finances publiques et la participation des femmes. Pour mener à bien ces appuis au renforcement du fonctionnement des institutions des pays partenaires, la CTB fait appel de façon croissante à l'expertise des institutions publiques belges. Des partenariats ont été développés avec des structures telles que le Service Public Fédéral (SPF) Personnel & Organisation, la Police Fédérale Belge ou encore le SPF Justice.

L'amélioration de la gouvernance et de la gestion publique des états des pays partenaires nécessite également une adaptation des formes et des instruments d'aide. La quête d'une plus grande efficacité conduit les bailleurs et les agences d'aide à responsabiliser les partenaires dans la gestion et l'exécution de l'aide et à contribuer au renforcement des capacités pour exercer cette responsabilité. Cela signifie, entre autres, qu'une part croissante des activités d'aide est destinée au renforcement des capacités de gestion publique des pays partenaires, mais également que les actions d'aide s'intègrent mieux dans les politiques, les procédures et les mécanismes des pays partenaires de la coopération belge. À cet effet, les partenaires au développement ont convenu, lors d'un Forum sur l'efficacité de l'aide en février 2005 à Paris, que le soutien devrait d'une part mieux s'aligner sur les priorités et les systèmes de gestion des bénéficiaires, et d'autre part que les actions des bailleurs devraient être plus harmonisées, transparentes et collectivement efficaces. La Belgique et la CTB sont non seulement parties prenantes de cette évolution mais la CTB veille d'ores et déjà à son opérationnalisation concrète dans le travail de tous les jours.

Ces divers types et formes de soutien doivent permettre aux pays bénéficiaires de sortir de la paupérisation tout en contribuant à construire ou à renforcer l'État de droit. Si la lutte contre la pauvreté est le cœur de l'action de la coopération, la gouvernance en est peut-être le poumon.

**Jean-Christophe Charlier**  
Expert Consolidation de la société à la CTB



## LA JUSTICE AU RWANDA

La séparation des pouvoirs et l'indépendance du système judiciaire font partie des piliers de toute démocratie. Le système doit en effet garantir un accès équitable des justiciables à ses services mais doit également contribuer, à travers une justice impartiale et neutre, à créer un climat de confiance propice à l'ouverture politique, économique, culturelle et sociale. Appuyer les réformes du secteur judiciaire, la mise en place d'un cadre législatif performant, le renforcement des capacités du personnel judiciaire et la mise en place des outils indispensables aux travaux judiciaires sont quelques-uns des domaines d'intervention de la coopération dans ce secteur.

### La Gacaca

1994 – Près d'un million de personnes perdent la vie dans le génocide rwandais.

Si à long terme, le Rwanda veut ramener une cohésion sociale sous un même drapeau, le pays n'a d'autre choix que de refuser l'impunité, et d'entamer un long processus juridique qui l'amènera à juger 600 000 personnes présumées coupables d'avoir attenté à la vie de centaines de milliers d'autres. C'est tout un peuple qui est appelé à la barre.

Pour relever ce défi gigantesque sans réels moyens humains ou financiers, le Rwanda aménage un droit traditionnel, la Gacaca, la « *Justice sur l'herbe* ». Appelés auparavant à se prononcer sur des questions foncières, les « juges intègres » statuent, cette fois, sur des criminels, des violeurs, des pilleurs.

C'est près de 200 000 personnes qui doivent être formées pour devenir juges. Juger chaque individu impliqué dans le génocide représente un défi démesuré. Pour une réussite de ces tribunaux populaires, la population doit être informée, afin d'éviter autant que possible les craintes, les vengeances et les mensonges.

Si la Gacaca est loin d'être parfaite, elle est absolument nécessaire pour répondre au problème pratique de juger autant de personnes dans un pays dévasté et sans ressources. En installant un dialogue entre toutes les parties impliquées, en reconnaissant les victimes, l'objectif est de vider le contentieux du génocide et de créer un environnement propice à la réconciliation. Bien sûr, les dangers de mauvais fonctionnement sont nombreux : la peur qui peut empêcher les rescapés de témoigner, le risque de faire juger des actes aussi graves par des non-professionnels et non rémunérés, le retour de certains prisonniers sur les collines avant d'avoir été jugés<sup>1</sup> ou la difficulté toute simple de « dire la vérité ». La Gacaca ne peut donc pas apporter autre chose qu'une procédure approximative au regard des standards internationaux. Consciente de ces dangers, la coopération belge appuie également des structures qui assurent un monitoring du processus telles que Penal Reform International.

<sup>1</sup> Certains types de prisonniers (malades, personnes âgées...) ont fait l'objet de libération sur décision présidentielle.



## Gacaca, une vérité seulement judiciaire et sans pardon

La Gacaca peut-elle être justice restauratrice, restaurer le lien entre victimes et coupables au sein d'un État de droit, au-delà de la punition ? Les autorités politiques ont constamment insisté, sans doute à juste titre, sur le besoin de vérité lié à celui de justice. Juger en ce sens est aussi désigner : un coupable, une victime, un passé, un avenir. Justice et vérité sont intimement liées<sup>1</sup>, mais cette vérité et cette justice ne seront jamais que judiciaires et pénales. Elles ne seront jamais plus que la mise en mots de l'horreur et de la souffrance, la condamnation de personnes à des peines dont les vertus sont improbables, la reconnaissance approximative des victimes. La vérité des juridictions Gacaca n'aura sans doute pas d'autre mérite que de mettre fin à la discussion sur ce qui s'est passé, dans l'acte de juger. Les victimes continueront de toute façon à souffrir, car la mémoire judiciaire sera davantage mémoire de la condamnation que de la souffrance. La mémoire elle-même fait mal devant les juridictions. C'est une mémoire sans recueillement, qui ne donne pas la paix. Cette justice approximative, cette vérité limitée, cette mémoire qui ne célèbre pas sont les seules que peut donner la justice institutionnelle, y compris les juridictions Gacaca. Le mieux est de le reconnaître.

Mais dans le processus de réconciliation, la politique, les institutions, le droit, les tribunaux quels qu'ils soient n'ont guère de place. Le pardon est une relation interpersonnelle qui n'est ni de l'ordre du juridique, ni même d'ordre moral. Le pardon peut être légitimement refusé par celui qui a vu les siens torturés et mis à mort, ou qui l'a lui-même subi, et même par la victime d'actes moins graves. Le pardon authentique comporte par définition le risque qu'il ne soit pas demandé, ou, s'il est demandé, qu'il ne soit pas accordé. Le pardon n'est jamais dû. Aucune loi ne peut le prévoir sans le défigurer.

Jacques Fierens

Professeur aux Facultés Universitaires  
Notre-Dame de la Paix à Namur

<sup>1</sup> Cf. P. Ricoeur, « Sanction, réhabilitation, pardon », *Le Juste* (Paris, Esprit, 1995, 193-208).

## données-clés du projet

Appui au renforcement de l'État de droit et de la justice au Rwanda :  
Ministère de la Justice – Cour Suprême – Parquet Général de la République – Service National des Juridictions Gacaca

Début : décembre 2005

Durée : 3 ans

Budget : 7 500 000 EUR

Objectif : Renforcement de la justice et de l'État de droit



## Le droit « classique »

Si l'urgence des jugements populaires est évidente, le Rwanda doit pourtant coupler ce défi avec le renforcement de l'État de droit qui passe invariablement par une Justice autonome et de qualité. Une Justice qui inspire confiance à la population.

À la sortie du génocide, la plupart des outils juridiques étaient défectueux. Trop peu de magistrats étaient licenciés en droit, les textes législatifs étaient obsolètes et l'information juridique minimale ne circulait pas. Le personnel manquait soit de formation, soit d'expérience. À cela s'ajoutait un déficit de confiance par rapport à l'appareil judiciaire et un manque criant de moyens de fonctionnement.

Anéanti par quatre années de guerre et un génocide, le secteur de la Justice s'est relevé et, en dix ans, a parcouru un chemin important.

La nouvelle constitution de 2003 témoigne d'une volonté de professionnaliser le secteur et de rompre avec son image négative. Les réformes entreprises tentent d'apporter des réponses à des carences récurrentes en moyens, en logistique ou encore en personnel compétent.

Elles visent aussi à harmoniser et à coordonner les différentes institutions judiciaires qui viennent d'acquiescer plus d'autonomie administrative et financière. Mettre en œuvre une approche sectorielle commune en garantissant l'indépendance de chaque acteur est précisément le rôle d'un groupe nouvellement créé, le JSCG (Justice Sector Coordination Group).

La réforme des structures suppose aussi une nouvelle politique de recrutement. Si les nouveaux engagés sont majoritairement de jeunes licenciés, le manque de cadres expérimentés se fait sentir et les besoins en formation ne sont pas comblés par les cours existants. Autre défi des ressources humaines : arriver à offrir à ses nouvelles recrues des salaires et des conditions de travail à la hauteur des promesses données à l'engagement.

Le manque et la mauvaise qualité des infrastructures sont des autres handicaps au bon fonctionnement de la justice : palais de justice provinciaux et tribunaux de districts opérationnels font défaut. Des rénovations ou de nouvelles constructions doivent être envisagées dans les plus brefs délais.



## Prestation de la CTB pour l'Union Européenne

La CTB fournit également des prestations pour d'autres partenaires que l'État belge et le Ministère des Affaires Étrangères. Ces prestations, dans le cadre des activités des Services Internationaux, ne sont pas choisies au hasard. Elles complètent, renforcent, consolident les activités de coopération bilatérale.

Dans le cadre du programme MEDA, la Commission Européenne finance à hauteur de 7 millions € un programme d'appui à la réforme du secteur judiciaire dans les Territoires Palestiniens (Cisjordanie et Gaza). Ce programme, intitulé "Empowering the Palestinian Judicial System", veille au renforcement de l'État de droit dans les Territoires Palestiniens, à travers le renforcement du pouvoir judiciaire et le soutien à la préparation de normes légales et constitutionnelles du système judiciaire, il s'inscrit dans le processus de réformes institutionnelles entamé par l'Autorité Palestinienne en 2002.

Plus précisément, ce programme consiste en un renforcement des capacités humaines (formation des procureurs, juges et administrateurs des cours et tribunaux) et matérielles (développement du système d'information et équipement). Il développe des aspects stratégiques et organisationnels des institutions du secteur de la justice, principalement le Conseil Supérieur de la Justice, la Cour Constitutionnelle et les juridictions administratives.

Le rôle de la CTB, et de ses partenaires de consortium, consiste à fournir des conseils techniques à travers divers experts internationaux et locaux.

Enfin, la justice ne jouit pas d'une image positive auprès de la population surtout par méconnaissance du droit et du rôle de ses acteurs. À cet égard, l'introduction de médiateurs (abunzi) est reconnue comme une innovation majeure qui soulagera les tribunaux et sensibilisera la population.

## L'action de la Coopération belge

En vue de renforcer l'État de droit et la Justice au Rwanda, la Coopération belge s'est engagée dans la mise en place et l'appui d'acteurs importants du secteur : la Magistrature, le Ministère de la Justice, le Parquet Général de la République et le Service National des Juridictions Gacaca (SNJG). Son action s'inscrit directement dans les stratégies nationales rwandaises.

### Appui à la Magistrature

Le plan stratégique de la Magistrature définit un certain nombre d'actions prioritaires que la Coopération belge a décidé d'appuyer dans la première phase du projet. Pour faciliter l'accès des justiciables à la Justice, les textes de lois et les procédures ont été vulgarisés, et les services d'accueil dans les juridictions professionnalisés. Un important volet a visé également l'amélioration de la qualité de la Justice : comment rendre une justice de qualité dans des délais raisonnables ? Les capacités du personnel judiciaire ont été renforcées via des formations (organisées par le Centre National de Formation et de Développement Judiciaire – CNFJ –, lui aussi appuyé par la coopération belge) et la mise à disposition de documentations et d'ouvrages juridiques dans les bibliothèques.

