

UNDEF



The United Nations
Democracy Fund

**ÉVALUATIONS A POSTERIORI DES PROJETS FINANCÉS PAR LE FONDS
DES NATIONS UNIES POUR LA DÉMOCRATIE
Contrat NO.PD:C0110/10**

RAPPORT D'ÉVALUATION



TRANSTEC
PROJECT
MANAGEMENT

**UDF-BDI-08-222- Prévention de la violence durant la période électorale de
2010 (Burundi)**

**Date: 12 Décembre 2012
Résumé Exécutif en Anglais**

Remerciements

L'équipe responsable de la mission remercie tous les membres de l'AJCB qui ont contribué avec dévouement au bon déroulement de l'organisation de cette mission de terrain au Burundi. L'équipe remercie en particulier Madame Spès NDIRONKEYE, Coordinatrice de l'AJCB et Monsieur Félix NDIKURIYO, le chargé des Finances à l'AJCB qui ont facilité les principaux contacts dans la province de Bujumbura, la province de Bujumbura Rural et celle de Bubanza ; et ont pu rester disponibles et en contact régulier avec les consultants pendant la phase cruciale de rédaction du présent rapport.

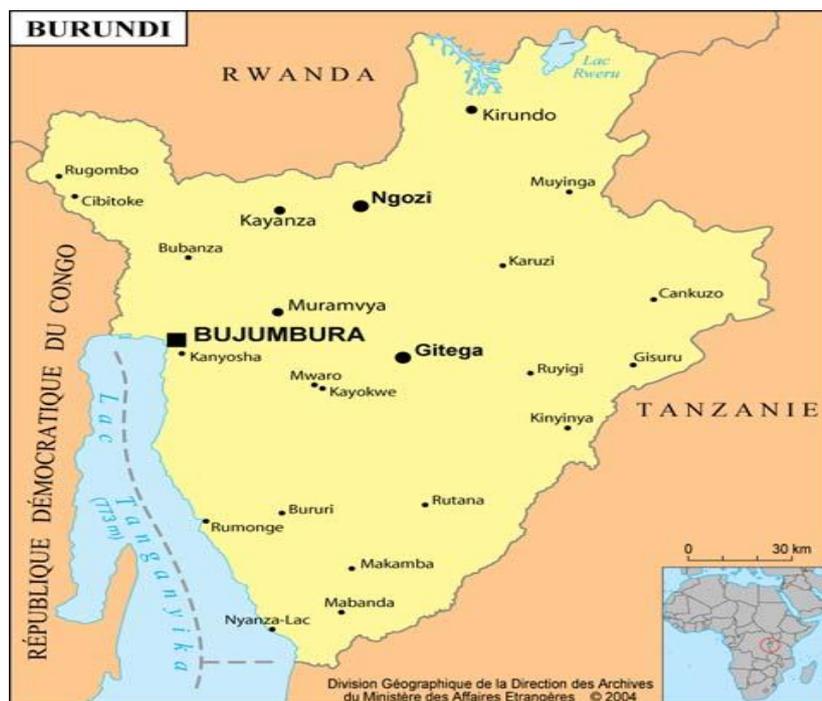
Les évaluateurs souhaitent également remercier tous les acteurs, intervenants et bénéficiaires qui ont participé à ce processus d'évaluation, qui ont accepté d'être disponibles et de partager leurs expériences et réflexions.

Décharge

Le contenu de la présente publication relève de la seule responsabilité des évaluateurs et ne peut en aucun cas être considéré comme reflétant l'avis du FNUD, Transtec ou d'autres institutions et/ou personnes mentionnées dans ce rapport.

Auteurs

Ce rapport est rédigé par Florence Burban. Pierre Claver Ndayicariye a soutenu l'organisation de la visite de terrain. Michel Leblanc (Responsable du contrôle qualité) a fourni les conseils méthodologiques et éditoriaux et assuré le contrôle qualité du rapport avec le support d'Aurélié Ferreira, responsable Évaluation. M. Eric Tourrés, Directeur du projet à Transtec a aussi apporté son concours lors de cette évaluation.



Carte du Burundi

Table des matières

I. EXECUTIVE SUMMARY	1
II. RESUME EXECUTIF.....	6
III. INTRODUCTION ET CONTEXTE DU PROJET	11
(i) Présentation du projet et objectifs de l'évaluation.....	11
(ii) Méthodologie de l'évaluation.....	11
(iii) Contexte du projet	12
IV. STRATEGIE DU PROJET	14
(i) Approche et stratégie du projet.....	14
(ii) Cadre logique	16
V. QUESTIONS D'EVALUATION.....	18
(i) Pertinence.....	18
(ii) Efficience.....	20
(iii) Efficacité.....	21
(iv) Impact.....	25
(v) Durabilité	25
VI. CONCLUSIONS	26
VII. RECOMMANDATIONS	27
VIII. LIMITES, CONTRAINTES ET RESERVES.....	28
IX. ANNEXES.....	29
ANNEXE 1: QUESTIONS D'EVALUATION	29
ANNEXE 2: DOCUMENTATION CONSULTEE	30
ANNEXE 3: PERSONNES INTERVIEWEES.....	32
ANNEXE 4 : ABREVIATIONS	33

I. Executive Summary

This report presents the evaluation of the project “preventing violence during the 2010 elections” which was implemented from 1 December 2009 to 30 November 2011 by the Association of Catholic Lawyers of Burundi (AJCB). The total budget for this project was US\$ 250,000. The aim of the project was to build on the peace process and consolidate democratic principles through peaceful elections by encouraging the population in three heavily war-affected provinces to vote in a reflected and enlightened manner and by further encouraging these populations to express their needs and aspirations in order to be included in the electoral programs of the political parties. The project rested on four complementary aspects: (i) capacity strengthening of local community leaders, including the Batwa; (ii) preventing conflict between political adversaries, specifically through election monitoring with an automatic warning system of possible abuses occurring during the election process; (iii) preventing conflict within communities arising from different political party affiliation; and (iv) involving the population in the elaboration and implementation of political programs.

This project covered three provinces: the province of Bujumbura, the province of Rural Bujumbura and the province of Bubanza, out of the 17 provinces which make up the country. The beneficiaries and trainers of the project were identified within the Association of Catholic Lawyers of Burundi (AJCB) network. The project was specifically aimed at representatives of political parties, local community leaders, citizens or candidates and vulnerable populations such as the Batwa, a community close to the pygmies.

(i) Evaluation Questions

The project is **relevant** since it is closely connected to the socio-political and electoral reality of the Arusha accords which, it would seem, have enabled a “de-ethnicization of socio-political relations” by putting in place ethnic and gender quotas without however consolidating democratic practices of party leaders vis-à-vis citizens. The election programs of the political parties remain vague and are not widely disseminated within the population and voters are barely aware of the content of these programs. In this context, the project seems particularly well-suited to raise awareness among community leaders – be they members of political parties or voters – but also among the governing class based in Bujumbura. The logic of intervention aimed at bringing voters and political parties closer together and establishing a direct link between the election process and democratic principles by examining the content of the political programs. This approach also serves to raise awareness on the importance of public debates on crucial questions which affect the country by examining political programs. This logic is also relevant since conflict prevention and the consolidation of democracy rely on the awareness and sense of responsibility of grassroots populations, be they citizens or members of political parties. The visibility and the matching of aspirations of the majority when it comes to the content of electoral programs are also elements which contribute to maintaining peace and fighting electoral propaganda and clientelism. This project was carried out in three provinces which have greatly suffered from war (Bujumbura, Rural Bujumbura and Bubanza), which is relevant; especially when one considers that these regions still bear the scars of past conflicts.

In spite of this positive situation, **the logic of intervention of this project did not fully take into account** the rift that exists between the centre and the periphery, meaning between the governing bodies who concentrate power in very few hands, and the elected

community and collines representatives, who for the main part merely execute power, which is held centrally. All these elected community and collines representatives who were encountered during the evaluation process highlighted their roles as “officers” of the centralist power. Most of them also admitted that they were not very familiar with the electoral programs, which according to them were far removed from the preoccupations of the population. The intervention logic overestimated the level of impetus that could come from community leaders. The theory according to which the grassroots population would become more dynamic if only they knew their leaders better seems overly optimistic, especially when considering the level of education that these populations have and the traumatic war experiences that are still very present within these communities.

Several elements prove the **efficiency** of the activities which were carried out, but this judgment must be nuanced and cannot be taken as a reflection of the efficiency of the entire project. When bearing in mind the context, in which the opposition boycotted the elections following the results of the first local elections, not all planned activities were carried out. However, the training activities for community leaders and the media activities of the project which created a direct link between voters and political leaders proved to be efficient by publicly evoking the responsibility that political decision-makers have towards citizens. The number of training sessions that were carried out and the diversity of the topics which were covered and opening up training sessions to paralegals meant that a large number of people could be reached in the three provinces. The repetition of training sessions carried out before, during, and after the elections also allowed to prepare community leaders, who were candidates yesterday and were now newly elected commune and collines representatives for the work ahead. Many of the people we met in the communes of the three provinces highlighted how innovative the concepts dealt with during these training sessions were, namely leadership, accountability and conflict resolution through dialogue. These training sessions offered new perspectives on the role played by local representatives. The participative approach which was taken at the end of training sessions allowed participants to assess the gap between theory and practice.

The media coverage of the project also helped remind of the importance of maintaining peace in order to hold free, peaceful and reassuring elections. By giving media coverage to the preoccupations of citizens on security issues and on whether or not their aspirations and hopes regarding the electoral programs would be taken into account, AJCB managed to bring grassroots populations closer to political decision makers and reinforce its strategy for advocacy. The media coverage allowed a public involvement of the different bearers of responsibility on security issues and allowed an exclusive debate on issues of importance to the country – a debate which is often pushed aside for the benefit of the exclusively populist and clientelist campaigns which the political parties were engaged in.

However, the project could have been more efficient had the number of activities been reduced and had there instead been a qualitative in-depth approach to the activities mentioned above. Only two meetings allowing for direct exchanges between citizens and political leaders took place. Furthermore, a higher level of preparation of the content that was expected from each activity and better planning would have made the project more coherent and more efficient. For instance, attention was not drawn to the fact that it is very difficult to gain access to the political programs, that the campaign programs are fairly inconsistent and that promises made during the 2005 were not kept and were re-uttered in 2010. Along the same lines, the weak definition of what was expected of the monitors and the absence of any precise program of electoral monitoring did not help denounce or prevent abuses and electoral violence against involved political leaders.

The project was **efficient**. The resources which were used were consistent with the needs and the activities which were implemented. All activities were carried out at reasonable cost.

It would however have been desirable that AJCB allocate a greater share of the budget to the feasibility of the project, namely to determine what the situation of community leaders is, and to supervise the project through monitoring and support mechanisms. In this context, it would have been desirable for the paralegals, who give daily advice on legal matters and whose task was to identify community leaders, to be further implicated in the supervision and monitoring of the project.

The project had some positive **impact** but did not generate the expected impulse from the community leaders who live in grassroots communities. The project doubtlessly contributed to the raising of awareness among community leaders – be they elected representatives or citizens – by enhancing an understanding of the importance of peace maintenance and by introducing a number of new principles such as accountability, which had previously seemed completely unknown. The project also showed the authorities the importance of grassroots communities and their preoccupations during election time. In order to do this, the beneficiaries themselves clearly recognized the necessity to reduce the rift between the central and the local power structures in order to open up debates on crucial issues which are of immediate concern to them.

At the close of this project, peace in Burundi remains fragile and it is not possible to qualify or quantify what sustainable changes this project brought about among political leaders. Currently, the main opposition leaders are in exile or in hiding and the powers in charge are doing little to keep yesterday's election promises. At the local level, no member of the political parties that we met, even those from the governing party, seemed able to give any concrete examples of the implementation of the campaign program put forward by their party.

In terms of the project's **sustainability**, AJCB's political neutrality which is supported by the Episcopal Commission for Justice and Peace has created an image in favor of "peace keeping" in a sustainable way and has allowed the organization to position itself as a known and respected mediator in potential conflicts.

