

# REPUBLIQUE DU BURUNDI



**Ministère à la Présidence Chargé de la Bonne Gouvernance, de  
la Privatisation, de l'Inspection Générale de l'Etat et de  
l'Administration Locale**

## **ETUDE DIAGNOSTIQUE SUR LA GOUVERNANCE ET LA CORRUPTION AU BURUNDI**

### **RAPPORT D'ENQUÊTE**

Bujumbura, Mai 2008

## TABLE DES MATIERES

<b>REMERCIEMENTS</b> .....	5
<b>SIGLES ET ABRÉVIATIONS</b> .....	7
<b>RÉSUMÉ EXECUTIF</b> .....	8
<b>INTRODUCTION....</b> .....	14
0.1. CADRE CONCEPTUEL DE L'ENQUETE .....	14
0.2. OBJECTIFS DE L'ENQUETE.....	16
<b>CHAPITRE I : METHODOLOGIE DE L'ENQUETE</b> .....	18
1.1. INTRODUCTION .....	18
1.2. ECHANTILLONNAGE .....	18
<i>1.2.1. Echantillonnage des ménages.....</i>	<i>18</i>
<i>1.2.2. Echantillonnage de l'enquête auprès des fonctionnaires .....</i>	<i>19</i>
<i>1.2.3. Echantillonnage de l'enquête auprès des entreprises .....</i>	<i>20</i>
<i>1.2.4. Echantillonnage de l'enquête auprès des Organisations Non Gouvernementales .....</i>	<i>21</i>
1.3. COLLECTE DES DONNEES .....	21
1.4. TRAITEMENT ET ANALYSE DES DONNEES .....	22
1.5. CONTROLE DE LA QUALITE DES DONNEES .....	23
1.6. DIFFICULTES ET LIMITES DE L'ETUDE.....	24
1.7. CARACTERISTIQUES DES ECHANTILLONS ET TAUX DE REPONSE .....	24
<i>1.7.1. Enquêtes individuelles dans les ménages.....</i>	<i>24</i>
<i>1.7.2. Enquêtes fonctionnaire, entreprise et ONG.....</i>	<i>25</i>
<b>CHAPITRE II : SITUATION ET EXPERIENCE DE LA GOUVERNANCE ET DE LA CORRUPTION AU BURUNDI</b> .....	26
2.1. DEGRE DE CONFIANCE DES CITOYENS DANS LES INSTITUTIONS PUBLIQUES .....	26
2.2. PROBLEMES A LA BASE DE LA PERTE DE CONFIANCE DES CITOYENS DANS LES INSTITUTIONS PUBLIQUES .....	27
2.3. TENDANCES ET FREQUENCES DE LA CORRUPTION DANS LES SERVICES PUBLICS .....	33

<b>CHAPITRE III : ACCÈS AUX SERVICES PUBLICS ET PRATIQUES DE CORRUPTION</b> .....	<b>36</b>
3.1. EAU ET ELECTRICITE .....	36
3.2. EDUCATION .....	38
3.2.1. <i>Résultats d'enquête</i> .....	38
3.2.2. <i>Critiques et recommandations des focus groupes</i> .....	42
3.3. LE SYSTEME JUDICIAIRE.....	42
3.3.1. <i>Résultats d'enquête</i> .....	42
3.3.2. <i>Critiques et recommandations des focus groupes</i> .....	46
3.4. LA SECURITE .....	48
3.4.1. <i>Résultats d'enquête</i> .....	48
3.4.2. <i>Leçons des focus groupes</i> .....	50
3.5. LE SECTEUR AGRICOLE.....	51
3.5.1. <i>Résultats d'enquête</i> .....	51
3.5.2. <i>Leçons des focus groupes</i> .....	52
<b>CHAPITRE IV: GOUVERNANCE ET CORRUPTION DANS LA GESTION DES SERVICES PUBLICS</b> .....	<b>54</b>
4.1. LA PASSATION DES MARCHES .....	54
4.1.1. <i>Résultats d'enquête</i> .....	54
4.1.2. <i>Critiques et recommandations des focus groupes</i> .....	56
4.2. LES DOUANES ET IMPOTS .....	57
4.2.1. <i>Les douanes</i> .....	57
4.2.2. <i>Les impôts</i> .....	58
4.2.3. <i>Critiques et recommandations des focus groupes</i> .....	60
4.3. L'OFFRE DES SERVICES PUBLICS: LES EXPERIENCES DES PRESTATAIRES.....	60
4.4. LA GESTION DU BUDGET.....	61
4.4.1. <i>Résultats d'enquête</i> .....	61
4.4.2. <i>Critiques et recommandations des focus groupes</i> .....	63
4.5. LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES.....	63
<b>CONCLUSION</b> .....	<b>65</b>

<b>ANNEXES</b>	-----	<b>67</b>
ANNEXE 1 : GENERALITES	-----	<b>68</b>
ANNEXE 2 : TABLEAUX ET GRAPHIQUES	-----	<b>72</b>
<b>BIBLIOGRAPHIE</b>	.....	<b>80</b>

## REMERCIEMENTS

L'aboutissement de l'Enquête Nationale sur la Gouvernance et la Corruption au Burundi est le résultat de l'effort conjugué de nombreuses personnes et institutions nationales et internationales.

**Le Ministère à la Présidence chargé de la Bonne Gouvernance, de l'Inspection Générale de l'Etat, de la Privatisation et de l'Administration Locale** est l'organe responsable pour cette initiative.