### Appui au Ministère de la Justice

Depuis 1996, la Belgique appuie de manière très concrète le fonctionnement global du Ministère de la Justice. Désormais, son action s'intègre aussi dans le nouveau plan stratégique du Ministère. Tout comme pour la Magistrature, il s'agit de renforcer les capacités du personnel, d'améliorer ses conditions de travail et le fonctionnement général du Ministère. Et pour que le Centre National de Formation et de Développement Judiciaire devienne un centre de référence nationale, il s'établira dans une extension du Ministère prochainement construite, des formateurs seront formés et des modules de formation développés. Enfin, un accent particulier sera porté à la sensibilisation de la population aux Travaux d'Intérêt Général (TIG) et à la réinsertion sociale des condamnés.

### Appui au Parquet Général de la République (PGR)

L'intervention de la Belgique se focalise sur les besoins de base du PGR. Au niveau matériel, les infrastructures, les frais de fonctionnement et d'équipement sont pris en charge. Au niveau humain, le recrutement d'experts et la formation du personnel d'appui améliorent l'organisation administrative et financière du PGR. Globalement, ces efforts visent à renforcer l'indépendance du PGR. En soutenant la rédaction et la diffusion de documents qui indiquent leurs droits aux accusés, témoins et victimes, c'est toute la communication entre le Parquet et la population qui doit s'améliorer.

### Appui au Service National des Juridictions Gacaca (SNJG)

S'inscrivant directement dans le plan stratégique du SNJG, l'intervention belge s'est d'abord concentrée sur la formation des « juges intègres » et vise dans la deuxième phase actuelle à les encourager. Bien que leur rôle soit crucial dans le processus de la Gacaca, ils travaillent de manière bénévole et investissent beaucoup de leur temps dans le processus. Ils assument une lourde responsabilité et les audiences leur demandent de grands efforts. De plus, ils participent à des formations sans recevoir d'indemnités pour leur perte de revenu. Pour les motiver, une prime leur sera versée.

## L'ADMINISTRATION ET LA RÉFORME DE LA FONCTION PUBLIQUE AU CONGO

Reconnaissant pour le développement et la lutte contre la pauvreté l'importance d'une administration publique ouverte au dialogue, efficace et responsable, la Coopération belge soutient la modernisation des institutions publiques congolaises. Le recrutement de fonctionnaires professionnels sur base de critères objectifs, la mise au point de systèmes et de législations de lutte contre la corruption, la formation de fonctionnaires aux meilleures pratiques pour une prestation efficace des services publics sont quelques-uns des domaines d'intervention de la coopération dans ce secteur.

### L'administration publique au Congo

Des années de guerre et de mauvaise gouvernance ont réduit à néant l'administration publique congolaise. Certes, la corruption est un élément qui peut expliquer la mauvaise qualité des services publics. Mais elle ne peut cependant pas tout justifier. Le manque de moyens, de formation, de contrôle, de cadre juridique, de stratégie globale et bien sûr la dictature et la guerre furent tout autant, si pas plus, des facteurs qui précipitèrent la paralysie des services publics, bientôt suppléés dans leurs tâches par les ONG et les Églises.

Dans cette région du monde qui enregistre des indices de développement humain très bas, l'avènement d'un État de droit au Congo ne fera pas l'économie d'un état fort qui assume ses devoirs et responsabilités auprès des citoyens.

### Réinventer le service public

Les citoyens congolais sont confrontés tous les jours aux grandes lacunes de l'administration publique de leur pays.

La déficience de la gestion du personnel est frappante alors que le ministère de la Fonction Publique est supposé endosser cette responsabilité. Le pilotage de son personnel n'intègre pas un suivi de la création des statuts, une sélection du personnel, une standardisation des procédures de travail, une gestion des carrières et des rémunérations, une évaluation continue, etc. En lieu et place de ces cadres, d'autres valeurs liées à la parenté ou à l'ethnie interviennent. On assiste presque à une privatisation de la fonction publique par des liens personnels.

À décharge de ces fonctionnaires, les faibles salaires alloués par le public favorisent les mauvaises pratiques. Les plus hauts fonctionnaires gagnent 30 euros par mois, soit sept fois moins qu'un chauffeur de camion. Les remous sociaux bouleversent encore un peu plus la marche chaotique de l'administration. En octobre 2005, gouvernement et syndicats tentaient ainsi de s'accorder sur un nouveau barème salarial pour les agents et fonctionnaires de l'État. Mais coincée entre l'enclume de l'orthodoxie budgétaire et le marteau des pressions sociales, la fonction publique n'a que peu de marge de manœuvre.



## données-clés du projet

### Programme d'appui à la réforme de l'administration publique

Début : 2003

Durée : 3 ans

Budget : 3 000 000 €

Objectif : Doter le Gouvernement congolais d'une Administration apte à remplir les tâches de service public d'un État moderne



Par ailleurs, les fonctionnaires du service public doivent composer avec des conditions de travail sommaires. Pas de gestion du fonctionnement, peu ou pas de matériel de bureau, peu ou pas de frais de fonctionnement ou d'investissement, une administration faiblement informatisée, une centralisation appuyée de structures complexes. Tous ces éléments mènent à une opacité dans le fonctionnement.

À une échelle plus globale, le constat n'est guère plus réjouissant : la Banque Mondiale pointe la défaillance de l'État dans la gestion publique, stigmatisant sa difficulté à mettre en place les politiques, plans et programmes, et soulignant l'absence quasi-totale de la culture de l'État de droit.

La victime désignée de ce délabrement étatique est le citoyen congolais. La demande du moindre document officiel peut s'apparenter à un long et coûteux calvaire. Privé de service et d'interlocuteur valables du côté de l'État, il se tourne alors vers le privé, les organisations non gouvernementales ou pire, les nouvelles « Églises ». Des bribes de secteurs aussi importants que la santé sont ainsi laissées à des acteurs difficilement contrôlables, évoluant de manière autonome, sans cadre normatif, sans concertation préalable et sans instruments de contrôle.

Dans le cas des ONG, le contrôle des bailleurs de fonds ou d'instances démocratiques internes peut constituer un gage de sérieux, mais elle ne peut constituer ni une solution à long terme, ni une alternative à l'État.

## " Impliquer toutes les compétences belges dans la coopération "

Le Service Public Fédéral Personnel et Organisation (SPF P&O) s'inscrit dans une action globale avec la CTB. La RDC est demandeuse pour créer de réels services publics efficaces.

Et pour tout service public belge, il est intéressant de coopérer avec les pays en développement. Nous sommes convaincus de l'utilité d'une telle coopération pour les deux parties.

Tout d'abord, nous sommes à l'écoute des Congolais : nous essayons de répondre à leurs priorités. Ensuite, conformément à leurs besoins, nous proposons notre aide dans différents domaines sélectionnés.

Vu notre expérience dans la réforme de l'administration publique en Belgique, nous pouvons, à moyen terme, appuyer l'administration publique congolaise dans l'ensemble de sa remise en route. Parallèlement, nous les soutenons via la création de réseaux multiples au départ de la Fonction Publique. Notre objectif est de tenter d'agir comme catalyseur dans l'intervention d'autres ministères-clés (finances, budget, agriculture...). Les spécialistes que nous envoyons apportent une expertise dans leur domaine. C'est un très bon complément par rapport aux spécialistes de coopération internationale déjà actifs sur le terrain.

La complémentarité entre la CTB et le SPF P&O fonctionne bien : d'un côté, la CTB gère la coopération belge avec la RDC, de l'autre, le SPF P&O offre ses compétences dans le domaine de la gestion publique. Pour nous, il est important d'envoyer sur le terrain des personnes compétentes dans la Fonction Publique et qui peuvent travailler en équipe, avec modestie. Il est essentiel de ne pas imposer notre vue.

C'est la première fois que l'administration s'implique de façon aussi directe. Il y a maintenant un réel intérêt de la coopération d'impliquer toutes les compétences en Belgique, à tous les niveaux.

Georges Monard  
Président du Comité de Direction du SPF P&O



## “ Séparer politique et administration ”

Parler de gestion publique suppose qu'on accepte le principe de séparation entre l'autorité publique et l'administration. On ne peut à la fois refonder un État sur des principes de bonne gouvernance et préserver la totalité de la marge de manœuvre des hommes politiques.

Le problème fondamental, c'est en effet, la délégation de pouvoirs pour éviter tout risque d'immixtion du politique dans les décisions de l'administration.

Par rapport à la RDC, mon expérience me pousse à dire que dans un système qui présente une telle précarité de ressources, une corruption généralisée et une confusion entre intérêt privé et public, il y a évidemment des efforts de formation à faire. Comment une administration qui est confrontée à des demandes illégales, peut-elle être protégée des pressions si les demandeurs cherchent à les court-circuiter ? Quelle est la capacité de résistance de l'administration ? Cela signifie naturellement un statut mais ce n'est pas la seule réponse. Le statut ne peut pas faire l'économie d'une hiérarchie de fonctions.

D'autre part, il faut mettre en place une procédure d'évaluation telle que l'agent sache toujours qu'il risque de s'exposer à une sanction grave s'il transgresse les règles. C'est la responsabilisation qui passe par une clarification du contrat, une transparence suffisante sur la manière de travailler (système de contrôle), un principe de reddition des comptes et le fait d'être exposable à des sanctions positives ou négatives en termes de carrière.

Il faut aussi concevoir les structures à partir des réalités, refonder le cadre sur base des missions du Service Public et du volume d'activités. Ceci implique de préciser la chaîne de commandement, objectiver le recrutement, brancher le système salarial sur l'évaluation, et trancher dans les tensions qui opposent les principes d'universalité (qui inspirent la gouvernance publique) et les pratiques culturelles. Enfin, pour opérer un changement de mentalité au niveau des fonctionnaires, la formation et le coaching, l'évaluation, la formalisation d'objectifs et l'engagement public seront des outils et des repères indispensables.

Alain Eraly

Professeur à l'Université Libre de Bruxelles,  
Directeur du Centre de Sociologie des Organisations

Le tableau ainsi esquissé des services publics congolais peut paraître bien sombre. Des éléments positifs apportent cependant des teintes plus claires à ce portrait.

D'abord et en priorité, le gouvernement de transition a fait de la réforme de l'administration publique son cheval de bataille. Sa volonté de restaurer des critères de bonne gouvernance et des valeurs démocratiques est un signal fort aux partenaires internationaux, mais aussi et surtout à la population congolaise. Dans une situation très difficile, celle-ci est appelée à adopter une attitude civique, éthique, et responsable. Chaque échelon de l'administration publique doit évincer les pratiques du passé, l'impunité ne sera plus de mise.

Autre élément pour croire en la réforme de l'administration congolaise, celle-ci comprend en son sein des hommes et des femmes hautement qualifiés. Moyennant un encadrement et une remotivation, ces fonctionnaires peuvent porter le renouveau de l'État congolais.

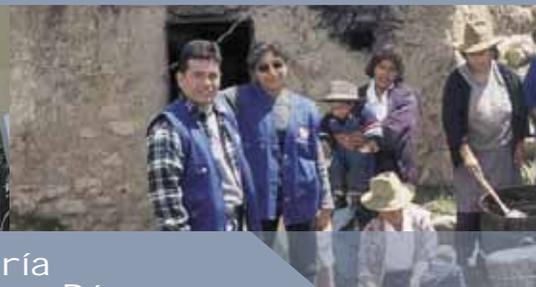
Enfin et malgré les propos ci-dessus, la complémentarité de l'administration et de la société civile est aujourd'hui un atout important pour la reconstruction de la Fonction Publique.

## L'action de la Coopération belge

Les autorités congolaises ont pointé plusieurs priorités de la réforme en ce qui concerne la coopération belge : la réalisation de cadres organiques transitoires de l'ensemble de l'administration publique, la mise en place d'un organe et des procédures de sélection du personnel, la création d'un plan social et l'approche générale des ressources humaines. La communication et le partage d'information entre Ministères seront aussi des données-clés pour la réussite du projet.