Nevertheless, the degree of sustainability of such a project needs to be viewed in light of the capitalization on achievements; continued action on a daily basis undertaken by the paralegals in the provinces with locally elected representatives; and in the continued sense of responsibility of community leaders to put into practice the knowledge that was acquired.

(ii) Conclusions

▪ ***The project proved to be extremely relevant in the socio-political context of Burundi*** during the pre-election period, as well as the election and post-election period. It aimed at preventing conflicts and to consolidate democratic principles during the post-conflict elections of 2010. However, a better analysis of the project's feasibility in terms of expected results would have brought to light the rift that exists between the central power and the periphery. A better analysis of the situation of community leaders and their relationship with the political parties would have made it easier to identify needs and to at least anticipate obstacles standing in the way of the expected results.

▪ ***The efficiency and the execution of certain activities cannot be called into question, but do not allow to ensure the global efficiency of the action.***

The project would have benefitted from fewer planned activities and an increased quality of certain activities instead, allowing on the one hand to focus on the preoccupations of grassroots communities via their community leaders and to create a greater sense of responsibility of the political leaders towards the hopes and aspirations of the majority. A more exact definition of each activity and clearer planning would have also allowed to better synchronize the activities and to obtain an efficient advocacy process in order to reach the final goal. Introducing monitoring and support mechanisms would also have enabled the prevention of abuses and electoral violence. In this respect, it would have been desirable to involve the paralegals in monitoring activities of the project.

▪ ***Wider distribution and greater capitalization on the results of research and analysis activities, such as the study on the content of the political programs,*** would have highlighted the redundancy of broken promises and political clientelism with regard to citizens. This would have allowed raising awareness among political leaders of these promises and of the decisions that were effectively carried out following the elections. In a country where past experiences are not capitalized on and there is a cruel lack of statistics and trustworthy, practical analyses relying on verifiable data rather than on rumors, a wide distribution of these sorts of conclusions is vital.

▪ ***The impact of this project clearly is the raising of awareness amongst local populations of the rift there is between them and their leaders*** and to raise awareness among community leaders, be they citizens or elected representatives, of the principle of civil watchfulness and inversely of the accountability that elected representatives have towards their voters. In addition to strengthening AJCB's credibility as an advocate and mediator during potential conflicts within communities, the project was also visible enough to facilitate awareness building on the need for direct dialogue and transparency between leaders in power and citizens in order to consolidate peace.

(iii) Recommendations

▪ ***Include an analysis of the feasibility of the project with regard to the desired results.*** This would have highlighted the rift between the centre and the periphery, meaning between the governing bodies concentrating power in a few hands and the community leaders who execute the centralized power. This would have allowed to clearly distinguish the needs of community leaders from those of political party leaders and to show what autonomy the community leaders effectively have in order to influence the central power structure.

▪ ***Formulate a clearer supervision and advocacy strategy.*** In view of the time and the human resources which were allocated to this project, it would have been important for AJCB to adjust the number of planned activities and to focus on a coherent, qualitative process, within which the implemented activities would have complemented one another and would have allowed to establish a clearer relationship between activities being carried out at national and those being carried out at local level. This would have served to highlight the citizens hopes and aspirations vis-à-vis their political leaders.

▪ ***Capitalize on the project's achievements.*** The project would have benefitted from "capitalization" on and making use of knowledge gained during the training and research activities. This could have encouraged all actors to use the research and

knowledge acquired as reference material in order to develop party practices at national level, to capitalize on the recollection of acts and declarations made by political party leaders before and after elections, and to give a sense of responsibility to grassroots communities with regard to the importance of their role when it comes to applying the acquired knowledge

▪ ***Raise awareness and a sense of responsibility at local level among members of all political parties, including activists, in order to develop local discussions to further the public good.*** The project would have significantly benefitted from taking into consideration the situation of these community leaders, not only in terms of knowledge to be gained but also in terms of responsible candidates and members of various political groupings. Promoting a culture of democracy within each political party comes first and foremost from these grassroots communities, which make up the majority of Burundian citizens.

II. Résumé Exécutif

Ce rapport présente les résultats de l'évaluation du projet « Prévention de la violence durant la période électorale de 2010 » mis en œuvre du 1^{er} décembre 2009 au 30 novembre 2011 par l'Association des Juristes Catholiques du Burundi (AJCB). Le budget total du projet était de 250.000 \$US. L'objectif du projet était d'asseoir le processus de paix et consolider les principes de démocratie par le déroulement pacifique des élections, en encourageant le vote éclairé et réfléchi des populations de trois provinces durement touchées par la guerre, et en amenant ces populations à faire part de leurs besoins et aspirations afin d'être intégrées dans les programmes électoraux des partis politiques. Le projet reposait sur quatre volets complémentaires : (i) le renforcement des capacités des leaders communautaires locaux y compris les Batwa ; (ii) la prévention des conflits entre adversaires politiques notamment par le biais d'un monitoring électoral faisant office d'alerte précoce des potentielles exactions commises lors du processus électoral ; (iii) la prévention des conflits des communautés de base basées sur l'appartenance aux divers partis politiques ; et (iv) l'impulsion de la population dans l'élaboration et l'exécution des programmes politiques.

Ce projet a couvert trois provinces, la province de Bujumbura, la province de Bujumbura Rural et celle de Bubanza, sur les dix sept que comprend le pays. Les bénéficiaires ainsi que les formateurs du projet ont été identifiés au sein du réseau dont dispose l'Association des Juristes Catholiques du Burundi (AJCB). Le projet s'adressait particulièrement aux représentants des partis politiques, aux leaders communautaires locaux, citoyens ou candidats et aux populations vulnérables tels que les Batwa, communauté assimilée aux pygmées.

(i) Questions d'évaluation

Le projet est **pertinent** car il est particulièrement ancré dans la réalité socio-politique et électorale des accords d'Arusha qui ont, semble-t-il, permis de « dés-ethniser les relations sociopolitiques » grâce à l'instauration des quotas ethniques et de genre sans pour autant consolider les pratiques démocratiques des dirigeants des partis politiques vis-à-vis des citoyens. Les programmes électoraux des partis politiques restent flous et peu diffusés au sein des populations, et les électeurs sont peu sensibles aux contenus de ces programmes. Dans ce cadre, le projet semble particulièrement adéquat pour éveiller à la fois les consciences des leaders communautaires - qu'ils soient des membres des partis politiques ou électeurs - mais aussi la classe dirigeante basée à Bujumbura. La logique d'intervention visait à rapprocher les électeurs des partis politiques et à établir un lien direct entre processus électoral et principes démocratiques par l'examen du contenu des programmes politiques. Cette approche est également appropriée pour éveiller les consciences sur l'importance de débattre publiquement des questions cruciales qui concernent le pays au travers de l'examen des programmes politiques. Cette logique s'avère également pertinente dans la mesure où la prévention des conflits mais aussi la consolidation de la démocratie passent par la conscientisation et la responsabilisation des populations de base, qu'ils soient citoyens ou membres de partis politiques. La visibilité de l'adéquation des aspirations du plus grand nombre vis-à-vis du contenu des programmes électoraux sont autant d'éléments qui permettent de concourir au maintien de la paix et à la lutte contre la propagande électorale et clientéliste. Ce projet mené dans trois provinces qui ont particulièrement souffert de la guerre (Bujumbura, Bujumbura Rural et Bubanza) est pertinent, d'autant plus si l'on considère que ces provinces témoignent encore des stigmates des conflits antérieurs.

Toutefois et malgré cette situation positive, **la logique d'intervention du projet n'a pas complètement pris en compte** le fossé qui existe entre le centre et la périphérie, c'est-à-dire entre les organes dirigeants du pouvoir répartis entre les mains de quelques uns et les leaders communautaires, élus communaux et collinaires, qui restent avant tout des exécutants d'un pouvoir central et centralisé. Tous les élus communaux et collinaires rencontrés dans le cadre de l'évaluation ont souligné leur rôle de « mandataires » du pouvoir central. La plupart d'entre eux ont d'ailleurs confessé ne pas très bien connaître les programmes électoraux ; éloignés des préoccupations des populations selon eux. La logique d'intervention a surestimé le degré d'impulsion que représentent les leaders communautaires. L'hypothèse selon laquelle une meilleure connaissance des leaders entraînerait une dynamique des populations de base semble très optimiste, surtout si l'on considère le niveau d'éducation de ces populations et le traumatisme de la guerre qui est toujours présent au sein de ces communautés.

De nombreux éléments prouvent **l'efficacité** des activités exécutées mais ce jugement doit être nuancé et ne peut être rapporté à l'efficacité de l'ensemble du projet. Compte tenu du contexte, où l'opposition a boycotté les élections à la suite des résultats du premier scrutin des communales, l'ensemble des activités programmées n'ont pas toutes été exécutées. Cependant les activités de formations des leaders communautaires et les activités de médiatisation du projet qui ont créé un lien direct entre électeurs et dirigeants politiques ont démontré leur efficacité, en engageant publiquement la responsabilité des décideurs politiques vis-à-vis des citoyens. Le nombre de formations réalisées et la diversité des thèmes abordés, l'élargissement des formations ouvertes aux parajuristes, ont permis de toucher un large public au sein des trois provinces. La duplication des formations menées avant, pendant et après les élections a également permis de préparer les leaders communautaires, candidats d'hier et nouveaux élus collinaires et communaux d'aujourd'hui, à leurs tâches. Beaucoup de personnes rencontrées dans les communes des trois provinces ont souligné le caractère novateur des concepts des formations ayant trait au leadership, à la redevabilité ou encore à la résolution des conflits par le dialogue. Ces formations ont permis d'introduire de nouvelles perspectives au rôle d'élu. L'approche participative utilisée à l'issue des formations a aussi permis aux participants de mesurer le fossé entre la théorie et la pratique.

La couverture médiatique du projet a aussi servi à rappeler l'importance du maintien de la paix pour la tenue d'élections libres, pacifiques et rassurantes. En médiatisant les préoccupations des citoyens sur les questions sécuritaires et l'adéquation de leurs aspirations vis-à-vis du contenu des programmes électoraux, l'AJCB a aussi réussi à rapprocher les populations de base des décideurs politiques et à renforcer sa stratégie de plaidoyer. La médiatisation a permis d'engager publiquement les différents responsables sur les questions sécuritaires et de débattre de façon exclusive sur les questions cruciales du pays, débat souvent évincé au profit d'une campagne exclusivement populiste et clientéliste menée par les partis politiques.

Toutefois, une réduction des activités au profit d'un approfondissement qualitatif des activités évoquées ci-dessus aurait permis de rendre le projet plus efficace. Seules deux réunions permettant un dialogue direct entre citoyens et leaders politiques ont été tenues. En outre, une plus grande préparation du contenu attendu de chacune des activités ainsi qu'une meilleure programmation aurait permis de rendre le projet plus cohérent et efficace. Par exemple, la difficulté d'accéder aux programmes politiques, le peu de consistance du contenu des programmes de campagnes électorales, ou encore les promesses non tenues des élections de 2005 reprises en 2010, n'ont pas été exposés. Dans la même logique, la faiblesse de la définition de ce qui était attendu des moniteurs et l'absence de programmation précise du monitoring électoral n'a pas servi à dénoncer et

à prévenir des exactions et des violences électorales commises face aux engagements pris par les dirigeants politiques.

Le projet a été **efficace**. Le montant des ressources utilisées reste consistant avec les besoins et les activités mises en œuvre. Toutes les activités ont été exécutées à un coût raisonnable.

Il aurait toutefois été souhaitable pour l'AJCB d'allouer une plus large proportion du budget à la faisabilité du projet, notamment pour déterminer la situation des leaders communautaires, et à la supervision du projet comprenant les mécanismes de suivi et d'accompagnement. A cet égard, il aurait été souhaitable que les parajuristes, qui interviennent au quotidien dans les centres d'écoute en matière de justice, et qui ont été sollicités pour identifier les leaders communautaires, eussent aussi été impliqués dans la supervision et le suivi du projet.