Le Ministère de la Fonction Publique congolais pilote le projet mené pour et par l'administration. Ce Ministère doit soutenir les autres départements dans leur processus d'adaptation. Il sert à la fois de test, de modèle et de coordinateur à l'ensemble du projet.

La première action concrète a été de préfigurer les cadres organiques à mettre en place dans toutes structures publiques. Ces cadres constituent la charpente de l'administration. Ils seront affinés au fur et à mesure de l'avancement du projet mais rapidement, ils définiront le nombre d'agents et les profils nécessaires pour couvrir la tâche de fonctions-clés, préalablement identifiées. Un audit sommaire a donc été réalisé dans des Ministères prioritaires afin d'identifier rapidement les fonctions-clés à remplir. Chacun de ces Ministères accueille une cellule réforme. Elles sont appuyées par un Groupe de projet Fonction Publique (supervisé par le Ministère de la Fonction Publique) dont la mission est d'assurer la cohérence et l'uniformité des dispositifs mis en œuvre. Ce Groupe fournit également un travail technique sur les questions transversales à tous les Ministères, comme le



## La Defensoría del Pueblo au Pérou

La Defensoría del Pueblo (DDP), service de l'ombudsman dépendant du pouvoir législatif et rendant directement compte au parlement, apparaît comme un instrument essentiel à la transformation récente du Pérou en République des citoyens. La Defensoría del Pueblo vise à défendre les droits fondamentaux des individus et des communautés, veille au respect des dispositions et devoirs de l'administration publique et supervise la bonne prestation des services publics aux citoyens.

Depuis 2001, la Belgique appuie institutionnellement la Defensoría del Pueblo afin de lui permettre de remplir au mieux sa mission. La première phase poursuivait l'objectif d'améliorer la qualité des services en apprenant à la population et aux fonctionnaires publics leurs devoirs et leurs droits. Avec le support de la CTB, la Defensoría del Pueblo a développé une série d'instruments de gestion qui lui permettent une gestion fluide, efficiente et décentralisée de ses ressources.

Depuis 2003 et avec une nouvelle contribution belge, la DDP tente de relever plusieurs défis. Il s'agit d'abord de compléter le déploiement territorial amorcé au cours de la première phase suite à l'entrée en vigueur de la décentralisation. Ensuite, il faut répondre aux multiples sollicitations des gouvernements locaux confrontés aux difficultés des transferts de pouvoir et de ressources, ou encore assumer l'héritage de la Commission de la Vérité et de la Réconciliation (CVR).

Actuellement, le projet financé par la Coopération belge permet à la Defensoría del Pueblo de soutenir totalement ou en partie 22 bureaux décentralisés, 10 cabinets d'appui et 3 programmes spéciaux définis dans le cadre d'un plan quinquennal de développement de l'institution.

La supervision de la réforme de l'État, la diffusion de bonnes pratiques en matière de gouvernance démocratique et la promotion de la vigilance des citoyens envers l'administration publique, mettent l'accent sur l'accès à l'information.

En termes d'acceptation et de confiance exprimée par la population dans les institutions publiques et privées, la Defensoría del Pueblo occupe la deuxième place directement après l'Église catholique. Ce succès a comme conséquence une augmentation croissante des requêtes, plaintes, enquêtes et consultations à tous les niveaux de l'État. Avec en revers de la médaille, un véritable problème de traitement de la demande pour la DDP.

recensement, le statut ou encore le recrutement. Un appui technique à ces tâches est assuré par un consultant de la CTB ainsi que via des expertises belges ponctuelles.

Dans un second temps, la priorité sera de mettre en œuvre ces cadres dans dix ministères pilotes, comme le Ministère des Finances, celui du Plan ou encore de l'Agriculture, via notamment les cellules de réforme précitées.

Dans la logique de cette stratégie, la CTB a proposé les expertises existantes en Belgique, notamment celle des Services Publics Fédéraux belges (SPF). Dans le cadre de ce projet, la réforme administrative belge est une expérience à partager avec les autorités congolaises. Le modèle Selor<sup>1</sup>, par exemple, a été présenté aux responsables congolais.

L'action belge cible plus particulièrement la mise en place d'un organisme neutre de recrutement, la proposition d'un plan social, de plans de formation, l'élaboration des dispositifs de rationalisation, de contrôle et d'audit interne ou encore la promotion de l'éthique.

Un expert CTB est opérationnel au sein du Ministère de la Fonction Publique pour assurer la circulation optimale de l'information sur les activités d'appui de la Belgique au sein des structures de coordination. Plus globalement, il assure la communication entre tous les acteurs, nationaux et internationaux, du projet.

Si la CTB est responsable du projet, la coordination des aspects techniques est assurée par le SPF P&O (Personnel et Organisation) qui met à disposition un de ses membres pour suivre l'appui belge à la réforme de l'administration congolaise. Par ailleurs, le responsable « consolidation de la société » de la CTB l'accompagne dans ses tâches. La CTB par ailleurs reste responsable de l'exécution du projet.

Ensemble, ils sont chargés d'assurer la cohérence globale du projet d'appui par rapport aux objectifs et aux stratégies de la réforme dictée par le groupe de pilotage interministériel et de conseiller le Ministère de la Fonction Publique dans sa stratégie globale (notamment par rapport aux bailleurs et prestataires extérieurs). La mise en œuvre de la réforme dans les autres départements de l'administration se fera également avec leur participation. Ils suivent le transfert progressif des compétences de gestion vers les agents congolais responsables de la réforme au sein de leur département respectif. Enfin et pour compléter le panel d'activités belges dans ce projet, ils veillent au bon fonctionnement des différents comités et commissions mis en place pour la réalisation de la réforme.

La Belgique, évidemment, n'est pas seule à soutenir les efforts du gouvernement congolais pour réformer une administration mal en point. L'Afrique du Sud, la Banque mondiale, le FMI, le PNUD, la France et la FAO notamment participent au défi : rendre un service public efficace aux Congolais.

<sup>1</sup> Bureau de sélection de l'Administration Fédérale



## LA SÉCURITÉ AU BURUNDI

**Le respect des droits humains, et plus particulièrement des lois nationales, est une condition sine qua non d'un État de droit. Chaque citoyen doit se sentir en sécurité au sein de la société. Si les intimidations, les menaces, la culture d'impunité en sont exclues, chacun pourra alors assumer au mieux son rôle civique et démocratique. L'organisation de la sécurité à travers un corps de police efficace et intègre n'est donc pas tant une question d'ordre public qu'une étape indispensable vers une démocratie effective. Elle est garante de la paix et du respect des lois.**

### Vers un Burundi apaisé

Depuis 1993 et l'assassinat de M. Ndadaye, premier Président démocratiquement élu, le Burundi connaît une histoire mouvementée qui oscille entre le chaos et un développement démocratique durable. À cette époque, plusieurs factions militaires se disputent la tête de ce petit pays d'Afrique centrale. Pierre Buyoya prend le pouvoir par un putsch en 1996 et dirige des pourparlers entre rebelles. Ils aboutiront en 2000 à la signature des accords de paix d'Arusha entre le gouvernement, l'opposition et certains mouvements rebelles. Des institutions de transition se mettent en place avec un double objectif à court terme : l'instauration de la paix et la tenue d'élections démocratiques. Toujours dans le cadre de ces accords, une transmission de la Présidence de la République entre signataires de l'Accord se déroule sans heurts en 2003, ce qui constitue un encouragement concret dans la perspective de l'instauration d'une démocratie au Burundi.

Un peu plus tôt, en décembre 2002, la principale force d'opposition armée, le CNDD-FDD, avait signé un accord de cessez-le-feu avec le gouvernement. Cette décision fut entérinée par le Protocole de Pretoria (novembre 2003) qui avalisait l'entrée du CNDD-FDD dans le gouvernement. Ce dernier remporta haut la main les élections communales de juin 2005 et les législatives un mois plus tard. Cependant les avancées démocratiques restent fragiles. Un groupe rebelle, les Forces Nationales de Libération (FNL) continue de faire usage des armes alors que le conflit aurait déjà fait plus de 300 000 victimes depuis 1993.

### Une police au service de la population

Dans la perspective de la construction d'un état démocratique, constituer une police nationale burundaise (PNB) au service de la population est un des défis, non des moindres, à relever.

Aujourd'hui, la disparité, le profil et le manque de formation de cet effectif estimé à 20 000 hommes représentent autant d'obstacles à franchir pour fournir au citoyen burundais une police proche, efficace et intègre.

Les origines de ces 20 000 hommes sont diverses. Issus des anciens corps de police, d'une partie des ex-FAB (principalement la Gendarmerie) et d'une partie des anciennes formations rebelles (appelées les PMPA, Partis et Mouvements Politiques Armés), ces hommes doivent aujourd'hui cohabiter sous un même commandement alors qu'ils se sont combattus des années durant. De plus, leur profil et leur formation ne répondent pas aux nouvelles exigences de la police burundaise. Les effectifs avaient avant tout un rôle de police en tant que force autoritaire. L'encadrement déontologique était défaillant, voire absent. Un premier pas important a été effectué en délimitant par une loi les prérogatives et champs d'action de la police. Auparavant existait une confusion entre les tâches dévolues à l'armée, à la gendarmerie et à la police.

Mais les compétences, capacités et formations des futurs policiers sont extrêmement diverses. Les membres de la gendarmerie ont bénéficié d'une formation militaire, ceux de l'ancienne



## données-clés du projet

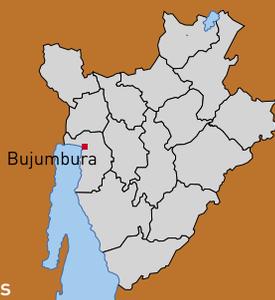
**Appui à la formation de la Police Nationale du Burundi**

**Début :** 2006

**Durée :** 3 ans

**Budget :** 3 375 000 €

**Objectif :** Appuyer la nouvelle Police Nationale burundaise pour qu'elle devienne une police civile, de proximité et au service des citoyens



police d'une formation classique, tandis que les PMPA n'en ont reçu aucune. De plus, la très grande majorité de ces hommes n'ont pratiqué leur métier qu'en temps de guerre, ce qui modifiait radicalement l'approche de leur profession (plus garante d'ordre en dépit des droits humains qu'organe protecteur de la population). Selon la Ligue Burundaise des Droits de l'Homme (ITEKA), de nombreuses violations des Droits humains furent et sont d'ailleurs encore commises par la police elle-même. Enfin, la pauvreté généralisée du pays encourage la corruption et l'augmentation de la criminalité, des défis auxquels la police doit faire face sans équipements ni infrastructures en suffisance. Ainsi, le centre de formation de la police ENAPO est dans un état de délabrement avancé, les formateurs manquent de connaissances approfondies et de matériel pédagogique, et les centres de formation en province sont en construction.

## L'action de la Coopération belge

Le principe d'une police civile au service du citoyen trouve son fondement dans les accords d'Arusha. L'intervention de la CTB vise à appuyer la nouvelle Police Nationale du Burundi (PNB) pour qu'elle devienne une police civile, proche et au service du citoyen. La mise en place de structures et de programmes de formation est un des moyens de contribuer à cet objectif. L'intervention met donc en œuvre un programme de formation en cours d'emploi pour tout le corps de la police nationale du Burundi.

## Une police au bout du tunnel

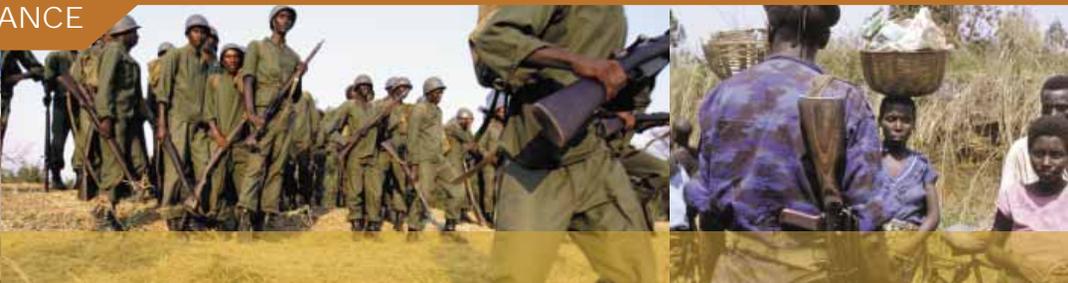
« La difficulté principale dans l'instauration d'une "nouvelle" police se situe au niveau du personnel. La police rassemble aujourd'hui plusieurs unités qui dépendaient de Ministères différents, comme la Police de la sécurité liée au Ministère de l'Intérieur, ou la Police pénitentiaire au Ministère de la Justice. Sans oublier les anciens mouvements armés. Il a donc fallu beaucoup d'exercices internes, de brassages entre tous ces corps pour constituer une seule entité. Le personnel, à ce jour, n'est pas encore tout à fait harmonisé, mais nous avons aujourd'hui 210 formateurs qui sillonnent le Burundi en poursuivant cet objectif.

La mise en place de la Police Nationale Burundaise s'effectue dans une période socio-économique très difficile pour nous. Nous sortons de dix années de guerre et nous manquons de moyens logistiques et financiers.

L'aide de la Belgique est donc la bienvenue. Elle nous assiste dans le volet de formation de base. Elle dispense pour tous les membres supérieurs de la police nationale une formation en cours d'emploi. Elle appuie également la formation des formateurs. D'ici trois ans, en espérant que toutes les prévisions du projet soient exécutées, j'espère avoir une police démocratique, au service de la population. Au bout du tunnel, c'est ce que nous attendons tous. »

**Guillaume Bunyoni**

Directeur général de la Police nationale du Burundi



## Bonne gouvernance dans le secteur de la sécurité

En s'impliquant dans une réforme plus structurelle du secteur de la sécurité au Burundi, la Belgique et les autres bailleurs s'interrogeaient notamment sur la différenciation des tâches et missions confiées respectivement à l'armée et à la police. Sont-elles proportionnelles par rapport à une menace étrangère ou intérieure ? Ou correspondent-elles à des besoins exprimés en matière de sécurité, de protection des institutions et de sécurité des citoyens ? Le pouvoir politique est-il disposé à garantir une planification transparente et à faire montre de bonne gouvernance dans ce secteur ? En d'autres termes, la perspective existe-t-elle que le capital humain et les ressources soient mieux gérés que dans le passé ? Le pays assume-t-il par ailleurs une direction, un contrôle et une responsabilité démocratiques ?

Aujourd'hui et bien que certaines questions restent pendantes, la Belgique a d'ores et déjà décidé de prendre en charge une partie de ladite réforme, en l'occurrence la formation de la police. La CTB a élaboré un projet en ce sens. La Police nationale burundaise, dont les rangs se sont considérablement étoffés pour passer de 3500 à 21 000 membres (dont la moitié quasiment provient des rangs des ex-rebelles), sera formée sur une période de trois ans. La mission de paix des Nations unies, d'autres agences de l'ONU ainsi que certains donateurs, dont la Belgique, encouragent le gouvernement burundais à intégrer ce type d'approche SWAp<sup>1</sup> de la sécurité interne et externe dans les cadres burundais de développement tels que le PRSP (Poverty Reduction Strategy Papers).

Jan Van Heukelom

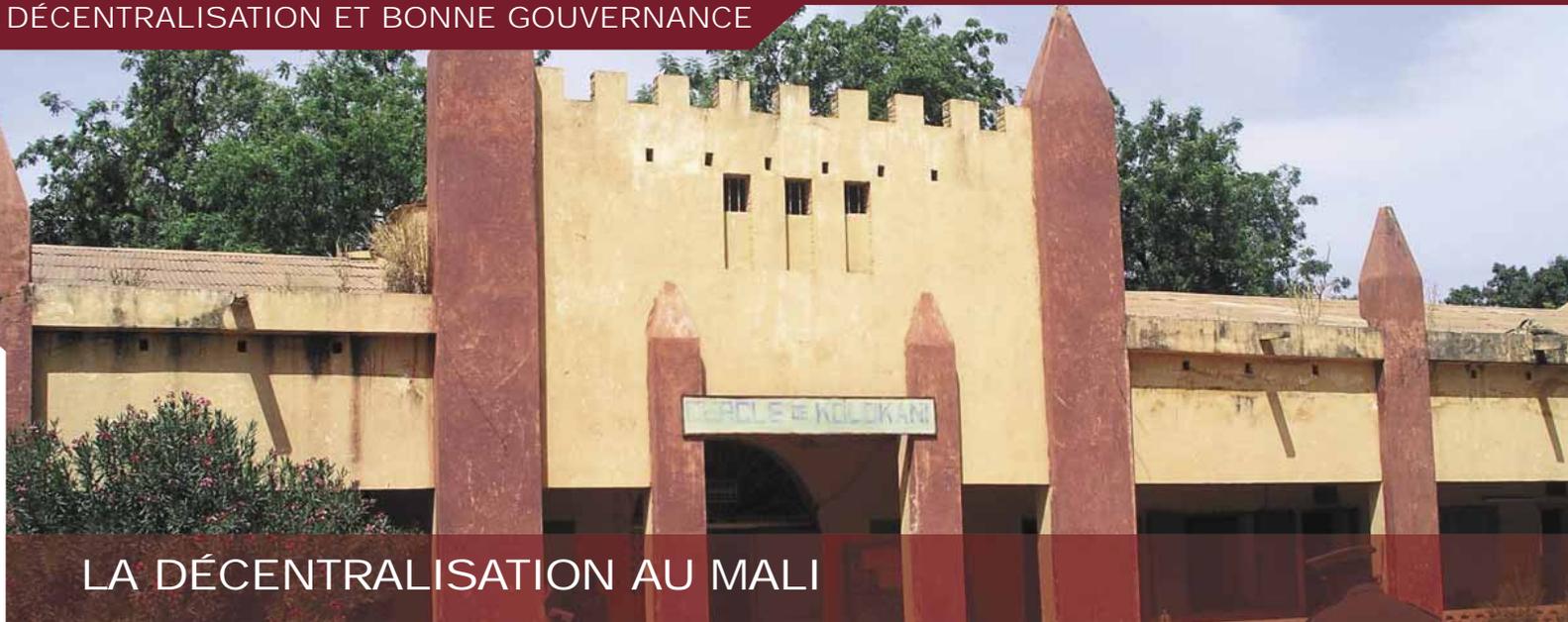
Conseiller Secteur Sécurité ONUBurundi

<sup>1</sup> Sector-Wide Approach

Ce programme géré par la PNB avec un appui financier et technique de la CTB fait appel à l'expertise de la police fédérale belge pour assurer l'élaboration des formations aux formateurs, et le cas échéant les dispenser aux supérieurs hiérarchiques. Le projet sera mené en coordination avec les autres bailleurs dans le domaine de la sécurité, notamment avec les Pays-Bas qui interviennent en finançant du matériel, des équipements et surtout les infrastructures nécessaires pour les formations.

Le projet en premier lieu s'accorde sur un plan de mise en œuvre des formations et le contenu de celles-ci. Du matériel pédagogique sera disponible et une information à l'attention de toute la police visera l'adhésion de chacun au projet. Afin d'assurer une sensibilisation personnalisée et de proximité au projet, des « accompagnateurs » au sein des unités de police relayeront la présentation et le suivi du projet. La formation des formateurs durera environ un mois. Leur travail sera intensif et il est probable qu'une partie d'entre eux doit être remplacée après plus ou moins un an. Des cours-test et des adaptations du contenu permettront d'obtenir une version finale des modules de cours qui seront au nombre de 18. Ce tronc commun s'articule autour de concepts de police civile au service de tous les citoyens. Il contient des thématiques globales comme la déontologie, le comportement envers la population, les droits et normes humanitaires, l'éducation civique, et des sujets plus ciblés comme les techniques de tir ou la rédaction administrative. Ce tronc commun sera complété par huit modules spécialisés. L'enseignement par module a été retenu car il est nécessaire de former la totalité des effectifs de la nouvelle police tout en assurant les services de la police pendant la formation. Ce système modulaire, avec un retour des « étudiants » dans l'unité à la fin de chaque module, est extrêmement souple. Plusieurs modules peuvent être enseignés en même temps ou enchaînés rapidement. La flexibilité est un atout important dans un contexte où beaucoup de paramètres extérieurs peuvent perturber le déroulement du processus. Un service de coordination sera le garant de l'attribution équitable des différents formateurs dans les centres d'instruction. Des suivis et évaluations seront menés afin de perfectionner les modules. À terme, une banque de données devrait pouvoir intégrer différentes informations utiles pour la gestion de ces cours. Et notamment, elle permettrait de savoir quel policier a bénéficié de quel module, alors qu'aujourd'hui, aucune donnée n'est collectée sur leur niveau de compétences. Cet outil structurel sera déterminant pour pouvoir ensuite développer une stratégie de formation continuée qui répondra aux visions et valeurs portées par la PNB. Même si ce n'est pas un objectif premier du projet, ces informations pourront aussi, le cas échéant, être de précieux repères pour le développement d'une stratégie globale de la sécurité au Burundi.

À moyen terme, la Police burundaise disposera ainsi d'une stratégie de formation et homogénéisera ses différentes composantes, diluant par la même occasion la notion d'ethnicité dans le corps de police par la professionnalisation du métier. Il ne s'agira pas du moindre acquis.



## LA DÉCENTRALISATION AU MALI

**La décentralisation administrative qui consiste à reconnaître aux populations la libre gestion de leurs affaires, renvoie clairement à l'idée de démocratie locale. Elle implique une révolution radicale du mode d'administration du territoire. Reconnaître de nouvelles institutions territoriales bénéficiant de la personnalité morale et de l'autonomie financière et dirigées par des organes élus, signifie un nouveau partage des pouvoirs, des responsabilités et des ressources entre l'administration centrale et les nouvelles collectivités territoriales. La décentralisation représente ainsi un des piliers des processus de démocratisation en créant l'espace d'une prise en compte locale des principes de participation, de transparence, de pluralisme, de séparation des pouvoirs, de gestion équitable et transparente des ressources et d'État de droit.**

### Une vraie dynamique de développement institutionnel

Le Mali présente sans doute, parmi les pays d'Afrique de l'Ouest, le meilleur exemple d'une réforme de gouvernance résolument engagée à la fois pour approfondir et compléter le processus politique de démocratisation et pour générer le cadre d'une nouvelle dynamique de développement local.

À l'instar des pays de la sous-région, les réformes institutionnelles et politiques engagées dans les années 90 ont été ardemment exigées par une population lassée d'un État qui ne semblait plus capable de répondre aux besoins sociaux de base ni de gérer les ressources de manière transparente et équitable. D'autre part, les accords de paix signés avec les populations du Nord en rébellion prévoyaient clairement une dose d'autonomie et de liberté des populations dans la gestion de leurs affaires.

La décentralisation a été ainsi proposée par le Président Alpha Oumar Konare comme un des grands chantiers du pays. Après la Conférence nationale et conformément à la nouvelle Constitution adoptée alors par référendum, elle était considérée comme une réforme incontournable pour porter la démocratie au niveau local. Elle permettait d'engager une nouvelle dynamique de développement fondée sur la responsabilisation des populations

à la gestion des affaires locales. La décentralisation administrative est également apparue comme un levier stratégique important pour réformer l'État, aussi bien dans le fond et la conception de son rôle que dans la forme et son organisation.