Le projet a eu des **impacts** positifs mais n'a pas généré l'impulsion attendue de la part des leaders communautaires vivant dans des communautés de base. Le projet a contribué indiscutablement à la conscientisation des leaders communautaires - qu'ils soient élus ou citoyens - par la compréhension des enjeux du maintien de la paix et par l'introduction d'un ensemble de principes novateurs tels que le principe de redevabilité qui semblait jusqu'alors inconnu. Le projet a aussi démontré aux autorités l'importance des communautés de base et de leurs préoccupations lors des élections. Pour ce faire, les bénéficiaires eux-mêmes reconnaissent explicitement la nécessité de réduire le fossé qui existe entre le pouvoir central et le pouvoir local afin de pouvoir débattre des questions cruciales qui les concernent directement.

La paix reste fragile au Burundi et à l'issue du projet, il n'est pas possible de quantifier et de qualifier ce que le projet a durablement changé chez les leaders politiques. A l'heure actuelle, les principaux dirigeants de l'opposition sont en exil ou se cachent, et le pouvoir en place fait peu de références à ses promesses électorales d'hier. Au niveau local, aucun des membres de partis politiques rencontrés, même ceux issus du parti au pouvoir, ne semblent capables de faire une référence particulière sur l'application du programme électoral de leur parti.

En ce qui concerne la **durabilité** du projet, la neutralité politique dont a fait preuve l'AJCB soutenue par la Commission Episcopale Justice et Paix lui a conféré une image en faveur du « maintien de la paix » de façon durable et lui permet de se positionner en tant que médiateur connu et reconnu de tous lors de conflits potentiels.

Toutefois, le degré de durabilité d'un tel projet doit s'apprécier sur la capitalisation des acquis ; dans la continuité de l'action menée au quotidien par les parajuristes de ces provinces auprès des populations et des élus locaux ; et dans la responsabilisation continue des leaders communautaires et de mettre en pratique les connaissances acquises.

(ii) Conclusions

▪ **Le projet s'est révélé extrêmement pertinent dans le contexte socio politique burundais** et dans la période préélectorale, électorale et post électorale qui visait à la prévention des conflits et à la consolidation des principes démocratiques via les élections post conflit de 2010. Toutefois, une meilleure analyse de la faisabilité du projet vis-à-vis des résultats attendus aurait permis de montrer le fossé qui existe entre le

pouvoir central et la périphérie. Une meilleure analyse de la situation des leaders communautaires et de leur rapport avec les partis politiques aurait permis de mieux identifier les besoins et d'anticiper, autant que faire ce peut, les obstacles vis-à-vis des résultats attendus.

- **L'efficacité de l'exécution de certaines activités n'est pas à remettre en cause mais ne permet pas d'assurer l'efficacité globale de l'action.** Le projet aurait gagné à diminuer le nombre d'activités proposées au profit de la qualité de certaines activités, permettant d'une part de mettre en avant les préoccupations des communautés de base via leurs leaders communautaires au centre des discussions et de responsabiliser plus clairement des dirigeants politiques aux aspirations du plus grand nombre. Une définition plus précise de chacune des activités et une programmation plus claire auraient aussi permis de mieux synchroniser les activités entre elles, et d'engranger un processus de plaidoyer efficace pour atteindre l'objectif final. L'introduction de mécanismes de suivi et d'accompagnement des activités de monitoring aurait aussi permis de prévenir des exactions et violence électorales. A cet égard, il aurait été souhaitable d'impliquer les parajuristes dans des activités de suivi du projet.

- **Une meilleure diffusion et une capitalisation des acquis des activités de recherche et d'analyse telle que l'étude sur le contenu des programmes politiques** aurait permis de montrer la redondance des promesses non tenues et le clientélisme politique vis-à-vis des citoyens. Cela aurait effectivement permis de conscientiser les responsables politiques aux promesses et aux décisions effectivement actées à l'issue des résultats des urnes. Dans un pays qui manque cruellement de capitalisation de la mémoire, de statistique, d'analyse fiable et de pratique mettant en avant des éléments vérifiables plutôt que des rumeurs, une diffusion très large de ce type de synthèse est fondamentale.

- **L'impact de ce projet est clairement d'avoir servi à conscientiser les populations locales sur le fossé qui existe entre eux et leurs dirigeants** et à sensibiliser les leaders communautaires, qu'ils soient élus ou citoyens, au principe de vigilance citoyenne et réciproquement de redevabilité des élus vis-à-vis de leurs électeurs. En dehors du fait que le projet ait contribué à la crédibilité de l'AJCB en tant qu'acteur de plaidoyer et médiateur des conflits potentiels au sein des communautés, la visibilité du projet a aussi facilité la prise de conscience d'un besoin de dialogue direct et de transparence entre les dirigeants au pouvoir et les citoyens pour consolider la paix.

(iii) Recommandations

- **Avoir une analyse de la faisabilité du projet par rapport aux résultats attendus.** Cela aurait permis de montrer le fossé qui existe entre le centre et la périphérie, c'est-à-dire entre les organes dirigeants du pouvoir répartis entre les mains de quelques uns et les leaders communautaires, exécutants d'un pouvoir central et centralisé. Cela aurait permis de distinguer clairement les besoins des leaders communautaires vis-à-vis des cadres dirigeants des partis politiques, de montrer l'autonomie effective dont disposent ces leaders communautaires en terme d'influence vis-à-vis du pouvoir central.

- **Mieux formuler une stratégie de supervision et de plaidoyer.** En raison du temps imparti et des ressources humaines dédiées au projet, Il aurait été important pour l'AJCB d'ajuster le nombre d'activités proposées et privilégier un processus qualitatif cohérent dans lequel les activités réalisées auraient été complémentaires les unes des

autres et auraient permis d'établir plus clairement une relation entre les activités menées sur le plan national et celles menées sur le plan local. Cela aurait mis en exergue les aspirations des citoyens vis-à-vis de leurs dirigeants politiques.

▪ **Capitaliser les acquis du projet.** Le projet aurait gagné à « capitaliser » et à utiliser les connaissances acquises lors des activités de formation et de recherche afin d'inciter tous les acteurs à utiliser les travaux de recherche et les connaissances acquises comme des éléments de référence permettant de faire évoluer les pratiques des partis au niveau national, de capitaliser la mémoire les actes et les déclarations posés par les dirigeants des partis politiques avant et après les élections, et de responsabiliser les communautés de base à l'importance de leurs rôles et à la mise en pratique des connaissances acquises.

▪ **Sensibiliser et responsabiliser au niveau local les membres de tous les partis politiques y compris les militants afin de faire évoluer les discussions locales orientées sur le bien commun.** Le projet aurait gagné à considérer la situation de ces leaders communautaires non pas simplement en terme de connaissances à acquérir mais aussi en terme de candidats responsables et membres de diverses formations politiques. La promotion d'une culture démocratique au sein de chaque formation politique passe avant tout par ces communautés de base qui représentent la majorité des citoyens au Burundi.

III. Introduction et contexte du projet

(i) Présentation du projet et objectifs de l'évaluation

Ce rapport présente les résultats de l'évaluation du projet « Prévention de la violence durant la période électorale de 2010 » mis en œuvre du 1^{er} décembre 2009 au 30 novembre 2011 par l'Association des Juristes Catholiques du Burundi (AJCB). Ce projet a été réalisé dans trois des dix sept provinces du pays (Bujumbura, Bujumbura Rural et Bubanza), avec la collaboration des centres communautaires et centres d'écoute de l'AJCB basés dans les provinces. Le budget total du projet était de 250.000 \$US et le montant de la subvention accordée par le FNUD s'élevait à 250.000 \$US incluant 25.000 \$US pour les activités de suivi et d'évaluation.

L'objectif du projet était d'asseoir durablement le processus de paix par le biais d'élections stables et régulières, encouragées par des actions de formation et des espaces de discussion entre les citoyens et les leaders politiques. L'idée sous-jacente visait à amener les populations des provinces ciblées à opérer un vote éclairé et réfléchi et à faire part de leurs besoins et de leurs aspirations afin d'influencer les programmes des partis politiques, tout en rompant avec des campagnes ancrées exclusivement sur le clientélisme. Le projet reposait sur quatre volets complémentaires : (i) le renforcement des capacités des leaders communautaires locaux y compris les Batwa ; (ii) la prévention des conflits entre adversaires politiques notamment par le biais d'un monitoring électoral faisant office d'alerte précoce ; (iii) la prévention des conflits des communautés de base fondée sur l'appartenance des divers partis politiques ; et (iv) l'implication de la population dans l'élaboration et l'exécution des programmes politiques.

La mission d'évaluation s'inscrit dans le cadre des évaluations a posteriori des projets financés par le Fonds des Nations Unies pour la Démocratie (FNUD) et a pour objectif « d'entreprendre en profondeur l'analyse des projets financés par le FNUD en vue d'acquérir une meilleure connaissance des éléments constituant un projet réussi. En contrepartie, cela aidera le FNUD à élaborer ses stratégies futures. Les évaluations permettent également d'aider les parties prenantes à déterminer si leurs projets ont été mis en œuvre en accord avec le document du projet et si les résultats attendus ont été atteints»¹.

(ii) Méthodologie de l'évaluation

L'évaluation a été réalisée par une experte internationale et un expert national, engagés selon le contrat cadre signé entre le FNUD et Transtec. La méthodologie d'évaluation est présentée dans le Manuel Opérationnel régissant ce contrat, et est accompagnée des précisions spécifiques de la note de démarrage. Selon les dispositions établies, les documents relatifs au projet ont été transmis aux évaluateurs en août 2012 (voir Annexe 2, Documentation consultée). Sur base d'une première analyse documentaire, l'équipe d'évaluateurs a préparé la note de démarrage (UDF-BDI-08-222) précisant les méthodes, les techniques et les instruments d'analyse utilisés lors de la mission d'évaluation. La mission d'évaluation s'est déroulée au Burundi du 9 au 14 septembre 2012.

Les évaluateurs ont réalisé des entretiens individuels et des concertations de groupe avec les responsables du projet, l'ensemble des intervenants ayant mis en œuvre les activités du projet, les bénéficiaires, les autorités burundaises, les membres des partis politiques,

¹ Manuel opérationnel, page 6

les médias et les partenaires internationaux. La mission s'est déroulée dans les trois provinces ciblées, Bujumbura, Bujumbura rural et Bubanza et en particulier dans les communes de Bwiza, Bubanza Mpanda, Kabezi, Kanyosha et Kamenge, où l'équipe d'évaluation a eu l'occasion de rencontrer les bénéficiaires et les parties prenantes ayant participé aux activités du projet.

La liste complète des personnes rencontrées est présentée à l'Annexe 3.

(iii) Contexte du projet

Le projet a été développé dans le contexte des élections de 2010. Son but était de soutenir et renforcer les fondements démocratiques dans lesquels les populations de base, en étant mieux informées, peuvent voter de façon réfléchie et pousser les leaders politiques à considérer les aspirations citoyenne.

Ce projet s'inscrit dans le cadre de l'accord d'Arusha, conclu en 2000 pour la Paix et la Réconciliation, amorçant la transition de la guerre civile à la démocratie par le biais d'élections démocratiques. Ces secondes élections post-transition et post-conflit, prévues au Burundi entre mai et septembre 2010, avaient une valeur de test sur la consolidation de la paix et de la démocratie pour nombre d'observateurs internationaux. Les citoyens burundais ont en effet été appelés 5 fois aux urnes² pour élire les conseillers communaux, les députés et sénateurs et les conseillers collinaires et, pour la première fois depuis Arusha, le président de la République au suffrage universel direct.

Cette seconde élection gérée par l'accord d'Arusha a permis une diversification du paysage politique ; a donné naissance à de nombreux partis politiques³, a renforcé la présence féminine et une dés-ethnicisation des relations sociales et politiques au Burundi, notamment grâce à l'instauration des quotas ethniques et de genre au sein des institutions démocratiquement élues. L'engagement actif de la société civile et des médias⁴ dans le processus ont fourni les composantes essentielles d'un processus électoral pacifique. Cependant ces élections ont aussi montré que si les rivalités ethniques avaient perdu de leur acuité dans la société burundaise, les rivalités politiques entre partis ont pris place, et ont renforcé la confrontation politique « clientéliste » et « militantiste » parfois violente que se livrent entre eux les membres du CNDD-FDD et du FNL, principaux partis à prédominance Hutu.