Conformément à cette approche politique forte et contrairement à une approche administrative, une Mission de décentralisation a élaboré et mis en œuvre une stratégie globale de la réforme sur tout le territoire du pays. Elle s'est essentiellement focalisée sur les principes de responsabilisation et de participation des populations. C'est ainsi que, dans le cadre d'une vaste campagne d'explication et de communication, les populations ont directement participé à la préparation de la réforme et à sa mise en œuvre. Des concertations dans tout le pays ont permis aux villages de décider de leur regroupement et de la configuration territoriale des futures communes. Le dispositif législatif a été finalisé dans le cadre d'échanges nationaux. Toutes les forces vives de la nation ont été mobilisées pour participer au lancement de la réforme. Il s'est agi là des prémisses d'une réelle approche de gouvernance dès lors que le gouvernement s'est référé à une action publique concertée dans laquelle tous les acteurs de la société (l'administration centrale, les services déconcentrés de l'État, les acteurs non étatiques, les partis politiques, etc.) travaillaient ensemble pour définir et mettre en œuvre des politiques publiques.



données-clés du projet

**Programme d'appui à la décentralisation de la région de Koulikouro (PAD-K)**

**Début :** 2005

**Durée :** 4 ans

**Budget :** 7000 000 €

**Objectif :** Renforcer les Collectivités territoriales décentralisées pour les rendre plus fonctionnelles et efficientes



Dans le respect d'une approche malienne qui soit appropriée par les acteurs concernés et homogène sur tout le territoire, le Mali a très vite proposé aux partenaires et bailleurs de fonds des outils nationaux pour la gestion et l'appui du processus. Un Fonds national d'Investissement des Collectivités Territoriales (FICT) et l'Agence Nationale d'Investissement des Collectivités Territoriales (ANICT) ont été mis sur pied pour le gérer, de même qu'un dispositif national d'appui technique au démarrage des communes avec des centres de conseils communaux. Outre d'appuyer et de dynamiser le processus, ces outils ont permis de fédérer et d'articuler de manière cohérente les aides extérieures.

Après le démarrage du processus qui s'est essentiellement focalisé d'abord sur le niveau communal, le Gouvernement et les Collectivités territoriales entrent dorénavant dans une seconde étape de la réforme qui s'articule autour de deux axes vertébraux : le renforcement des niveaux supra-communaux (cercles et régions), qui constituent le cadre de la nouvelle approche de développement territorial, et le rattachement de la décentralisation à une stratégie de développement institutionnel, qui comporte également les réformes de l'administration centrale, de la déconcentration, des modalités de la gestion des ressources publiques.

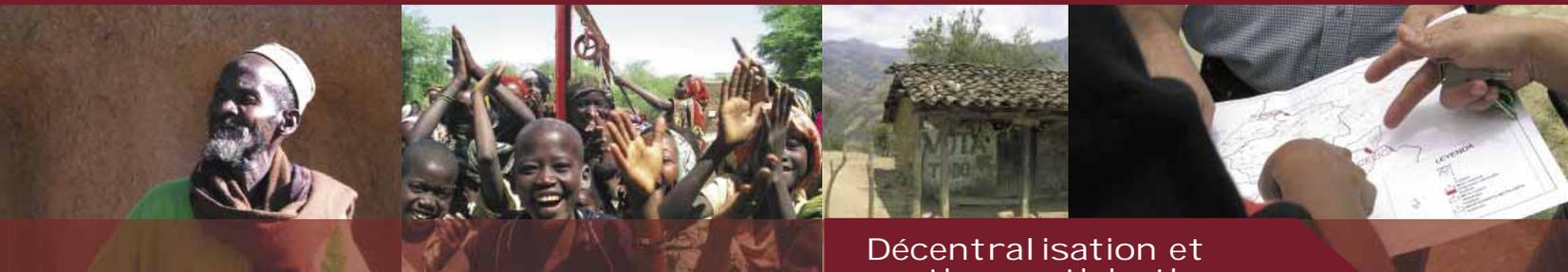
**L'action de la coopération belge**

La décentralisation joue dans ce processus le rôle de levier stratégique pour la mise en place d'une gouvernance participative et démocratique. Dans ce sens et conformément au Document Stratégique de Réduction de la Pauvreté, le projet d'appui à la décentralisation dans les Cercles de Banamba, Kolokani et Nara de la Région de Koulikoro s'est ancré dans le cadre institutionnel de la réforme malienne. Il vise à appuyer les nouveaux acteurs institutionnels (les communes) dans leur rôle au niveau local, et au niveau national, le fonds d'investissement des collectivités territoriales et le dispositif technique d'appui.

Le projet consiste à organiser un appui institutionnel et à mettre à la disposition des institutions communales des outils en vue de renforcer leurs capacités et de promouvoir leur rôle en matière de maîtrise d'ouvrage. En conséquence, il facilite leur accès à des ressources financières en vue de réaliser leurs investissements. Ces outils sont à la fois des moyens financiers mis à la disposition du FICT au niveau national et de l'appui conseil et de la formation au niveau des acteurs communaux. Le projet, dans le respect d'une approche de gouvernance, s'est également attaché à renforcer les collaborations des institutions communales avec les acteurs locaux et notamment les structures de la société civile impliquées directement ou indirectement dans l'appui aux communes.

Le projet a ainsi appuyé le processus d'élaboration des plans de développement des communes, des plans d'actions y afférents et des budgets, les modalités de mobilisation des ressources locales, les politiques locales de promotion du secteur privé, la mise en place d'un service public local... en appuyant dans l'action les acteurs institutionnels et individuels directement concernés. Un fonds de formation sur lequel les collectivités territoriales ont un « droit de tirage » a en outre permis aux communes de faire appel à des formations et des appuis relatifs à leurs besoins spécifiques. Il s'agit là d'une logique d'accompagnement plutôt que d'une logique projet de substitution.

Cette approche de développement institutionnel constitue une approche pilote. De fait, elle organise un dispositif de mise à disposition de ressources et de réponse aux besoins d'une multitude d'acteurs qui, du niveau national jusqu'au niveau communal et même local, sont dorénavant directement impliqués dans l'administration du territoire et la programmation du développement.



## Décentralisation et gestion participative en Equateur

L'Équateur (12 000 000 d'habitants) est un pays caractérisé par une administration centrale fragile, une réalité qui se reflète notamment dans le fait que ce pays a eu à sa tête 8 présidents différents au cours de la décennie écoulée<sup>1</sup>. La décentralisation est une stratégie intéressante permettant, au moyen d'une répartition des compétences aux niveaux national et local, d'améliorer l'administration tout en réduisant la pauvreté<sup>2</sup>. La CTB est l'une des rares organisations à appuyer effectivement un programme, au niveau local, qui a donné la priorité au thème de la décentralisation<sup>3</sup>.

Ledit programme a pour objectif de renforcer les capacités de la commune à garantir l'exécution qualitative de compétences décentralisées dans les domaines de la santé, de l'environnement et du tourisme. Les principales activités se concentrent sur la planification stratégique participative, le monitoring et l'évaluation, les fonds de crédit, la gestion de projet ainsi que la génération d'enseignements en matière de décentralisation à usage d'autres communes d'Équateur.

Ce sont tout particulièrement les alliances avec d'autres communes, avec l'association des communes équatoriennes et avec les ministères qui s'avèrent utiles pour soutenir le débat relatif à la bonne gouvernance. Chaque année, le programme organise autour de ces quatre composantes un congrès jouissant d'une participation nationale et internationale dans l'optique d'analyser les expériences engrangées dans le thème de la décentralisation. Quels sont les points névralgiques, quelles sont les solutions potentielles, à quel niveau se situent les conflits d'intérêts et quel est l'impact possible sur la lutte contre la pauvreté ?

En fin de compte, la bonne gouvernance est l'affaire de tous les Équatoriens ; la participation et la décentralisation sont des moyens permettant de rapprocher l'administration de ses citoyens, de lutter plus efficacement contre la corruption et de concrétiser la lutte contre la pauvreté. Grâce aux résultats obtenus au niveau local, il est possible d'influencer les changements nécessaires au niveau institutionnel et politique national. Le programme réalisé avec la commune d'Ibarra entend y contribuer et, depuis son démarrage en mai 2005, il a bénéficié d'une collaboration totale de la part des autorités (locales). La bonne gouvernance est un processus qui demande du temps, mais qui, dans un contexte tel que celui en Équateur, s'avère essentiel pour réduire la pauvreté.

Les résultats attendus d'une telle approche de renforcement des acteurs sont multiples. Le renforcement des capacités des acteurs à agir ensemble (résultat direct) doit permettre de promouvoir le développement local et une meilleure satisfaction des besoins des populations (résultats indirects). La confiance renouvelée des citoyens dans l'État doit permettre de renforcer leur participation et de donner sens au processus de responsabilisation que la décentralisation suppose. Pour preuve de cette nouvelle approche, le Gouvernement malien a posé des indicateurs sociaux tels que l'évolution du taux de scolarisation des filles, la fréquentation des centres de santé, l'amélioration de l'accès à l'eau potable, etc.

Il est clair que ceci constitue des processus longs et complexes car ils demandent une approche globale multi-acteurs qui prenne en compte plusieurs dimensions à tous les échelons d'administration territoriale. De plus, ils nécessitent que l'Administration centrale, au-delà de se mettre au service des populations, prenne réellement en compte ses nouveaux rôles de gestion d'un cadre favorable aux initiatives des acteurs et de définition de stratégies. On doit passer ici d'une administration de commandement à une administration d'impulsion et de facilitation. Ceci constitue autant un enjeu des réformes engagées qu'un défi à relever.

La coopération belge, habituée à une approche terrain très pragmatique, a de nombreux atouts pour participer et appuyer de telles réformes. Historiquement attachée à des actions très concrètes au niveau local, son approche est adaptée au nouveau cadre du développement territorial. Très orientée sur des résultats finaux visibles et accessibles, elle possède maintenant une longue expérience de l'appui aux acteurs locaux et à leurs initiatives. C'est ainsi qu'elle vient clairement compléter des coopérations qui s'attachent aux définitions des politiques publiques nationales et aux réformes de l'administration. Son intervention localement ancrée peut être vue dans ce sens comme une expérience pilote au service d'une politique de réforme institutionnelle engagée par le pays entier.

<sup>1</sup> Fretes-Cibils, V., editors., *Ecuador, an economic and social agenda in the millennium*, World Bank, 2003.

<sup>2</sup> *Lessons learned on donor support to decentralisation and local governance*, OECD, 2004.

<sup>3</sup> Faust, J., e.a., *State reform and development cooperation: the political economy of decentralization in Ecuador*, Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, 2005.



## La décentralisation a permis de ressouder le pays

### L'image de l'Afrique est souvent réduite à une succession de conflits. D'où vient cette vision ?

On entend souvent parler d'afro-pessimisme en Europe car ce qui est visible en Afrique aujourd'hui, ce sont les crises. Or il faut voir ces crises comme des réponses. La majorité de la population africaine est jeune, n'a pas connu la colonisation et demande des stratégies de mutation de la gouvernance. Toutes les expériences de décentralisation vont dans le sens d'une recherche de légitimation de l'État. Parallèlement se pose la question de l'adéquation des constructions étatiques en Afrique. Toute stratégie de regroupement est utile pour créer des échanges intérieurs et le travail de l'Union Africaine qui élabore des stratégies à l'échelle des continents, va dans ce sens. Ce sont les deux faces d'une même médaille, deux stratégies de sortie de crise : d'un côté la décentralisation, de l'autre le regroupement.

### Le travail de décentralisation entamé au Mali il y a plus de 10 ans peut-il servir de modèle à d'autres pays africains ?

Ce qu'on appelle le « modèle malien de gouvernance » est caractérisé par un certain nombre de points :

- la décentralisation est d'abord une réforme politique, plutôt qu'une réforme technique ou administrative. Il faut l'assumer. Au Mali, c'est une question de culture.
- L'ancrage de la décentralisation est très profond. En 1960, la décentralisation était déjà inscrite dans notre 1<sup>ère</sup> constitution.