Le déroulement des scrutins en 2010 ne s'est pas effectué dans des conditions idéales. L'opposition burundaise s'est retirée de la plupart des scrutins à l'issue de la première consultation des communales dont elle a contesté le résultat. Cette situation a entraîné un climat de confusion et de violence notamment parmi les militants des partis politiques. L'existence d'un Forum Permanent de Dialogue des Partis politiques⁵ agréé n'a pas permis de réduire la méfiance entre le parti au pouvoir et les autres formations de l'opposition, ni d'endiguer les violences électorales commises par les militants. Les partis politiques de l'opposition ont refusé après le boycott de débattre avec les autres partis des

² Les élections communales ont eu lieu le 24 mai, les présidentielles, le 28 juin, les législatives, le 23 juillet, les sénatoriales, le 28 juillet et les collinaires, le 7 septembre. A la veille du jour du scrutin, les élections communales, initialement prévues pour le 21 mai 2010, ont été reportées sans contestation au 24 mai 2010.

³ Vingt-quatre partis politiques et cinq candidats indépendants ont pris part au scrutin des communales.

⁴ Sous l'égide de l'Association Burundaise des radiodiffuseurs, 15 radios et 2 TV et 5 publications écrites ont rassemblé leurs moyens pour couvrir le processus électoral et grâce à la « charte PACAM », les médias ont su garder leur « distance » face à ces événements sans tomber dans le piège des « rumeurs » ou « partis pris ».

⁵ Ce Forum a été légalisé par l'Ordonnance conjointe no 530/214/1301 du 07 octobre 2009 signée par le Ministre de l'Intérieur et le Ministre à la Présidence chargé de la Bonne Gouvernance et de la Privatisation. Il est le résultat d'un processus de dialogue conduit au cours des années 2008-2009 lors de la mise en œuvre du Projet « Cadres de dialogue » financé par la Commission de Consolidation de la Paix des Nations Unies.

questions cruciales⁶ qui intéressent les électeurs.

Lors de la campagne électorale, de nombreuses exactions ont été enregistrées par les observateurs et les agents de la paix déployés sur l'ensemble du territoire. Des observateurs des droits humains du Bureau Intégré des Nations Unies au Burundi (BINUB) ont répertorié 280 arrestations en lien avec les élections entre le 24 mai et le 7 septembre 2010. Les rapports présentés par Amatora Mu Mahoro⁷, la coalition d'ONG nationales et internationales, a estimé que les membres des principaux partis politiques tels que le CNDD-FDD étaient responsables pour 58 pour cent, et ceux des FNL de 15 pour cent, des incidents violents pouvant être attribués à des membres de partis politiques entre le 31 mai et le 4 juillet 2010.

Cela s'explique en partie par le manque d'information et de formation civique des populations de base et des militants des partis politiques⁸ manipulés aisément par une propagande électorale et clientéliste. Les effets d'une approche clientéliste et militantiste de la part des principaux partis politiques ont eu des effets dévastateurs sur le bon déroulement du processus électoral et la consolidation du processus de paix. Bien que le dépôt d'un programme électoral politique reste une obligation légale pour tous les partis politiques en lice, le contenu de ces programmes reste flou, selon les membres de la Commission Electorale Nationale Indépendante (CENI) interviewés pendant la mission. Contrairement au dépôt, la publication et la diffusion des programmes ne sont pas obligées par la loi. Parallèlement, la population ne s'intéresse pas aux contenus des programmes électoraux qui restent pour la majorité des électeurs, des promesses sans lendemain. Une étude rendue publique par l'Observatoire de l'Action Gouvernementale (OAG) en août 2010 a montré que la scène politique dominée par les élections, était avant tout caractérisée par une « jeunesse dressée et prête à en découdre ». Cette élection a été caractérisée aux yeux de nombre d'observateurs par la propagande électorale qui s'est substituée aux débats publics attendus.

« La publication des programmes électoraux des partis politiques n'est pas obligatoire et la plupart des partis politiques n'ont pas de programmes et ne publient rien, de peur d'être copiés dans leurs arguments électoralistes ».

Universitaire chargée de l'analyse critique des partis politiques

Malgré la mobilisation des nombreuses organisations de la société civile, la synergie des médias et la mise en place d'institutions concourant à l'amélioration du système électoral, ces élections ont montré que les principaux défis en matière électorale demeurent ; et particulièrement la nécessité de promouvoir une culture démocratique au sein des formations politiques, permettant une participation sereine au processus électoral notamment à travers une éducation civique électorale de toute la population incluant une formation adéquate des membres des partis politiques.

Deux ans après les élections, la corruption, l'augmentation du coût de la vie, l'insécurité, l'impunité et les violations des droits de l'homme restent des préoccupations majeures au Burundi⁹.

⁶ Le Centre Carter (NDI) a organisé avant les élections communales des "tables ronde" entre acteurs de la société civile et leaders politiques visant à débattre des questions critiques qui intéressent le pays comme la prévention de la violence lors des élections, l'agriculture, la sécurité alimentaire etc. Ces discussions étaient retranscrites par les radios et les télévisions. Cependant le boycott des élections par l'opposition n'a pas permis de continuer l'organisation des tables rondes

⁷ Amatora Mu Mahoro, « Premier Rapport », mai 2010, p. 7 ; « Deuxième Rapport, 26 avril-30 mai », juin 2010, pp. 4-5 ; « Troisième Rapport, 31 mai-4 juillet », juillet 2010, p. 14.

⁸ Citons la création des groupes Imbonerakure « ceux qui voient de loin », intaganzwa et ivyumavy'indege « Mouvement des jeunes patriotes », appartenant respectivement aux partis CNDD-FDD, Sahwanya-FRODEBU et FNL.

⁹ Human Rights Watch, Des portes qui se ferment ? Réduction de l'espace démocratique au Burundi, 2010.

IV. Stratégie du projet

(i) Approche et stratégie du projet

La stratégie du projet visait à mettre les préoccupations électorales des communautés de base représentées par leurs leaders communautaires au centre des programmes politiques, à rapprocher les populations de base des dirigeants politiques nationaux, à instiller le principe de redevabilité dans les échanges, c'est-à-dire le principe de responsabilité et de transparence dus par les élus à chaque citoyen. Dans cette logique, l'AJCB s'est efforcée de proposer trois types d'activités : celles ayant trait aux questions sécuritaires notamment au travers d'un système d'alerte précoce assuré par les moniteurs, des activités de formations permettant d'éveiller les consciences des leaders communautaires, qu'ils soient candidats ou électeurs ; et enfin des activités permettant d'instaurer un dialogue entre les communautés de base et la classe dirigeante des partis politiques.

Pour organiser et mettre en œuvre le projet, l'AJCB s'est appuyée à la fois sur son bureau de Bujumbura, sur les ressources humaines présentes au sein de ses relais communautaires et a fait appel à des consultants extérieurs pour rédiger et animer les séances de formations. L'AJCB dispose en effet d'un réseau de bénévoles engagés dans les paroisses de chaque commune et au sein des Centres d'Ecoute et d'Orientation parajuristes répartis sur l'ensemble du territoire. Ces bénévoles fournissent habituellement des services d'assistance juridique et judiciaire aux populations des trois provinces ciblées.



Moniteurs et bénéficiaires des formations accompagnés du comptable AJCB, commune de Kamenge (Photo. F.Burban)

Le projet a été structuré selon trois axes principaux et complémentaires :

- (i) Utilisation du réseau dont bénéficie l'AJCB au sein de ses relais communautaires pour identifier les potentiels bénéficiaires du projet. 109 leaders communautaires ont ainsi été identifiés dans les trois provinces ciblées ;
- (ii) Utilisation des relais communautaires de l'AJCB pour identifier et recruter dans les provinces et au sein de chaque commune 40 moniteurs électoraux en charge d'alerter le bureau de Bujumbura des exactions commises lors du processus électoral. L'organisation du monitoring s'est faite de façon pyramidale avec un moniteur dans chaque province chargé de superviser 3 moniteurs dans les communes et de faire remonter l'information au siège de l'AJCB. L'AJCB a encadré directement les moniteurs depuis le bureau de Bujumbura ;
- (iii) Identification et externalisation des modules de formation et réalisation des activités. L'AJCB a recruté directement les intervenants extérieurs connus et reconnus dans leurs domaines tels que les universitaires et les membres d'autres ONG, et a fait appel à des consultants extérieurs identifiés et recrutés grâce à des appels à candidatures. L'AJCB a élaboré pour chaque formation des termes de références guidant l'intervention des intervenants extérieurs. Il convient de souligner que l'AJCB

n'a pas fait appel aux parajuristes pour suivre et superviser la mission sur le terrain. L'ensemble du projet ainsi que les mécanismes de suivi et d'encadrement ont été pilotés depuis le bureau de Bujumbura.

Au siège de l'AJCB, l'équipe du projet composée de permanents de l'AJCB a établi une coordination et un comité exécutif chargé de mettre en œuvre les activités du projet. Le projet a été géré par la coordinatrice du bureau d'information juridique de l'AJCB qui a recruté un chargé de programme responsable du monitoring, ainsi qu'un comptable.



Atelier d'échanges sur la redevabilité destiné à des représentants de la société civile. (Photo AJCB), Bujumbura, Février 2012

La logique d'intervention du projet mené avant, pendant et après les élections s'est efforcée de mettre en exergue l'adéquation entre les aspirations des populations et les propositions des dirigeants politiques. Elle a également fait le lien entre le processus électoral et la démocratie engageant les élus et les citoyens au-delà des scrutins pour la mise en œuvre des programmes répondant aux préoccupations de la population. Dans cette logique, l'AJCB s'est efforcée de valoriser l'approche participative des communautés de bases. L'idée initiale était de susciter

des réactions, des questionnements et des éléments de discussions afin de créer une impulsion du côté des leaders communautaires, y compris les Batwa, pour qu'ils s'impliquent et s'approprient les défis fondamentaux de ces élections articulés autour de la consolidation des principes démocratiques.

La stratégie de l'AJCB était d'intervenir dans trois provinces particulièrement touchées par la guerre et qui gardent les stigmates des violences ethniques des processus électoraux précédents, notamment lors des élections de 1993.

(ii) Cadre logique

Le tableau qui suit présente la logique de l'intervention du projet déclinée en huit résultats et quatre objectifs à moyen terme. Les résultats et activités présentés ci-dessous sont ceux présentés dans le document du projet.

Activités du projet	Impact à moyen terme	Résultats escomptés	Objectifs de développement à long terme
<ul style="list-style-type: none"> • Identification de deux catégories de participants (les femmes et les catégories vulnérables et marginalisées) • Sélection des consultants et élaboration des modules • Réalisation des formations • Evaluation des formations et des réalisations après les formations 	<ul style="list-style-type: none"> • Renforcement de la capacité des leaders locaux et des catégories vulnérables en matière démocratique 	<ul style="list-style-type: none"> • R1. Les leaders communautaires et les personnes vulnérables/marginalisées sont formés au travers des bureaux d'écoute et des relais communautaires et participent au quotidien au suivi de la gestion publique 	<p>Promouvoir les élections pacifiques et rassurantes au Burundi</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Identification des points focaux • Formation des points focaux et des parajuristes sur la matière électorale faisant objet des rapports de monitoring • Encadrement, suivi et diffusion des rapports de monitoring. 	<ul style="list-style-type: none"> • La prévention des conflits entre adversaires politiques 	<ul style="list-style-type: none"> • R2. Des points focaux chargés du monitoring des exactions pré et post élections sont mis en place ; Les parajuristes sont renforcés et participent effectivement à fournir une alerte précoce 	
<ul style="list-style-type: none"> • Organisation de réunions d'échanges entre communautés de base et responsables politiques sur les priorités de sécurité requises pour garantir des élections calmes et rassurantes • Couverture médiatique de ces réunions • Production et diffusion d'émissions de sensibilisation à la paix et à la tenue d'élections libres et pacifiques 	<ul style="list-style-type: none"> • La prévention des conflits de communautés basées sur l'appartenance aux différents partis politiques 	<ul style="list-style-type: none"> • R3. Des émissions radiophoniques sont produites et diffusent les grandes préoccupations, opinions et positions des participants aux différents cadres de réflexion 	
<ul style="list-style-type: none"> • Analyse critique des programmes politiques des partis candidats aux élections • Forum ouvert à l'expression des priorités à tous les niveaux par rapport aux programmes politiques soumis 	<ul style="list-style-type: none"> • L'impulsion citoyenne et la redevabilité dans l'élaboration et l'exécution des programmes politiques 	<ul style="list-style-type: none"> • R4. L'analyse critique des programmes politiques est fournie et les priorités sont exprimées à travers un forum ouvert organisé à cette fin. 	
<ul style="list-style-type: none"> • Réunion d'échanges entre les intervenants pour identification des questions clés lors des formations • Sélection du public bénéficiaire • Organisation des ateliers de formation. Une formation est organisée après les élections au bénéfice des élus en tenant compte du fait que les élus ont tendance à se croire tout permis et oublier très vite les 	<ul style="list-style-type: none"> • L'impulsion citoyenne et la redevabilité dans l'élaboration et l'exécution des programmes politiques 	<ul style="list-style-type: none"> • R5 Des Leaders des partis politiques sont formés sur le leadership, l'éthique, et les questions sources de conflits les plus sensibles au Burundi. Ils prennent position sur des questions clés développées au cours des ateliers. 	

<p>promesses faites</p> <ul style="list-style-type: none"> • Suivi de la mise en œuvre des engagements pris, en particulier la tolérance politique pour garantir une campagne électorale saine • Couverture médiatique 			
<ul style="list-style-type: none"> • Créer des espaces de rencontres entre les populations à la base et les leaders politiques pour exiger des comptes sur les programmes soumis aux électeurs et l'intégration de leurs priorités • Couverture médiatique de ces réunions pour faire tâche d'huile à travers tout le pays 	<ul style="list-style-type: none"> • Renforcement de la capacité des leaders locaux et des catégories vulnérables en matière démocratique (base légale, légitimité des élus, droits et devoirs civiques) 	<ul style="list-style-type: none"> • R6. Le devoir de rendre des comptes est assuré grâce à des rencontres organisées entre la population et les élus de 2010 	
<ul style="list-style-type: none"> • Sélection du public bénéficiaire • Organisation des rencontres 	<ul style="list-style-type: none"> • La prévention des conflits entre communautés basés sur l'appartenance aux différents partis politiques 	<ul style="list-style-type: none"> • R7. Des rencontres post électorales de rapprochement des vainqueurs et des vaincus sont organisées et contribuent à réduire les tensions entre eux et à garantir le déroulement serein de la période postélectorale 	
<ul style="list-style-type: none"> • Identification du Consultant • Recueil des rapports de monitoring des différents points focaux et parajuristes • Confection du rapport • Restitution et diffusion du rapport à grande échelle. 		<ul style="list-style-type: none"> • R8 Un document de synthèse est produit et permet de mettre en lumière les points forts et faibles des élections et sert de point de référence pour les élections suivantes 	

Le cadre logique démontre que l'ensemble du projet a été principalement orienté vers trois types d'activités : la prévention des conflits ; le renforcement des capacités des leaders communautaires, électeurs ou élus potentiels ; et le rapprochement des partis politiques et des électeurs.

Le cadre logique démontre aussi qu' un accent particulier a été mis sur la visibilité du projet au travers de la couverture médiatique et radiophonique des activités. L'encadrement et le suivi des bénéficiaires et des moniteurs pendant et après la campagne électorale ont aussi été planifiés pour s'assurer que l'appropriation du contenu des sessions d'information/formation permettent un vote réfléchi et un changement d'attitude au sein des institutions locales.

V. Questions d'Évaluation

Les questions analysées durant la mission d'évaluation du projet portent sur les critères clés d'évaluation à savoir la pertinence, l'efficacité, l'impact et la durabilité. L'annexe 1 présente en détail les questions et sous-questions traitées dans l'évaluation.

(i) *Pertinence*

Cette action qui visait d'une part à renforcer la capacité des leaders communautaires au sein des populations de base, qu'ils soient candidats ou électeurs, et à débattre du contenu des programmes électoraux afin qu'ils répondent aux aspirations de la majorité des citoyens, s'inscrit de façon très pertinente dans le contexte de la prévention des conflits si l'on considère que l'information et la formation sont autant d'éléments qui permettent de consolider le processus de paix.

Ce projet répond aux besoins du contexte électoral sociopolitique du Burundi. Il convient de rappeler que les accords d'Arusha ont permis d'ouvrir la scène politique et électorale à de nouveaux partis, de « dés-ethniser les relations sociopolitiques » sans pour autant consolider les pratiques démocratiques des dirigeants des partis politiques vis-à-vis des citoyens. Bien que la loi électorale impose à tous les partis en lice l'obligation légale de déposer des programmes politiques pour être enregistrés en tant que candidats, cette obligation a peu d'effet lors des campagnes électorales étant donné que la diffusion et la publication ne sont pour leur part pas obligatoires. Selon les interlocuteurs rencontrés, il semble que les programmes électoraux des partis politiques restent flous, peu ancrés dans la réalité burundaise et circulent peu parmi les électeurs. Par ailleurs, les électeurs sont peu sensibles au contenu des programmes politiques. Le projet semble particulièrement adapté à l'éveil des consciences des électeurs et des leaders communautaires, qu'ils soient des membres des partis politiques ou électeurs.

« On ne voit les partis politiques que lors des élections, nous souhaitons ce qu'ils disent et après ils nous méprisent » .
Moniteur de la commune de Bwiza (Bujumbura)

La logique d'intervention visant à rapprocher les électeurs des partis politiques par le biais de l'examen du contenu des programmes politiques a servi habilement à conscientiser les partis politiques et les populations sur l'importance des préoccupations des populations et leur place centrale dans les discussions. Les responsables politiques ont pu apprécier les questions qui préoccupent la majorité des citoyens et réciproquement les électeurs ont été informés du contenu des programmes politiques qui concernent directement leur avenir. Ce type d'action semble particulièrement adéquat pour éveiller les consciences sur l'importance de débattre publiquement des questions cruciales pour le pays avant les élections. Cette logique s'avère également pertinente dans la mesure où la prévention des conflits mais aussi la consolidation de la démocratie passent par la conscientisation et la responsabilisation des populations de base, qu'ils soient citoyens ou membres de partis politiques. Il convient en effet de rappeler que les citoyens et les élus, membres des partis politiques, sont les acteurs principaux du développement du pays, ce qui implique qu'ils soient informés et formés et qu'ils disposent d'un minimum d'éducation civique pour assurer la paix sociale et s'approprient le devenir de leur pays : en dehors des luttes menées pour acquérir le pouvoir pour le pouvoir. Au fil des entretiens, il s'est avéré que l'appartenance à un parti politique est très souvent considérée, notamment par

« Si je pouvais, j'éduquerais les partis politiques pour qu'ils soient ensemble » .
Moniteur de la commune de Bwiza (Bujumbura)

les militants, comme une façon de s'approprier le pouvoir, c'est-à-dire l'accès aux ressources financières sans pour autant connaître les tenants et les aboutissants de la politique menée. Dans ce cadre, le choix des groupes cibles est particulièrement judicieux.

Le projet est aussi cohérent car il a couvert l'entièreté du cycle électoral ; de la phase préélectorale, électorale à la phase post électorale. Cela a permis aux activités menées d'avoir à chaque fois une résonance particulière sur l'importance de mener des campagnes électorales pacifiques mais aussi sur l'importance de mettre en œuvre ce qui a été promis lors des campagnes. Dans ce contexte, les mêmes activités programmées avant et après les scrutins auprès des leaders communautaires, candidats d'hier et élus d'aujourd'hui, se sont révélées particulièrement adaptées au contexte politique burundais où les promesses d'hier sont souvent lettres mortes.

La couverture géographique des trois provinces, Bujumbura, Bujumbura rural¹⁰ et Bubanza et les zones d'interventions communales choisies par le projet est aussi très pertinente par rapport à la réalité burundaise dans la mesure où ses trois provinces sont celles qui ont le plus souffert de la guerre. Les interventions telles que le déploiement de moniteurs électoraux chargés de rapporter immédiatement les exactions commises dans ces zones et les sessions de formations et les espaces de discussions semblent adéquats pour instaurer un système d'alerte précoce et un système de résolution de conflits entre adversaires politiques, basé sur la discussion et non sur la violence.

En ce qui concerne la pertinence et la qualité des formations/espaces de discussions, les leaders communautaires et les Batwa - qu'ils soient citoyens ou élus communaux ou collinaires - ont témoigné du caractère positif et novateur que représente pour eux un cadre de discussion direct entre les acteurs politiques de la classe dirigeante et les citoyens des communautés de base. Au fil des entretiens réalisés, l'ensemble des bénéficiaires du projet ont signalé les apports du projet, non seulement du point de vue des connaissances acquises, mais surtout au niveau du changement de leur comportement en tant que citoyen ayant des droits et en tant qu'élu(e) collinaire ou communal ayant des devoirs vis-à-vis des citoyens.

« Avant je ne savais pas que les élus devaient rendre des comptes. C'est pourquoi après avoir reçu la formation, j'ai restitué ces informations aux populations ».
Leader communautaire commune de Kabezi (Bujumbura Rural).

Nonobstant ces éléments positifs, plusieurs facteurs ont conduit à réduire la pertinence du projet :

- La logique d'intervention du projet n'a pas complètement pris en compte le fossé qui existe entre le centre et la périphérie, c'est-à-dire entre les organes dirigeants du pouvoir répartis entre les mains de quelques uns et les leaders communautaires, élus communaux et collinaires, qui restent avant tout des exécutants d'un pouvoir central et centralisé. L'hypothèse selon laquelle le renforcement des capacités des leaders communautaires y compris des Batwa allait permettre une impulsion des populations de base pour influencer les programmes électoraux et pour demander que les élus rendent des comptes de la base au sommet n'a pas pris en compte le peu d'autorité, d'autonomie et d'influence que représentent les leaders des communautés de base pour faire changer durablement les choses. Il est incontestable que les leaders communautaires issus des partis politiques doivent être sensibilisés mais il est important de considérer que les élus

¹⁰Le rapport de Amatora Mu Mahoro rapporte par exemple que les attaques les plus destructrices ont eu lieu dans la commune extrêmement divisée de Kanyosha à Bujumbura,

communaux ou collinaires détiennent un faible pouvoir car ils sont avant tout mandatés par le pouvoir central. Il convient à cet égard de souligner que tous les élus communaux et collinaires rencontrés ont souligné leur rôle de « mandataires » du pouvoir central. La plupart d'entre eux qu'ils soient élus communaux ou collinaires, ont d'ailleurs confessé ne pas très bien connaître les programmes électoraux qui semblent éloignés des préoccupations des populations.

- La logique d'intervention a surestimé le degré d'impulsion que représentent les leaders communautaires dans un pays traumatisé par 16 ans de guerre civile où l'insécurité et l'impunité règnent en maître, et où la peur au sein des populations de base, y compris au sein des leaders communautaires, est toujours présente. L'hypothèse selon laquelle une sensibilisation des leaders communautaires, y compris les Batwa, entrainerait une dynamique des populations de base apparaît comme très optimiste, surtout si l'on considère le niveau d'éducation de ces populations et le traumatisme de la guerre, toujours présent au sein de ces communautés. Bien qu'il soit incontestable que la formation et l'information des leaders communautaires répondent à la nécessité du renforcement des capacités des population de base, il n'est pas certain que ces derniers aient conscience qu'ils disposent d'une véritable responsabilité pour faire évoluer les dirigeants des partis politiques, jugés souvent très éloignés de leurs préoccupations.

(ii) Efficience

L'analyse des facteurs **d'efficience** permet de mettre en évidence la bonne gestion technique, administrative et financière de l'ONG bénéficiaire. Compte tenu du nombre important d'activités réalisées sur un territoire très vaste, et considérant le coût du personnel, la mission d'évaluation estime que la relation coût/bénéfice est positive.