En ouvrant le débat avec la population, on a vite compris que la culture administrative correspondait à l'origine à la gestion décentralisée : il y avait adéquation entre culture et cette façon de gérer. Il suffisait alors de changer les modalités.

La décentralisation au Mali a été une réponse à une crise politique profonde : la rébellion au Nord. Depuis l'indépendance, les populations n'étaient pas associées aux décisions, ni responsables de leur sort. Contrairement à ce qu'on pourrait croire, la décentralisation n'a pas d'effet centrifuge. Au contraire, elle a permis de ressouder le pays.

Au Mali, le débat a été mené avec tous les acteurs pour créer les communes, proposer le nom de la commune, le nom du chef... C'est un processus lent qui a duré un an. Mais ça a été une chance unique pour la population. Ce sont là les spécificités du Mali. Et ceci explique qu'il est parfois difficile de mettre ce

modèle en place dans d'autres pays, comme c'est le cas au Tchad notamment. Il faut que les gens assument que la décentralisation est d'abord une réforme politique. Il faut la voir comme une stratégie qui permet de mieux ancrer la démocratie au niveau local. Aujourd'hui, au Mali, il y a quelque 11 000 élus locaux. C'est un élargissement significatif de la base politique. Avant, il n'y avait que quelques dizaines de ministres et de députés. C'est ça, la démocratie, en réalité, et c'est en ça que le Mali peut servir d'inspiration pour d'autres modèles. Il n'y a pas une mais des décentralisations.

### La décentralisation est-elle une solution pour gérer les diversités ?

En Afrique, la stabilité joue sur 2 choses : le respect de la diversité et la place qu'on laisse aux minorités. Les crises de fond en Afrique reviennent à ces 2 choses. L'Afrique est diverse. Mais au sortir de la colonisation, la hantise était de sauvegarder l'unité nationale ; on a même combattu l'état fédéral comme au Cameroun. Le problème du cadre institutionnel le plus adéquat pour gérer la diversité se pose dans tous les pays. C'est un problème de fond qui va déterminer l'avenir. Il faut avoir le courage de s'interroger : pourquoi est-on ensemble, pour faire quoi ?

Tout le monde est d'accord pour lutter contre la corruption, mais il faut pouvoir se mettre d'accord sur sa propre société, sur les notions à partager avec ses alliés, avec sa communauté. Or, on constate souvent que les questions de fond, on n'y touche pas.

### Quel serait le rôle de la coopération dans cette Afrique 'décentralisée' ?

Pour passer d'un partenariat « mono-acteur » à un partenariat multi-acteurs, il faut que la coopération se prépare à une mutation. Il faut mettre en place des approches structurelles, des stratégies locales, des politiques territorialisées ainsi que des instruments nouveaux qui n'existent pas. Concrètement, au Mali actuellement, les projets se négocient avec les administrations qui ne connaissent pas les problèmes locaux. C'est ce qui doit changer. Les jeunes élus locaux sont interpellés quotidiennement par la population, ce qui les oblige à réfléchir. Dans les dix, quinze ou vingt prochaines années, on verra l'émergence d'un personnel politique local mieux préparé, qui constituera le nouveau leadership d'une Afrique créatrice de richesses.

### Interview d'Ousmane Sy,

lauréat du Prix International Roi Baudouin pour le développement 2004-2005, réalisé à Bamako, le 21 octobre 2005



## LES FINANCES PUBLIQUES AU MOZAMBIQUE

**Aucun pays au monde ne peut asseoir une autorité publique crédible sans mettre en place un système de finances publiques performant et efficace. Une bonne gestion des fonds publics fait partie intégrante d'une gouvernance responsable et démocratique. Idéalement, l'action publique d'un gouvernement se traduit dans des plans stratégiques et se reflète ensuite dans un budget. La préparation du budget, son exécution, et son suivi constituent donc des actions importantes pour assurer la qualité du management public. Un gouvernement doit avoir une vision complète de ses revenus pour bien allouer ses ressources, assurer une gestion efficace de sa trésorerie et améliorer les systèmes de contrôle et d'audit. Un système de finances publiques plus efficace est également un critère important pour accroître l'aide des pays donateurs. En outre, il permet à cette aide de mieux s'intégrer dans les systèmes gouvernementaux plutôt qu'à travers des systèmes parallèles.**

### Reconstruire le pays

Après dix-sept années de guerre civile, le Mozambique se trouve en 1994 confronté à une situation catastrophique. Si les armes se sont tuées entre le gouvernement et l'opposition (le Renamo – Résistance nationale du Mozambique), la moitié des écoles du pays et le tiers de ses centres de santé sont endommagés ou détruits. Dix ans plus tard, même si la situation s'est améliorée, les défis restent considérables : l'espérance de vie mozambicaine a ainsi chuté en-dessous des quarante ans, une conséquence directe de l'épidémie du Sida. Pays parmi les plus pauvres du globe, infesté de mines anti-personnel, le Mozambique doit aussi rebâtir les structures étatiques et intégrer une gestion efficace des aides internationales. Celles-ci représentent toujours aujourd'hui plus de 25 % du budget public global. Face à ces défis colossaux, une allocation pertinente de l'argent sera une des conditions du redressement du pays. Le processus renforcera aussi cette jeune démocratie, qui est déjà sur les rails. Élu en 1994 et en 1999, Joachim Chissano (qui aurait pu briguer un troisième mandat), s'est effacé du pouvoir pour assurer une transition démocratique et asseoir un peu plus un État de droit dans l'ancienne colonie portugaise.

Comme c'est le cas dans de nombreux pays en développement, plusieurs études ont mis en lumière une gestion des finances publiques relativement défailante au Mozambique. Cette faiblesse se décline sous différents aspects. Tout d'abord, le gouvernement éprouve des difficultés à établir un budget, à le lier à des objectifs stratégiques, et enfin à l'affecter en fonction des disponibilités en caisse.

La raison principale en est le manque d'informations. Des informations incomplètes de gestion sont imputables à des réaffectations budgétaires ex post, à des systèmes comptables disparates ou à une réconciliation lacunaire avec les bases de données. La circulation de l'argent est difficile, provoquant des retards dans la réalisation de budgets d'organisations fournissant des services essentiels, comme des écoles ou des hôpitaux. Par ailleurs, la multitude de comptes en banques empêche une gestion efficace de la trésorerie. Ainsi, faute d'informations concernant l'affectation et les moyens financiers disponibles, des emprunts sont contractés alors que des fonds sont disponibles par ailleurs.



## Public Finance Management (PFM) & bonne gouvernance

« Parmi tous les aspects liés à la bonne gouvernance, l'amélioration de l'efficacité et l'accroissement de la responsabilité financière (accountability) du secteur public sont considérés comme des éléments essentiels d'un cadre permettant aux économies de prospérer. Depuis le milieu des années 1990, le rôle joué par les systèmes de gestion des dépenses publiques a bénéficié d'une attention croissante en tant qu'outils de gouvernance. À l'heure actuelle, la bonne gouvernance est principalement jugée en termes de degré de transparence dans la prise de décisions et la mise en œuvre de la politique ainsi que par le biais de la communication de mécanismes de responsabilité financière des pouvoirs publics et leur fonctionnement approprié. »

## Le budget public

« Étant donné que le budget détermine l'origine et l'affectation des ressources financières publiques, il joue un rôle central dans le processus d'administration. Le processus budgétaire offre la garantie que les représentants du peuple analysent minutieusement, avant de les approuver, tout nouvel impôt, toute créance contractée de même que l'affectation des fonds publics (en ce compris l'aide budgétaire octroyée par les donateurs) par le gouvernement. »

Mick Foster  
Spécialiste en Finances Publiques  
Ancien chef économiste DFID

## données-clés du projet

**Renforcement du système d'administration financière de l'État (SISTAFE)**

**Début :** 2005

**Durée :** 1 an (+ 3 ans)

**Budget :** 230 700 € (pour suivre l'aide budgétaire de 5 000 000 €)

**Objectif :** suivre les interventions de l'aide financière générale de la Belgique au Mozambique et appuyer l'élaboration et l'exécution du budget mozambicain



Enfin, les lacunes des contrôles internes et audits augmentent le risque d'un usage impropre et d'un détournement de fonds. Ce risque entraîne alors la perte de confiance placée tant dans l'État que dans le prestataire de services. Les approximations et mauvaises gestions de tous les fonds publics disponibles influencent également dans une large mesure, l'attitude des partenaires externes. Une gestion trouble des finances ne les incite pas à augmenter le volume de l'aide, ou à simplifier ses modalités d'octroi. Les pays donateurs mettent ainsi en place une comptabilité parallèle pour leurs aides financières. Cette décision entraîne des dépenses administratives supplémentaires et empêche toute transmission de savoirs vers les employés mozambicains responsables de la gestion du budget de l'État.

Une gestion défailante des finances publiques porte donc préjudice à l'ensemble des projets sociaux soutenus. Parmi eux, l'objectif de réduction de pauvreté, et plus globalement les Objectifs du Millénaire, pâtissent de cette gestion à vue...

La mise au point d'un management adéquat des fonds publics représente donc à de multiples niveaux une condition indispensable pour parvenir à un État prospère et démocratique.

## L'action de la Coopération belge

### Dans le contexte SISTAFE

Né en 2002, le "SISTAFE" (Sistema Integrada de Administração das Finanças do Estado) est un projet de réforme globale et de longue durée destiné à améliorer le système de management des fonds publics au Mozambique. Impliquant la Suède, la Norvège, le Danemark, le Royaume-Uni, la Commission Européenne, la Banque Mondiale et depuis 2003 la Belgique, le projet s'étendra au moins jusqu'en 2008.

Cette réforme globale englobe tous les éléments essentiels d'une réforme des Finances Publiques : l'établissement et l'exécution du budget, la gestion des salaires, du patrimoine, des marchés publics, des recettes (mais pas la perception des impôts), de la dette et la mise sur pied d'un audit interne.



## Renforcement institutionnel du processus de Planning stratégique au Rwanda

Au Rwanda, la CTB apporte une assistance technique dans le domaine des Finances Publiques. Il s'agit en particulier de renforcer les capacités de planification du Ministère des Finances et de la Planification Économique (MINECOFIN) mais aussi celles d'agences sectorielles et de gouvernements locaux.

Les tâches principales du MINECOFIN sont à la fois la planification et la budgétisation. La planification est directement liée aux finances publiques car elle établit le lien entre politique et budgétisation dans la chaîne politique-planification-budgétisation-dépenses qui elle-même est centrale pour juger de l'efficacité d'un gouvernement.

Depuis le début du projet en 2003, les résultats atteints par l'assistance technique concernent la mise en place et l'amélioration des méthodologies de planification. En particulier, l'accent a été mis sur la nécessité d'intégrer la planification stratégique dans le cycle budgétisation-implémentation-monitoring et évaluation. Un appui a aussi été apporté aux Ministères et Autorités locales. Le personnel de planification a été formé au niveau central, sectoriel et local. Malgré cela, la qualité des plans reste variable avec généralement des faiblesses dans l'établissement des coûts, des liens avec le budget ou le suivi et l'évaluation. La qualité de l'interaction avec les gouvernements locaux en particulier s'est améliorée surtout dans les domaines de l'éducation, les autres secteurs enregistrant des progrès limités.

Mais les défis sont toujours présents. Dans un futur proche, le projet va approfondir la planification dans 2 secteurs choisis, en établissant une collaboration étroite avec le Ministère de l'Administration Locale (MINALOC), en travaillant avec les chargés de planification du SPU et en finalisant un guide de planification et de budgétisation ainsi que des modules de formation.

En fin processus, le budget du Mozambique doit être mieux géré, avec transparence, davantage de contrôle, et une circulation des fonds plus rapides.