Tableau 1 : Proportion du budget alloué aux activités

Description	Montants dépensés USD	Pourcentage/Budget Global
Frais administratif (fonctionnement + personnel)	96,737	43
Frais gestion pour les moniteurs + parajuristes	33,520	15
Frais pour audit/évaluation	2,458	1
Frais de consultance formation, modération	14,599	6
Frais de mission, location de véhicule	6,880	3
Frais logistiques pour les formations	39,036	17
Frais Couverture médiatique	18,822	8
Equipements/matériel	10,579	5
TOTAL DES DEPENSES	222,631	99
SOLDE SUR BUDGET GLOBAL	2,369	1
BUDGET GLOBAL	225,000	100

Le tableau présenté ci-dessus montre que le projet n'a pas complètement décaissé l'ensemble de l'enveloppe budgétaire avec un petit reliquat de 1%. La répartition des dépenses démontre en outre une bonne gestion des activités qui représentent environ 50% du budget dont plus de 38% ont été allouées aux activités de formation et de monitoring. La répartition des dépenses démontre aussi un partage financier plus ou moins équivalent entre les dépenses allouées aux frais de gestion et d'encadrement du monitoring (15%) et les dépenses allouées aux frais des sessions de formations (17%). L'AJCB a clairement choisi de limiter le financement des consultants externes en charge de l'élaboration des modules de formation et de l'animation des sessions de

formation/espaces de discussions (6%) pour accorder une priorité à l'exécution des activités.

Le projet a aussi mis un accent particulier sur la couverture médiatique qui représente 8% de la totalité du budget. On notera aussi que les dépenses allouées aux missions de supervision et d'évaluation représentent moins de 1% du budget. Cela démontre clairement que le projet a accordé une priorité à l'exécution des activités.

(iii) Efficacité

Compte tenu du contexte électoral et politique, l'ensemble des activités prévues n'ont pas toutes pu être réalisées. Les activités mises en œuvre ont été correctement réalisées, mais toutes n'ont pas eu l'efficacité escomptée. Les formations ayant trait aux (i) valeurs civiques et démocratiques, (ii) la communication non violente, (iii) l'éthique et le leadership, (iv) la redevabilité ; ainsi que les espaces de discussions se sont concrétisés globalement par 11 ateliers de formations/espaces d'échanges/réunions sur une durée totale de 39 jours au profit de 762 participants et de 109 leaders communautaires.



Rencontre à Bujumbura entre élus locaux et représentants des leaders communautaires .

Les activités de formations (R1) et de médiatisation du projet (R3 ; R4) qui ont créé un lien direct entre électeurs et dirigeants politiques ont démontré leur efficacité pour engager publiquement les décideurs politiques.

Le nombre de formations (R1, R5) réalisées et la diversité des thèmes abordés ont clairement contribué à atteindre un large public dont 54 hommes et 55 femmes, leaders communautaires et 16 Batwas. La répétition des messages lors des formations menées avant et après les élections, a permis de préparer les nouveaux élus collinaires et communaux à leurs tâches. Beaucoup de personnes rencontrées dans les communes des trois provinces ont souligné le caractère novateur du concept de « redevabilité » qui pour eux était jusqu'alors



Restitution de l'étude sur le processus électoral de 2010 (AJCB, Février 2011)

inconnu. La majorité des leaders communautaires dans les populations de base pensaient en effet qu'un élu n'a pas de compte à rendre aux populations. Le principe de la légitimité de l'élu semble avoir suscité beaucoup de

« Je voulais être candidat car je voulais être chef, mais j'ai compris qu'être élu c'est d'abord donner le bon exemple ».

Elu Batwa de Bubanza

questions mais aussi d'engouement parmi les personnes rencontrées. De la même façon, les leaders communautaires interviewés ignoraient le principe de vigilance citoyenne pour lequel les citoyens ont le droit de demander des comptes aux élus. Dans ce sens la formation a été extrêmement

efficace car elle a permis de conscientiser ces populations sur l'importance du rôle des élus et des citoyens dans la gestion des affaires publiques.

Le projet a aussi réussi à introduire un cursus de formation apportant diverses perspectives au rôle d'un élu au travers des concepts de leadership, de redevabilité ou

encore de résolution des conflits par le dialogue. Plusieurs leaders communautaires ont souligné que leur participation à plusieurs formations proposées ainsi qu'aux ateliers d'échanges et de discussions, leur a permis d'apprécier les diverses facettes de ce que représente le pouvoir de l'élu, et de mesurer le fossé entre la théorie et la pratique. L'approche participative utilisée à l'issue des formations semble aussi avoir été particulièrement appréciée par les leaders communautaires. L'efficacité du programme de formation (R1 ; R5) a aussi été démontrée par l'élargissement des formations ouvertes aux parajuristes de ces provinces et par la duplication de certaines formations (i.e. Tableau 2). Un an après les élections, des formations ont été organisées sur les valeurs civiques et démocratiques et le leadership auprès des leaders communautaires élus.

Tableau 2. Inventaire des sessions de formations organisées par l'AJCB

Types de formation/espaces de discussions	Dates	Total	Profils des participants
Formation sur les valeurs civiques et démocratiques (R1)	02-03/02/2010	166	66 leaders communautaires et personnes vulnérables (Mairie de Bujumbura)
	02-03/03/2010		41 leaders communautaires et des personnes vulnérables (Bujumbura Rural et Bubanza)
	16-17/03/2010		59 relais communautaires (parajuristes)
Formation Monitoring-(R2)	09-10/02/2010	40	40 moniteurs
Formation sur l'éthique, le leadership et communication non violente (R5)	14-16/04/2010	140	49 responsables des partis politiques au niveau communal (Bujumbura)
	26-28/04/2010		51 responsables des partis politiques au niveau communal (Bujumbura et Bujumbura Rural)
	03-05/05/2010		40 responsables des partis politiques au niveau communal (Bubanza)
Formation sur la redevabilité (R5)	30-31/08/2011	194	39 élus locaux et leaders communautaires (Bujumbura)
	8-09/09/2011		30 élus locaux et leaders communautaires (Bujumbura Rural et Bubanza)
	30-31/08/2011		24 élus locaux et leaders communautaires en provinces de Bujumbura rural et Bubanza
	12-13/12/2012		31 élus locaux et leaders communautaires en mairie de Bujumbura
	22-23/12/2012		38 représentants de la société civile en mairie de Bujumbura
	02-03/02/2012		32 représentants de la société civile provinces de Bujumbura rural et Bubanza
Formations supplémentaires sur la gouvernance démocratique et le leadership (R1+ R5)	18-19/01/2011	51	27 administrateurs et conseillers communaux (Bujumbura)
	08-09/02/2011		24 administrateurs et conseillers communaux des (Bujumbura Rural et Bubanza)
	33 jours	591	

La médiatisation sur la prévention des conflits a aussi été efficace, grâce à la production de spots diffusés sur 4 radios privées et sur la radio nationale. Cette couverture médiatique du projet (R3) a permis de sensibiliser un large public sur l'importance du maintien de la paix, la tenue d'élections libres et la sécurité post électorale. Il convient de souligner que ces émissions radiophoniques ont été produites à des moments stratégiques de la campagne électorale ; une émission radiophonique a eu lieu après les

élections communales, qui rappelons-le, a entraîné le boycott de l'opposition. Une autre a été diffusée au mois d'octobre 2010 à l'issue des scrutins qui pouvaient être à tout moment contestés dans la violence.

En médiatisant les préoccupations de la majorité des citoyens, l'AJCB a réussi à rapprocher les populations de base des décideurs politiques et à renforcer sa stratégie de plaidoyer. Les décideurs politiques et les acteurs de la société civile ont été réunis à deux occasions pour discuter des questions sécuritaires (R3) et de l'adéquation du contenu des programmes électoraux vis-à-vis des préoccupations majeures de la société civile (R4). Une première réunion rassemblant les représentants des communautés (leaders communautaires et *bashingantaha*), les responsables des partis politiques, les représentants du gouvernement, les responsables des corps de défense et de sécurité, les confessions religieuses et les représentants de la société civile, a eu lieu le 25 mars 2010. Cette réunion préélectorale retransmise par 4 radios privées, la radio nationale, deux télévisions, la télévision nationale et une télévision privée (Télé Renaissance) a ainsi permis d'engager publiquement les différents responsables sur les questions sécuritaires. Une seconde réunion organisée comme un forum ouvert en multiplex, a eu lieu le 30 avril 2010 avec la collaboration de l'association burundaise des radiodiffuseurs. Six radios déployées sur le terrain ont travaillé en synergie pour recueillir les commentaires des auditeurs. Ce forum ouvert rassemblant le professeur chargé de l'étude sur le contenu des programmes politiques et les responsables des principaux partis politiques, a donné l'occasion aux auditeurs de poser des questions en direct aux dirigeants politiques et de faire part de leurs préoccupations majeures. Cela a permis d'instaurer un dialogue direct entre les autorités et les citoyens et de débattre de questions cruciales du pays à la lumière du contenu des programmes électoraux proposés. Cela a aussi permis de mesurer l'adéquation entre les aspirations de la population vis-à-vis des politiques proposées.

« Au niveaux des formations et des ateliers de discussions, les gens se disent la vérité mais c'est la mise en application des recommandations qui est problématique ».

Expert extérieur Fontaine Isoko

Toutefois l'efficacité du projet dans son ensemble a souffert du contexte politique, ainsi que de faiblesses dans la définition préalable de l'exécution et du suivi de certaines activités et dans la programmation et la planification. Compte tenu du contexte politique, seulement deux réunions ont été organisées pour rapprocher directement les populations de base des dirigeants politiques nationaux.

Le manque de définition des activités lié au manque de synchronisation des activités entre elles n'a pas permis d'engranger un processus efficace pour atteindre l'objectif final. Les résultats de l'étude sur l'analyse critique du contenu des programmes électoraux (R4) n'ont pas vraiment été explicités lors du forum ouvert en multiplex engageant le dialogue entre les représentants des partis politiques vis-à-vis des auditeurs. Aucune justification sur les promesses non tenues de 2005 n'ont été fournies ni même les raisons de leur répétition en 2010. Il semble que l'étude ait avant tout démontré les difficultés de collecter les programmes politiques des partis (seuls 10 partis politiques ont accepté de partager leurs programmes politiques) et le peu de consistance du contenu de ces programmes. La professeur universitaire a d'ailleurs regretté de ne pas avoir eu l'occasion de présenter les résultats de l'étude car selon elle, il y a « *un manque chronique de capitalisation du savoir* » dû aux leaders politiques mais aussi à l'attitude des journalistes qui ne permet pas aux populations d'évoluer. Dans la même logique, le système de monitoring mis en place n'a pas servi à dénoncer et à prévenir les exactions et les violences électorales commises face aux engagements pris par les dirigeants politiques. Les conclusions des moniteurs n'ont pas pu être utilisées lors de la réunion sur les questions sécuritaires

engageant directement les responsables politiques. Il est enfin dommage que le document final (R8) en s'inspirant des conclusions générales faites par les autres donateurs, n'ait pas permis d'identifier des enseignements et des bonnes pratiques du projet, qui auraient pu être pris en compte à l'avenir.

Le projet a aussi souffert d'une absence de définition préalable de l'exécution et du suivi de certaines activités. Les activités de monitoring (R2) n'ont pas permis d'optimiser l'efficacité du projet. Le monitoring a souffert de l'optimisme peu réaliste de l'AJCB qui a déployé 40 moniteurs dans une zone d'intervention très vaste (e. i. 5 communes de la province de Bubanza, 3 communes de Bujumbura rural et 13 communes de Bujumbura) sans moyen de transport et dénués d'accréditation officielle. La plupart des moniteurs électoraux déployés sur le terrain par les diverses ONG burundaises disposaient en effet d'une accréditation (e. i. COSOME)¹¹. L'unique formation à laquelle les moniteurs ont assisté s'est révélée insuffisante pour mener à bien leurs tâches. Le format de rapport très sommaire n'a pas pu les orienter et les aider à rapporter et à vérifier les informations. Les informations transmises sur le contenu du Code électoral se sont révélées trop succinctes. Les moniteurs rencontrés lors de la mission ont pour la plupart dénoncé leur isolement, leurs conditions de travail et le climat d'insécurité soutenu par un encadrement jugé trop lointain depuis Bujumbura. L'examen du contenu des rapports de monitoring démontre la difficulté des moniteurs à rapporter objectivement les informations. Ces rapports qui devaient initialement servir d'alerte précoce n'ont donc pas pu être utilisés efficacement. Dans la même logique, les résultats de l'étude sur l'analyse des programmes politiques n'ont été diffusés qu'à quinze personnes issues de la société civile (i.e. Tableau 3). Cela n'a donc pas permis de conscientiser durablement les partis politiques et la population à l'importance de consolider les programmes électoraux.