Plusieurs actions sont incontournables pour atteindre ces objectifs ambitieux. Il est ainsi nécessaire de créer un cadre régissant un système de finances publiques qui réponde aux normes internationales (adaptation de la réglementation, procédures internes, adaptation des classifications budgétaires...).

Autre point important, la mise en place d'une application informatique (e-SISTAFE) permettant une gestion financière intégrée a vu le jour en 2003 sous l'œil vigilant de l'UTRAFE, une unité chargée de la coordination du programme de réforme. La conversion numérique des transactions financières, l'implémentation d'un compte unique ainsi que la circulation et la classification immédiate des recettes fiscales sont d'autres acquis récents de SISTAFE.

### La Belgique

Le soutien octroyé au Mozambique par la Belgique consiste en une aide budgétaire, à savoir des moyens mis à la disposition de l'État bénéficiaire qui développe des mécanismes pour gérer l'affectation de ces fonds.

La Belgique a par ailleurs appuyé le SISTAFE en apportant une contribution financière à ce fonds à hauteur de cinq millions d'euros pour 2004 et 2005.

Elle assure le monitoring et l'évaluation de ce projet de réforme, ainsi qu'un suivi de l'aide budgétaire générale du Mozambique via un économiste basé à Maputo, mis à la disposition du Mozambique par la CTB.

L'expert a en charge le suivi de la réalisation des objectifs ciblés par le gouvernement et le respect des conditions de base régissant l'octroi de l'aide budgétaire. Respectant le partage des tâches entre donateurs et pays bénéficiaire, il concentre ses efforts sur le suivi de la gestion des finances publiques, un domaine auquel la Belgique est liée via le SISTAFE. Il analyse ainsi le budget, son exécution, les réformes des finances publiques et les audits qui y ont trait.

Autre mission, l'assistant technique de la CTB participe activement aux démarches d'harmonisation des aides octroyées par les différents donateurs et à une meilleure adéquation entre ces soutiens et l'action même du gouvernement. Cette harmonisation, notamment en termes de présentation budgétaire, est essentielle pour une coordination pertinente de l'ensemble des actions sur le sol mozambicain. Dans cette optique, l'expert collabore à l'alignement des procédures belges sur celles en vigueur au Mozambique.

Il va de soi qu'il est le relais privilégié de la Belgique sur ce projet. Il suit l'état d'avancement de SISTAFE, participe à son Comité de Pilotage et assure un flux continu d'échanges entre la Belgique et le Mozambique.



## LA PLACE DE LA FEMME AU VIETNAM

**Aucune gouvernance démocratique effective ne pourra faire l'économie de la moitié de la population planétaire. Le principe de l'égalité entre homme et femme est ancré dans chaque texte législatif international qui définit les droits humains. Et pourtant, l'accès aux différents leviers institutionnels, économiques ou politiques reste plus difficile pour une femme que pour un homme. Elles sont plus exposées à la pauvreté et aux violations de leurs droits tandis que les discriminations les frappant dans l'éducation, au travail ou lors de relations sociales, minent les principes démocratiques qui doivent guider un État de droit. Pourtant, leur apport est indispensable dans le développement et la démocratie.**

### Les femmes au Vietnam

Le Vietnam s'est progressivement tourné depuis les années nonante vers une libéralisation de son économie et une intégration internationale (un processus de réforme appelé «Doi Moi»). Malgré la crise financière asiatique de 1997, les autorités vietnamiennes ont confirmé ce virage en appliquant des réformes structurelles pour moderniser l'économie et permettre des productions plus compétitives. En 2001, le pays devenait membre de l'AFTA (ASEAN Free Trade Area). Dans la même logique d'ouverture du marché, le Vietnam frappe aujourd'hui aux portes de l'OMC. Le pays a ainsi pris des mesures juridiques afin de respecter les engagements internationaux, notamment les règlements en vigueur au sein de l'OMC.

Parallèlement à cette ouverture, la situation des femmes s'est progressivement améliorée et leur rôle dans la société commence à être reconnu. La composition de l'Assemblée Nationale, à 27 % féminine, en témoigne. Cependant, des progrès doivent encore être réalisés. Le taux d'alphabétisation des femmes, surtout urbaines, a ainsi comblé une partie de son important retard sur celui des hommes, sans pour autant l'atteindre. Les femmes restent sous-éduquées et sont appelées à quitter plus tôt l'école. Et en terme de niveaux d'éducation universitaire de deuxième et de troisième cycle, les hommes sont très majoritairement présents sur les bancs de l'université. Mais ici aussi, des progrès vers une plus grande équité semblent avoir été amorcés.

Par ailleurs, dans le milieu du travail, les femmes sont peu présentes dans la hiérarchie. Et pour tâche égale, elles touchent un salaire moindre. Pourtant, leur participation à la population active rémunérée est légèrement supérieure (53 %) à celle des hommes, et elle dépasse les 80 % pour les femmes de 20 à 30 ans ! De plus, elles assument 70 % de l'activité informelle.

Malgré cette domination numérique sur le marché du travail, l'accès aux crédits classiques est difficile à obtenir pour les femmes en campagne, pour des raisons institutionnelles, culturelles, sociales et évidemment financières. Parfois, elles se tournent alors vers des prêts à des montants usuriers souvent proposés par son environnement proche (famille, personne riche du village, etc.).

Les femmes représentent aujourd'hui une force vitale pour le Vietnam. Demain, elles occuperont une place prédominante dans la société, notamment en s'imposant dans le secteur économique.

### L'action de la Coopération belge

À travers un projet de micro-crédit, la CTB participe à renforcer l'égalité des genres au Vietnam. La coopération belge apporte son soutien à une structure reconnue. Celle-ci renforce la position des femmes dans la société vietnamienne. Le soutien se veut donc démultiplicateur : renforcer une structure pour renforcer son accompagnement auprès des Vietnamiennes.



## Augmenter le revenu des femmes au Niger

Le projet « Augmentation des revenus monétaires des femmes dans la région de Dosso » s'inscrit dans le Programme Multisectoriel de la région de Dosso. Il en constitue le volet « Développement social » et travaille en étroite collaboration avec les volets « Santé » et « Hydraulique » de la même région. Il s'adresse plus spécifiquement aux femmes et vise à renforcer leur position socio-économique en augmentant leurs moyens financiers.

Le financement de petits travaux d'infrastructure et l'achat d'équipements permettent d'alléger les tâches quotidiennes des femmes et leur offrent la possibilité de consacrer ce temps à d'autres activités rémunératrices, telles que le commerce. D'autre part, le projet leur facilite l'accès à des moyens financiers à travers les services d'une mutuelle d'épargne et de crédit. Mais surtout, en collaborant avec la société civile à la création des groupements de femmes, il renforce leurs capacités organisationnelles et contribue ainsi directement à une meilleure gestion des ressources, humaines, économiques et environnementales des communautés.

Considéré comme un projet exemplaire pour la promotion des femmes, ce projet bénéficie d'un soutien politique caractérisé par le souhait d'harmoniser les efforts des différents bailleurs de fonds dans les 5 départements de la région de Dosso.

### Renforcement de la capacité de gestion de « L'Union des femmes vietnamiennes »

« L'Union des femmes vietnamiennes » (UFV) compte onze millions de membres à travers 10 331 groupes locaux. Il s'agit de la plus grande association de masse du pays. Structurée et hiérarchisée, elle a inscrit sa mission dans six programmes d'actions-clés qui visent entre autres, dans la période 2002-2007, à renforcer les qualifications et capacités des femmes, à les assister dans le développement économique, et à améliorer leur bien-être au niveau familial.

L'UFV est un acteur incontournable dans l'émancipation et la participation des femmes dans la société vietnamienne. L'organisation dirige ainsi des activités pour aider les femmes à améliorer leurs connaissances politico-socio-culturelles, leur niveau d'éducation et leurs standards professionnels. Depuis 45 ans, une École de Cadres Femmes a accompagné 20 000 femmes dans diverses formations pour postes à responsabilités.

Consciente de la nécessité de valoriser aussi le rôle de la femme à travers la population, l'UFV collabore avec les médias et mène des campagnes de sensibilisation. Par ailleurs, elle a lancé en 2005 le premier numéro de sa propre revue, « Women of Vietnam Review ».

Au niveau politique, l'association se mobilise pour que la question du genre soit incorporée dans le processus de formulation des lois et dans les politiques qui concernent directement les femmes. Elle préside notamment le Comité national pour le progrès de la femme (« National Committee for the Advancement of Women in Vietnam »), dont les membres sont des responsables politiques. Cette structure assure le suivi de l'application de la stratégie nationale pour le progrès des femmes (« National Strategy for the Advancement of Women »).

Dans le cadre du projet porté par la CTB, l'apport majeur pour l'UFV est l'intégration d'un système de comptabilité informatisé. Un investissement important en termes financiers et de formations a été réalisé pour renforcer la capacité institutionnelle de l'UFV dans la gestion à grande échelle de crédits et de programmes d'épargne.



## Briser la "culture du non-espoir"

Le micro-crédit est depuis toujours un élément-clé dans le développement de la stratégie nationale vietnamienne. L'Union des Femmes Vietnamiennes (UFV), fondée en 1930, a pour vocation de promouvoir la force intérieure des femmes, de légitimer leurs droits et l'égalité des genres ainsi que de les assister sur le plan économique pour améliorer le bien-être des familles. L'UFV fut ainsi la première à mettre en place des mécanismes de micro-crédit pour les femmes rurales pauvres.

Dans l'optique de réduire la pauvreté en augmentant les revenus des femmes et de leur famille, l'UFV a initié en 1997, avec le support des gouvernements vietnamien et belge, le Projet de Crédit Vietnamo-Belge (PJOB). Ce projet a pour but de renforcer les capacités de l'UFV à gérer le crédit et des programmes d'épargne. Par expérience, le projet montre que le micro-crédit peut briser la « culture du non-espoir » pour les familles vivant dans l'extrême pauvreté.

L'augmentation du revenu des familles grâce au travail des mères a généralement un impact important sur le bien-être général de la famille en termes de logement, d'habillement, de nutrition et d'éducation.

Le projet a concentré son appui institutionnel dans des domaines tels que la structure organisationnelle, la gestion du personnel, le système et les politiques, la gestion financière du portefeuille et le contrôle des coûts. Dans le cadre du programme Microfinance du PJOB, l'expérience montre que les femmes peuvent améliorer leur connaissance de base des affaires et développer leurs capacités entrepreneuriales.

Le fait de pouvoir intégrer le projet à travers de petits groupes homogènes d'une dizaine de femmes a offert aux femmes pauvres de nouvelles perspectives sociales et économiques. À travers la formation, la dynamique de groupe et la dynamique d'activités, les femmes rurales ont prouvé leur capacité et leur créativité. Le renforcement de ces qualités, l'éveil des consciences et le fait de gérer une affaire florissante ont augmenté chez les femmes leur amour-propre, leur confiance en elles et les ont aidées à se réaliser, à dépasser l'idée que la pauvreté est une fatalité.

**Madame Khue**

Première Vice-Présidente de l'Union des Femmes Vietnamiennes et Présidente du Comité de Pilotage du PJOB

## données-clés du projet

**Renforcement des capacités institutionnelles de l'Union des Femmes du Vietnam (VWU)**

**Début :** 2001

**Durée :** 4 ans

**Budget :** 4 000 000 €

**Objectif :** Améliorer les conditions de vie des femmes pauvres en milieu rural et de leur famille



Une structure de gestion a été mise sur pied à travers un réseau étoffé et hiérarchisé. Les centres provinciaux ont été équipés au niveau informatique. 15 000 membres de l'UFV ont reçu une formation via la CTB pour implémenter des épargnes unifiées et un modèle de crédit.

À l'aboutissement du projet, la capacité institutionnelle de l'UFV dans la gestion des programmes de micro-finances sera considérablement renforcée.

### Des micro-crédits pour la femme pauvre rurale

« À travers la mondialisation, des institutions jouent un rôle de plus en plus décisif lorsqu'il s'agit de promouvoir ou d'entraver le progrès des femmes, » dit Mme Heyzer, directrice exécutive de l'UNIFEM (l'organe des Nations unies travaillant spécifiquement la problématique du genre) (...) En outre, explique-t-elle, « il faut rehausser les capacités des femmes pour qu'elles puissent gérer de nouveaux risques et tirer profit des nouvelles possibilités. Il est important de créer des institutions financières accueillantes pour les femmes, basées sur une plus grande participation et une responsabilité accrue »<sup>1</sup>.

À la lecture des propos de Madame Heyzer, le soutien de la CTB (micro-crédit orienté vers les femmes) est complémentaire à l'action politique de l'Union des Femmes. En effet, en participant à l'éradication de la pauvreté des femmes dans les lieux d'intervention, la CTB renforce la place de la femme dans différentes structures de la société vietnamienne. En premier lieu dans la cellule familiale, ensuite dans un cercle plus vaste, qui peut s'étendre du quartier au village.

Cette ascension, certes modeste, au niveau économique doit permettre aux femmes de s'affranchir de toute dépendance économique. Par ailleurs, l'épargne issue des femmes est consacrée en priorité à l'éducation et la santé de leurs proches, particulièrement des enfants. Deux secteurs-clés pour le bien-être d'une population.

<sup>1</sup> « Vietnam, une affaire de femmes », Oxfam-Québec 2005



## LA GOUVERNANCE DE L'AIDE

**Certes, afin de s'assurer d'une allocation optimale de l'aide octroyée, les pays bénéficiaires doivent présenter des mécanismes fiables et des structures démocratiques pour gérer ces soutiens financiers. Mais cette exigence est valable pour l'ensemble des acteurs du soutien, à savoir également les pays donateurs. En harmonisant leurs pratiques, en les alignant sur les stratégies locales, ils participent à la bonne gouvernance démocratique de l'aide au développement.**

### Harmonisation

Ces 10 dernières années, des efforts ont été consentis dans l'optique d'améliorer l'efficacité de l'aide, et ce, en ayant recours à des méthodes répondant mieux aux besoins exprimés par les pays en développement. Parallèlement, les donateurs se sont engagés à accroître de manière significative le volume de l'aide dans les années à venir. Plusieurs bonnes pratiques et directives se fondant sur un partenariat et un dialogue entre les pays partenaires et les donateurs ont été rédigées. De nouvelles modalités d'aide, telles que l'appui budgétaire général et sectoriel, ont été mises en place.

Cette évolution a été soulignée à l'occasion de différents sommets internationaux. Lors du dernier en date, en mars 2005, plus de 100 pays se sont engagés à Paris à produire un schéma concret destiné à fournir une aide conditionnée par ces nouveaux principes de bonne pratique. Les participants ont reconnu qu'il n'est possible d'atteindre ces objectifs que si, tant les pays partenaires que les donateurs, prennent les initiatives qui s'imposent dans un esprit de partenariat et de responsabilité mutuelle. Par conséquent, ils sont pour la première fois convenus de mesurer les progrès accomplis sur le plan de l'amélioration de l'efficacité de l'aide à l'aune de 12 indicateurs, d'objectifs cibles et du respect d'un calendrier.

La Déclaration de Paris se fonde sur 5 principes :

- **L'appropriation** par les pays partenaires de leurs politiques et stratégies de développement.
- **L'alignement** est l'engagement pris par les donateurs de faire reposer leur aide au développement sur les stratégies nationales, les institutions et les procédures. Lorsque les systèmes et procédures sont jugés trop peu fiables, les donateurs devraient prendre les mesures nécessaires en vue de les consolider plutôt que leur porter préjudice en créant des structures parallèles. Les pays partenaires acceptent le fait que le renforcement de leurs propres capacités avec le concours des donateurs constitue un élément essentiel de leur développement.
- **L'harmonisation** est l'engagement pris par les donateurs de rationaliser leurs différentes actions respectives de sorte à maximiser l'efficacité collective de l'aide au développement. Ceci implique la mise en place de principes de transparence, de coopération, de complémentarité de même qu'une division plus efficace du travail entre eux.
- **La gestion axée sur les résultats**
- **La responsabilité mutuelle**



## Indicateurs de progrès contenus dans la Déclaration de Paris

### Ownership

Les pays partenaires ont des stratégies de développement opérationnelles

### Alignement (donateur – pays partenaire)

Systèmes fiables dans les pays partenaires

Les apports d'aide sont alignés sur les priorités nationales

Renforcer le développement des capacités par un soutien coordonné

Utilisation des systèmes nationaux (marchés publics & Public Finance Management)

Renforcement des capacités en évitant les structures de mise en œuvre parallèles

Aide prévisible

Aide non liée

### Harmonisation (entre donateurs)

Utilisation de procédures ou dispositifs communs

Encouragement des analyses conjointes

### Gestion axée sur les résultats

Cadres orientés vers les résultats

### Responsabilité mutuelle

Le dessein à long terme est la mise en place d'institutions nationales légitimes, efficaces et solides qui permettent un développement cohérent. Même dans les États dits fragiles, il est communément admis qu'il ne faut pas renoncer aux principes fondamentaux d'alignement et d'harmonisation. Par contre, il conviendrait d'adapter les stratégies aux situations où l'appropriation à l'échelon local et les capacités nationales font défaut, et à la nécessité urgente de fournir des services essentiels.

Même si ces principes semblent logiques et simples, la mise en œuvre de l'objectif d'harmonisation et d'alignement peut s'avérer un défi majeur à relever. Les pays en développement, dont les systèmes et institutions satisfont aux normes de qualité adoptées par les donateurs, sont une denrée rare. La capacité de bon nombre de pays partenaires à absorber un accroissement des apports d'aide est mise en doute.

Par conséquent, le renforcement des capacités et les interventions destinées à combler les lacunes s'avèrent essentiels à la création de l'environnement adéquat permettant d'appliquer ces principes dans la pratique. On s'attend à ce que les donateurs augmentent leur soutien aux interventions qui encouragent la bonne gouvernance.

Cependant, il sera bien souvent nécessaire de modifier considérablement les systèmes et procédures applicables dans les pays partenaires eux-mêmes afin de permettre l'utilisation des règles et réglementations dudit pays partenaire pour déboursier des fonds de l'Aide Publique au Développement.

La Belgique suit la tendance précitée. Notre pays s'est engagé à mettre en œuvre les conclusions de tous les forums les plus récents relatifs à l'aide au développement, en ce compris la Déclaration de Paris. Il apporte de plus en plus son appui aux interventions en matière de bonne gouvernance, en ce inclus dans plusieurs États fragiles, tout en escomptant développer plus avant son expertise en la matière. Pour fournir un soutien encore plus performant, l'amélioration de la flexibilité du processus décisionnel ainsi que de la prévisibilité de l'aide constitue deux défis majeurs pour la Belgique.

Lors de la définition des modalités de mise en œuvre de ses interventions, la CTB tiendra compte des principes applicables aux bonnes pratiques. Elle veillera à éviter toute redondance dans les unités de gestion de programme responsables de la gestion journalière de l'aide. Même si ces dernières années, les experts de la CTB n'ont cessé de démontrer que des assistants techniques de haut vol peuvent jouer un rôle dans le dialogue politique, en fonction de leurs qualités sur le plan technique, la CTB veille aussi à ce que ce soit les autorités locales qui occupent la direction. Il s'agit d'un aspect essentiel pour pouvoir définir les modalités de mise en œuvre les plus adéquates, analyser les lacunes en matière de capacités et proposer des mesures visant à remédier aux faiblesses. L'expertise sur le plan de l'appui budgétaire et de la gestion de l'administration publique (y compris la gestion des finances publiques) s'est solidement accrue.

Toutefois, en vue de garantir ses engagements en matière d'objectif d'harmonisation et d'alignement, la Belgique va devoir introduire ces principes au niveau de la coopération multilatérale et bilatérale indirecte. Cette approche devrait permettre de garantir que les instances de contrôle de la CTB tiennent elles aussi compte de ces principes.

Alors que les principes applicables aux bonnes pratiques sont évidents, les systèmes et procédures en vigueur dans les pays partenaires de la Belgique ne sont quant à eux pas dépourvus de risques. En conséquence, l'application de l'objectif d'harmonisation et d'alignement devra être adaptée en fonction de la situation spécifique de chaque pays partenaire.



## LISTE DES PROJETS GOUVERNANCE DE LA CTB

PAYS	TITRE	SOUS-SECTEUR
Algérie	Renforcement de la formation et des connaissances des cadres de la Justice algérienne	Justice
Algérie	Renforcement des connaissances des membres du Conseil d'État algérien	Justice
Burundi	Appui à la 2 <sup>ème</sup> édition des codes et lois du Burundi	Justice
Burundi	Appui à la formation de la Police du Burundi	Sécurité
Burundi	Financement d'appui en expertise à l'État burundais	Fonds d'expertise
Bénin	Appui au secteur de la justice dans les départements de l'Atacora, de la Donga, du Mono et du Couffo	Justice
Équateur	Appui à la Municipalité d'Ibarra	Gouvernance locale
Laos	Financial and Managerial Strengthening of the Social Security Organization	Administration publique
Mali	Appui aux Commissions Locales de Récupération des Armes légères de la région de Tombouctou	Prévention des conflits
Mali	Programme d'Appui à la Décentralisation dans la région de Koulikouro	Fonds d'expertise
Mali	Programme d'appuis en expertise à l'État malien	Décentralisation et gouvernance locale
Niger	Appui à la mise en place des entités décentralisées dans la région de Dosso	Gouvernance locale
Mozambique	Renforcement du système d'administration financière de l'État	Finances Publiques
Pérou	Renforcement institutionnel de la Defensoría del Pueblo pour la promotion et la défense des citoyens	Administration Publique et droits de l'homme
Territoires palestiniens	Local infrastructure and capacity building project (LICB)	Gouvernance locale
Territoires palestiniens	Capacity building and institutional development support to the MOP (Ministry of Planning)	Administration publique

PAYS	TITRE	SOUS-SECTEUR
RD Congo	Programme d'Appui au Développement Communal	Gouvernance locale
RD Congo	Programme d'appui à la réforme de l'administration publique	Administration publique
RD Congo	Programme d'Appui aux développements communautaires (PAIDECO)	Développement communautaire
RD Congo	Financement d'appuis en expertise à l'État congolais	Fonds d'expertise
RD Congo	Appui aux Initiatives des Communautés de base (AICB)	Fonds sociaux
Rwanda	Programme d'Appui au renforcement de l'État de Droit	Justice
Rwanda	Appui à l'amélioration de l'accès à l'école primaire par la construction, la réhabilitation et l'équipement d'écoles primaires (CREP)	Appui sectoriel décentralisé
Rwanda	Appui au développement local des districts de Buliza, Rushashi, Rutindo et Shyorongi en Province de Kigali-Ngali - FBS	Gouvernance locale
Rwanda	Institutional strengthening of the strategic planning process - MINECOFIN	Finance Publique
Afrique du Sud	Support to the South African Police Service to Improve Service Delivery at Station Level	Sécurité
Ouganda	Kasese District Rural Community Development Programme	Gouvernance locale
Ouganda	Bundibugyo Rural Development Programme – BIDP	Gouvernance locale
Vietnam	Support to the Public Administration Reform Programme in Can Tho City and Hau Giang Province	Administration publique
Vietnam	Multisectoral rural development in Quy Chau District	Gouvernance locale

COOPÉRATION TECHNIQUE BELGE Société anonyme de droit public à finalité sociale

147 rue Haute – 1000 Bruxelles

T +32 (0)2 505 37 00 • F +32 (0)2 502 98 62 • E [info@btctb.org](mailto:info@btctb.org) • [www.btctb.org](http://www.btctb.org)