Tableau 3. Inventaire des espaces de discussions organisées par l'AJCB

Espaces de discussion	Dates	Profils des bénéficiaires
1 Forum sur les priorités de sécurité requises pour garantir des élections libres, calmes et transparentes (R3)	25/03/2010	51 représentants de la présidence, 1 ^{ère} et 2 ^e vice présidence de la république, CENI, des forces de l'ordre et les leaders des partis politiques et de la société civile et radios
1 Atelier de réflexion sur les priorités requises pour garantir la paix et la sécurité post électorales (R4)	12/05/2011	37 représentants de la présidence, 1 ^{ère} et 2 ^e vice présidence de la république, CENI, des forces de l'ordre et les leaders des partis politiques et de la société civile et radio télévision
1 Réunion d'échange entre les intervenants pour identifier les questions clés sur lesquelles intervenir (R5)	25/02/2010	15 représentants des différents acteurs (administration, membres de la société civile et partis politiques).
1 Restitution de l'étude des programmes des partis politiques (R4) avec un focus group de la société civile	11/06/2010	15 représentants des partis politiques, CENI, administration et radio-télévision
Restitution de l'étude sur l'évaluation du processus électoral	25/02/2011	27 représentants de la présidence, 1 ^{ère} et 2 ^e vice présidence de la république, CENI, des forces de l'ordres et les leaders des partis politiques et de la société civile et radios télés

L'efficacité du projet a évidemment souffert du contexte politique. Les rencontres de rapprochement prévues entre vainqueurs et vaincus pour contribuer à réduire les tensions

¹¹La COSOME est un collectif d'organisations de la société civile composée d'organisations de confessions religieuses, d'associations de défense des droits de l'homme, d'associations de femmes et de jeunes, et d'organisations de développement. La Cosome a déployé 10 000 moniteurs agréés sur le terrain

et garantir une gestion saine de la période post électorale (R7) n'ont pas eu lieu, compte tenu du boycott de l'opposition. Dans ce contexte, il demeure assez difficile d'apprécier l'efficacité du projet dans son ensemble, alors même que l'exécution de certaines activités s'est avérée efficace.

(iv) Impact

L'exécution de ce projet réalisé dans une période préélectorale, électorale et post-électorale a eu des effets positifs mais n'a pas entraîné la dynamique attendue parmi les partis politiques et les leaders communautaires des communautés de bases. Bien que les élections se soient déroulées dans un calme relatif, la paix reste fragile au Burundi. A l'issue du projet, il n'est pas possible de quantifier et de qualifier ce que le projet a changé chez les leaders politiques. A l'heure actuelle, les principaux dirigeants de l'opposition sont en exil ou se cachent, et le pouvoir en place fait peu référence à ses promesses électorales antérieures. Au niveau local, aucun des membres des partis politiques rencontrés, même ceux issus du parti au pouvoir, ne semblent capables de faire une référence particulière à l'application du programme électoral de leur parti. Dans les trois provinces ciblées et en particulier dans les communes de Bwiza, Bubanza, Mpanda, Kabezi, Kanyosha et Kamenge, les procès verbaux des assemblées communales destinées à permettre à la population de connaître les décisions prises à leur niveau ne sont toujours pas affichées

« Si on mettait en avant les partis politiques on ne ferait rien pour la population. Nous ne connaissons même pas le contenu des programmes politiques ».

Parajuriste et Elue collinaire (leader communautaire) de Kanyosha

Toutefois, la pertinence de cette action dans la réalité burundaise n'est pas à remettre en cause, car la conscientisation des communautés de base est fondamentale au maintien de la paix. Quatre éléments soulignent particulièrement l'impact du projet :

- La conscientisation et la sensibilisation des leaders communautaires, qu'ils soient élus ou citoyens, notamment en matière de redevabilité. Bien que l'on ne puisse pas encore parler d'un véritable changement dans les pratiques des élus communaux et collinaires, les membres des leaders communautaires rencontrés sont aujourd'hui conscients qu'ils ne sont légitimes que s'ils représentent effectivement les aspirations de la population qui les a élu.
- La visibilité du projet au niveau communal et collinaire a permis de façon directe et indirecte d'éveiller les consciences des leaders communautaires au principe de vigilance citoyenne.
- La conscientisation des leaders communautaires, même s'ils appartiennent à des formations politiques différentes, a aussi permis de mieux comprendre les enjeux du maintien de la paix. Tous les leaders communautaires rencontrés lors de la mission appellent plus ou moins ouvertement les dirigeants des partis politiques - y compris ceux de l'opposition - à s'entendre, c'est-à-dire à débattre entre eux des questions cruciales qui concernent le pays plutôt que de maintenir cette propagande électoraliste qui entraîne le déchainement de la violence dans les collines.
- L'ensemble des leaders communautaires rencontrés reconnaissent explicitement la nécessité et l'importance de réduire le fossé qui existe entre le pouvoir central et le pouvoir local.

(v) Durabilité

La neutralité politique dont a fait preuve l'AJCB, soutenue par la Commission Episcopale Justice et Paix, a contribué à donner à l'AJCB une image qui lui permet de se positionner de façon durable en tant que médiateur connu et reconnu de tous lors de conflits potentiels. Toutefois, il convient de souligner que le degré de durabilité du projet passe par une capitalisation des enseignements et par une responsabilisation des élus locaux mais aussi des leaders politiques nationaux.

VI. Conclusions

i. Le projet s'est révélé extrêmement pertinent dans le contexte socio politique burundais et précisément en agissant sur la globalité du cycle électoral. En ciblant les élections de 2010 le projet a adopté une ligne d'action idoine pour la prévention des conflits et la consolidation des principes démocratiques. Toutefois, une meilleure analyse de la faisabilité du projet vis-à-vis des résultats attendus aurait permis de mieux anticiper la situation bien spécifique des leaders communautaires et les besoins des bénéficiaires.

ii. L'efficacité de l'exécution de certaines activités n'est pas à remettre en cause mais n'a pas permis d'assurer l'efficacité globale de l'action. Le projet aurait gagné à diminuer le nombre d'activités proposées au profit de la qualité de certaines activités permettant d'une part de mettre en avant les préoccupations des communautés de base via leurs leaders communautaires, et d'autre part de responsabiliser plus clairement des dirigeants politiques face à leurs obligations. Une définition plus précise de chacune des activités et une programmation plus claire auraient aussi permis de mieux synchroniser les activités entre elles, permettant d'engranger un processus de plaidoyer efficace pour atteindre l'objectif final. L'introduction de mécanismes de suivi et d'accompagnement des activités de monitoring aurait aussi permis de prévenir des exactions et violence électorales. A cet égard, il aurait été souhaitable d'impliquer les parajuristes dans des activités de suivi du projet.

iii. Une meilleure diffusion et une capitalisation des acquis des activités de recherche et d'analyse telle que l'étude sur le contenu des programmes politiques, auraient permis de montrer la redondance des promesses jamais tenues et le clientélisme politique envers les citoyens. Cela aurait effectivement permis de conscientiser les responsables politiques aux promesses et aux actes effectivement posés avant et à l'issue des résultats des urnes. Dans un pays qui manque cruellement de capitalisation de la mémoire, de statistique, d'analyse fiable et de pratiques mettant en avant des éléments vérifiables plutôt que des rumeurs, une diffusion très large de ce type de synthèse est fondamentale.

iv. L'absence de mécanismes de suivi et d'accompagnement lié à l'absence de capitalisation des acquis du projet sur le déroulement de la période électorale et post électorale n'a pas permis de mettre en avant les besoins futurs de ces populations en vue des prochaines élections, ni de responsabiliser et rendre les leaders

communautaires, quelque soit leur formation politique, plus autonomes vis-à-vis des dirigeants politiques.

v. L'impact de ce projet est clairement d'avoir servi à conscientiser les populations locales du fossé qui existe entre eux et leurs dirigeants et à sensibiliser des leaders communautaires, qu'ils soient élus ou *citoyens*, au principe de vigilance citoyenne et réciproquement de redevabilité d'un élu vis-à-vis des électeurs qui l'ont élu. En dehors du fait que le projet ait contribué à la crédibilité de l'AJCB en tant qu'acteur de plaidoyer et médiateur des conflits au sein des communautés, la visibilité du projet a aussi facilité la prise de conscience d'un besoin de dialogue direct entre les dirigeants au pouvoir et les citoyens pour consolider la paix.

VII. Recommandations

i. Il faudrait disposer d'une analyse de la faisabilité du projet par rapport aux résultats attendus. Cela aurait permis de montrer le fossé qui existe entre le centre et la périphérie, c'est-à-dire entre les organes dirigeants du pouvoir répartis entre les mains de quelques uns et les leaders communautaires, exécutants d'un pouvoir central et centralisé. Cela aurait permis de distinguer clairement l'autonomie effective dont disposent les leaders communautaires vis-à-vis des cadres dirigeants des partis politiques et de mieux considérer leurs besoins en terme d'influence vis-à-vis du pouvoir central.

ii. Mieux formuler une stratégie de supervision et de plaidoyer. En raison du temps imparti et des ressources humaines dédiées au projet, il aurait été important pour l'AJCB d'ajuster le nombre des activités proposées par rapport à leur faisabilité et ainsi privilégier un processus qualitatif dans lequel les activités réalisées auraient permis d'apporter une valeur ajoutée pour répondre plus efficacement aux objectifs du projet, aux véritables besoins des bénéficiaires et de combler le fossé qui existe entre la capitale et ses provinces.

iii. Capitaliser les acquis du projet. le projet aurait gagné à être conçu de façon à mettre en pratique les connaissances acquises au niveau local, à responsabiliser les communautés de bases sur l'importance de leur rôle vis-à-vis de leurs dirigeants politiques et à engager plus activement la responsabilité des leaders politiques.

iv. Sensibiliser et responsabiliser au niveau local les membres politiques de tous les partis politiques afin de faire évoluer les discussions orientées sur le bien commun et non sur celles d'une minorité, afin de promouvoir une culture démocratique au sein de chaque formation politique. Le projet aurait gagné à considérer la situation de ces leaders communautaires non pas simplement en termes de connaissances à acquérir, mais aussi en termes de responsabilité politique et individuelle, toute formation confondue.

VIII. Limites, contraintes et réserves

La mission a été soigneusement préparée par l'organisation bénéficiaire ; ce qui a contribué à un déroulement très satisfaisant. L'AJCB a proposé un agenda très bien planifié pour permettre à la mission de visiter un grand nombre de communes telles que Bwiza, Bubanza, Mpanda, Kabezi, Kanyosha et Kamenge, dans les trois provinces ciblées, et de rencontrer un échantillon représentatif de personnes sur le plan local, ayant participé au projet.

Toutefois, il reste difficile de rencontrer les leaders des partis politiques, ceux au pouvoir et ceux dans l'opposition compte tenu du climat tendu qui existe toujours entre les diverses factions politiques, deux ans après les élections.

IX. ANNEXES

Annexe 1: Questions d'évaluation

Critères CAD	Questions d'évaluation	Sous-questions
Pertinence	Dans quelle mesure le projet tel qu'établi et mis en œuvre par le bénéficiaire a-t-il répondu aux spécificités du contexte et aux besoins des bénéficiaires aux niveaux local et national?	<ul style="list-style-type: none"> • Au regard du contexte, les objectifs du projet étaient-ils en adéquation avec les priorités et les besoins pressentis pour un développement démocratique? • La préférence aurait-elle dû être donnée à une autre stratégie que celle appliquée, afin de mieux répondre à ces besoins, priorités, contexte? Pourquoi? • Les risques ont-ils été bien identifiés? Dans quelles mesures les stratégies établies étaient-elles appropriées pour faire face aux risques identifiés? Le projet était-il excessivement risqué ?
Efficacité	Dans quelle mesure le projet, tel que mis en œuvre, était en mesure d'atteindre les objectifs et résultats fixés?	<ul style="list-style-type: none"> • Dans quelle mesure les objectifs du projet ont-ils été atteints? • Dans quelle mesure le projet a-t-il été mis en œuvre en accordance avec le document de projet? • Les activités choisies étaient-elles appropriées pour atteindre les objectifs fixés? • Qu'est ce qui a été accompli par le projet? Dans les situations où le résultat prévu initialement dans le document de projet n'a pu être obtenu, quelles en sont les raisons?
Efficiences	Dans quelle proportion la relation entre les ressources déployées et les impacts obtenus est-elle raisonnable ?	<ul style="list-style-type: none"> • La proportion entre l'effort fourni et les résultats obtenus était-elle raisonnable? • Les dispositions institutionnelles étaient-elles en faveur de l'obtention de résultats et de la responsabilisation du projet? • Le budget a-t-il été conçu et mis en œuvre de façon à atteindre les objectifs du projet?
Impact	Dans quelle mesure le projet a-t-il permis la mise en place de pratiques et de mécanismes soutenant le rôle actif des jeunes dans les processus politiques ?	<ul style="list-style-type: none"> • Dans quelle mesure la réalisation des objectifs et résultats a-t-elle eu un impact sur le problème spécifique visé par le projet? • Les bénéficiaires ciblés ont-ils ressenti un impact tangible? A-t-il été positif ou négatif ? • Dans quelle mesure le projet a-t-il provoqué des changements et effets, positifs ou négatifs, prévus ou imprévus, sur la démocratisation? • Est-il vraisemblable que le projet agisse comme un catalyseur? Comment ? Pourquoi ? Quels exemples?
Durabilité	Dans quelle mesure le projet tel qu'établi et mis en œuvre a-t-il créé ce qui vraisemblablement constituera un élan continu en faveur de l'exercice des droits et de la démocratisation?	<ul style="list-style-type: none"> • Dans quelle mesure le projet a-t-il mis en place des mécanismes et des réflexes qui continueront à alimenter l'impact perçu par les évaluateurs? • Les parties prenantes sont-elles motivées et capables de poursuivre les activités du projet par elles-mêmes?
La valeur ajoutée du FNUD	Qu'est-ce que le FNUD a accompli via ce projet qui n'aurait pu être accompli via un autre projet, une autre source de financement ou d'autres agences exécutrices (gouvernement, ONG, etc.) ?	<ul style="list-style-type: none"> • Qu'est-ce que le FNUD a accompli via ce projet qui n'aurait pu être accompli via un autre projet, une autre source de financement ou d'autres agences exécutrices (gouvernement, ONG, etc.) ? • Est-ce que la structure du projet ainsi que ses modalités de mise en œuvre mettent à profit les avantages comparatifs du FNUD, notamment sa priorité explicite sur les questions de démocratisation?

Annexe 2: Documentation consultée

- *Documents de programmation et de gestion du projet :*
 - Document de Formulation du Projet ;
 - Rapport Final Narratif du Projet ;
 - Rapport à mi parcours du Projet ;
 - Rapport Milestone evaluation Burundi ;
 - Atelier de formation sur l'éthique, le leadership et la communication non violente à l'endroit des représentants politiques au niveau communal, avril 2010 ;
 - Atelier de restitution dans le cadre de l'analyse des programmes des partis politiques, avril 2010 ;
 - Atelier de validation sur l'étude des parts politiques, juin 2010 ;
 - Atelier de restitution de l'étude sur l'évaluation du processus électoral, février 2011 ;
 - Atelier de formation sur la gouvernance démocratique l'éthique et le leadership, janvier 2011 ;
 - Atelier de formation sur la gouvernance démocratique et le leadership à l'endroit des administrateurs et conseillers communaux, février 2011 ;
 - Atelier de restitution de l'étude sur l'évaluation du processus électoral, février 2011 ;
 - Réunion sur les priorités de sécurités post électorale, mai 2011 ;
 - Atelier d'échanges entre élus et leaders communautaires sur la redevabilité des acteurs publics, aout, septembre et décembre 2011 ;
 - Atelier d'échanges entre élus et leaders communautaires sur la redevabilité des acteurs publics, janvier, décembre et février 2012 ;
 - Atelier sur recommandations adressées aux différents acteurs en vu d'une meilleure préparation des élections 2015, janvier 2012 ;
 - Rapport sur l'espace d'échanges sur les recommandations adressées aux différents acteurs en vue d'une meilleure préparation des élections 2015, janvier 2012 ;
- *Matériaux de support et documents élaborés dans le cadre du projet :*
 - Module de formation « La communication non violente » Professeur Adolphe Sururu ;
 - Module de formation “ Elus et Représentants des Leaders communautaires pour la redevabilité des acteurs publics dans une société démocratique, Christian NGENDAHIMANA, Fontaine-ISOKO pour la Bonne Gouvernance et le Développement Intégré ;
 - Module de formation sur l'Ethique et le Leadership, Sophie Havyarimana
 - Module de formation en technique de Monitoring Electoral, Athanase NTIYANOGEYE ;
 - Module de formation sur les valeurs civiques et démocratiques.
- *Autres documents*
 - Union Européenne, Mission d'Observation Electorale, Burundi 2010, Elections communales, présidentielles, législatives, sénatoriales et collinaires, Mai 2010
 - CENI du Burundi, Elections communales de 2010 – Répartition des sièges par genre, ethnie, commune et province, Bujumbura, Décembre 2010.
 - CENI du Burundi, Rapport Général sur le Processus électoral de 2010, Bujumbura, Décembre 2010.
 - COSOME, rapport 2009 de monitoring des principes démocratiques au Burundi, décembre 2009
 - COSOME,- coalition de la Société Civile pour le Monitoring Electoral-¹² Résumé Exécutif du Rapport d'observation du 24 mai 2010, juin 2010
 - COSOME, rapport d'observation de l'enrôlement des candidats électeurs au Burundi, Mars 2010
 - Ligue des droits de la personne dans la région des grands lacs - LDGL
 - FIDH, Burundi : les élections de 2010, un test à ne pas rater pour consolider la paix, 2010

¹² <http://www.cosome.bi>

- FIDH, Note sur la situation des droits de l'Homme au Burundi (50ème Session ordinaire de la Commission africaine des droits de l'Homme et des Peuples 24 octobre – 7 novembre 2011. Examen du Rapport soumis par le Burundi / 3
- Amatora Mu Mahoro (financé par IFES) – Rapport final 26 avril - 12 septembre 2010, Système de monitoring des principes démocratiques et de prévention de la violence électorale, Septembre 2010 www.burundi.ushahidi.com
- NDI, Le Chemin Devant Nous: L'état d'esprit des citoyens du Burundi après les élections de 2010, février 2011
- PNUD, rapport du Projet d'Appui au Processus Electoral du Burundi, 2011
- Human Rights Watch, Des portes qui se ferment ? Réduction de l'espace démocratique au Burundi, Novembre 2010
- Loi no 1/010 du 18 mars 2005 portant Constitution de la République du Burundi.
- Loi no 1/006 du 26 juin 2003 portant fonctionnement des partis politiques.
- Loi no1/22 du 18 septembre 2009 portant révision de la Loi no 1/05 du 20 avril 2005 portant Code électoral.
- Loi no 1/02 du 25 janvier 2010 portant Organisation et Fonctionnement de l'Administration communale.

Annexe 3: Personnes interviewées

10 Septembre 2012 (Bujumbura)	
Madame Spès NDIRONKEYE	Secrétaire exécutive de l'Association des Juristes Catholiques du Burundi (AJCB)
Siméon BARUMWETE	Professeur à l'Université du Burundi
Madame Gertrude KAZOVIYO,	Professeur à l'Université du Burundi
Léonidas NDABAZIMVYA,	Président du Conseil communal de Bwiza (Mairie de Bujumbura)
Jean Baptise NZISABIRA	Chef d'Antenne AJCB à Bwiza
Christian NGENDAHIMANA	Association Fontaine Isoko
Adolphe SURURU	Professeur à l'Université du Burundi
11 Septembre 2012 (Bubanza)	
Madame Pascasie	Responsable de l'antenne provinciale de « DUSHIREHAMWE » à Bubanza
Nestor HARAGAKIZA	Responsable provincial des moniteurs de Bubanza
Edouard MBONYINGINGO	Membre de la communes de Bwiza (Mairie de Bujumbura)
Japhet NIYOMWUNGERE	Leader représentant des jeunes à Bubanza
Anastasie Baransita	Elue local de la commune élue locale à Bubanza
Bosco NTAZINA,	Représentant de la Communauté Batwa à Bubanza
12 Septembre 2012 (Bujumbura rural)	
Angeline Nibizi	Administrateur Mandataire de la commune de Mpanda
Claudette NDAYIKUNDA	Moniteur en commune Mpanda
Evariste NIYONKURU	Leader de la Communauté Batwa
Prosper NTAHORWAMIYE	Commissaire chargé de la Communication et de l'Education civique à la Commission électorale nationale indépendante du Burundi
Pavel PINKAVA	Conseiller politique, Délégation de l'Union Européenne au Burundi
Emile NDUWIMANA	Moniteur en commune de Kabezi, Province de Bujumbura Rural
13 Septembre 2012 (Bujumbura rural, bujumbura)	
Diomède NZOPFABARUSHE	Moniteur en commune de Kabezi, Province de Bujumbura Rural
Emile Nduwimana	Moniteur en commune de Kabezi, Province de Bujumbura Rural
Console Ndayizigiye	Leader communautaire en commune de Kabezi, Province de Bujumbura Rural
Marie BAFYOTO	monitrice électorale en Commune de Kanyosha
Elie NDIKUMANA	membre du Conseil communal à Kanyosha
Marguerite NTAHONDEREYE	élue collinaire à Kanyosha
Evariste NDABAKENEYE	Elu communal Batwa
Innocent MUHOZI,	Directeur de la Radio Télévision Renaissance, Bujumbura
Freddy NKURUNZIZA,	Vice-Président du Comité d'Analyse « Amatora mu Mahoro », Commission Episcopale Justice et Paix
14 Septembre 2012 (Bujumbura rural, bujumbura)	
Jean Paul Nzirubusa	Responsable de centre d'écoute de AJCB, commune de Kamenge
Bernardine Sanganiko	Leader communautaire et monitrice, commune de Kamenge
Marie Justine Bukuru	Leader communautaire et monitrice, commune de Kamenge
Donatien Bizimana	Représentant de l'Association des élèves orphelins de Kamenge
Moïse GAHUNGU	journaliste au Bureau des Nations Unies au Burundi (BINUB)

Annexe 4 : Abréviations

ANE	Acteurs Non Etatiques
BINUB	Bureau intégré des Nations unies au Burundi
CSLP	Cadre Stratégique de Croissance et de Lutte Contre la Pauvreté
CENI	Commission Electorale Nationale Indépendante (CENI)
CEPJ	Commission Episcopale Justice et Paix
CEPI	Commission Electorale Provinciale Indépendante
COSOME	Coalition de la Société Civile pour le Monitoring des Elections
CSCP	Cadre Stratégique de Consolidation de la Paix
DP	Document du Projet
DUSHIREHAMWE	Association pour la consolidation de la paix, la Transformation sociale, la Promotion et la Protection des droits humains en général et des Femmes en particulier
IDH	Indice de Développement Humain
FIDH	Fédération Internationale des ligues des droits de l'Homme
NDI	National Democratic Institute
OAG	Observatoire de l'Action Gouvernementale
OSC	Organisation de la Société Civile
PACE	Projet d'Appui au Cycle Electoral
PACAM	Plan d'Action Commun d'Appui aux médias
PIB	Produit Intérieur Brut
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PROS	Programme de renforcement des capacités des Organisations de la Société civile
TdR	Termes de référence
UE	Union Européenne