L'enquête a été conduite par le **Cabinet d'Études de Recherches et de Traitements Informatiques (CERTI)** avec l'assistance technique et financière de **l'Institut de la Banque Mondiale** et l'appui financier du **Gouvernement de la Belgique**. Les remerciements s'adressent en particulier :

**Au Comité de Pilotage**, présidé par Monsieur Léonidas HAVYARIMANA, qui a assuré la supervision et la coordination de l'enquête ainsi que la validation de ce rapport.

**À l'équipe de l'Institut de la Banque Mondiale** qui a assuré l'assistance technique : Susana CARRILLO, Chef de Projet; Mariéta FALL, Assistante du Projet, et Vincent FRUCHART, Spécialiste post-conflit à la Banque Mondiale.

**Au personnel du bureau de la Banque Mondiale à Bujumbura** qui, sous la bienveillante attention du Représentant Résident, Monsieur Alassane SOW, a apporté un appui considérable et indispensable à l'accomplissement de cette mission.

**À l'équipe du Centre de Recherche pour le Développement Economique et Social (CURDES)** sous la direction du Professeur Déo NGENDAKUMANA, qui a travaillé en partenariat avec l'Institut de la Banque Mondiale pour animer des discussions avec des groupes de consultation (focus groupes) à Bujumbura et à Ngozi dans le cadre des travaux préparatoires de l'enquête.

**Au Professeur Julien NIMUBONA** qui a contribué à l'analyse du contexte politico-économique du Burundi et son impact sur la gouvernance et a commenté sur le rapport final.

**Au Steadman Group** sous le leadership de Vivien MARLES, qui a contribué à la formation du personnel du terrain dans la collecte des données dans un contexte post-conflit.

**À l'équipe du Cabinet d'Etudes, de Recherches et de Traitements Informatiques (CERTI)** qui a réalisé la collecte et le traitement des données ainsi que la rédaction du rapport: Nicaise KODJOGBE, Directeur ; Roméo GANSEY, Assistant et entre autres collaborateurs Messieurs Alexandre BIAOU, Gervais NDUWIMANA, Justin ADJIKOUIN et les membres du personnel de terrain et de saisie des données.

Cette enquête a également bénéficié de la participation active des différentes cibles (populations, entreprises, responsables d'ONG et fonctionnaires enquêtés) et du soutien fort appréciable de diverses institutions et administrations nationales et locales à travers

notamment leurs actions qui ont contribué au déroulement normal de la collecte des données. Il s'agit notamment du Ministère chargé de la Bonne Gouvernance, de l'Inspection Générale de l'Etat, de la Privatisation et de l'Administration Locale. À toutes ces institutions et personnes, nous adressons nos sincères remerciements pour leur disponibilité et la qualité de l'assistance qu'elles ont apportées et qui ont contribué à la réussite de cette importante opération.

## SIGLES ET ABRÉVIATIONS

DSRP	Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté
SRP	Stratégie de Réduction de la Pauvreté
OLUCOME	Observatoire de Lutte contre la Corruption et les Malversations Economiques
SCRP	Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté
PIB	Produit Intérieur Brut
BM	Banque Mondiale
BAD	Banque Africaine de Développement
CMA	Coalition Mondiale pour l’Afrique
OMD	Objectifs du Millénaire pour le Développement
ONG	Organisation Non Gouvernementale
SMIG	Salaire Minimum Interprofessionnel Garanti
SETEMU	Services Techniques Municipaux
FNL	Front National de Libération
PNB	Police Nationale Burundaise
PMPA	Partis et Mouvements Politiques Armés
SOGESTAL	Sociétés de Gestion des Stations de Lavage (de café)
TMI	Taux de Mortalité Infantile
ESDSR	Enquête Sociodémographique et de Santé de la Reproduction
ONUB	Mission de maintien de la paix de l’Organisation des Nations Unies au Burundi
RDC	République Démocratique du Congo
DHD	Développement Humain Durable
CSLP	Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté
OCIBU	Office des Cultures Industrielles du Burundi
FMI	Fond Monétaire Internationale

## **RÉSUMÉ EXECUTIF**

Les chapitres du présent rapport, qui porte sur l'ensemble des volets (individuel au sein des ménages, fonctionnaires, entreprises et ONG) de l'enquête, s'articulent autour de deux éléments fondamentaux à savoir l'état de la gouvernance et l'expérience et perception de la corruption dans les services publics au Burundi.

Le premier chapitre expose la méthodologie qui a été suivie depuis la préparation de l'enquête jusqu'à la rédaction du rapport. Il explique notamment la méthode d'échantillonnage, la façon dont les données ont été collectées, les procédés de traitement et d'analyse des données, sans oublier le contrôle de la qualité des données et l'avertissement sur les difficultés et les limites de l'étude.

Le second chapitre aborde, pour ce qui le concerne, l'état général de la gouvernance et de la corruption au Burundi. Ce chapitre montre en substance que le niveau de confiance des citoyens dans les institutions de gouvernance du pays est assez bas. La population connaît tellement de problèmes dans sa vie quotidienne qu'elle reproche aux gouvernants de s'intéresser plus à leurs intérêts personnels qu'aux intérêts des citoyens.

Le troisième chapitre qui traite de l'accès aux services publics et des pratiques de la corruption montre bien, non seulement que les services ne sont pas disponibles en quantités voulues, mais ensuite que souvent les bénéficiaires sont obligés de payer des pots-de-vin pour pouvoir accéder à ces services. Et le phénomène s'observe dans tous les secteurs couverts par l'enquête.

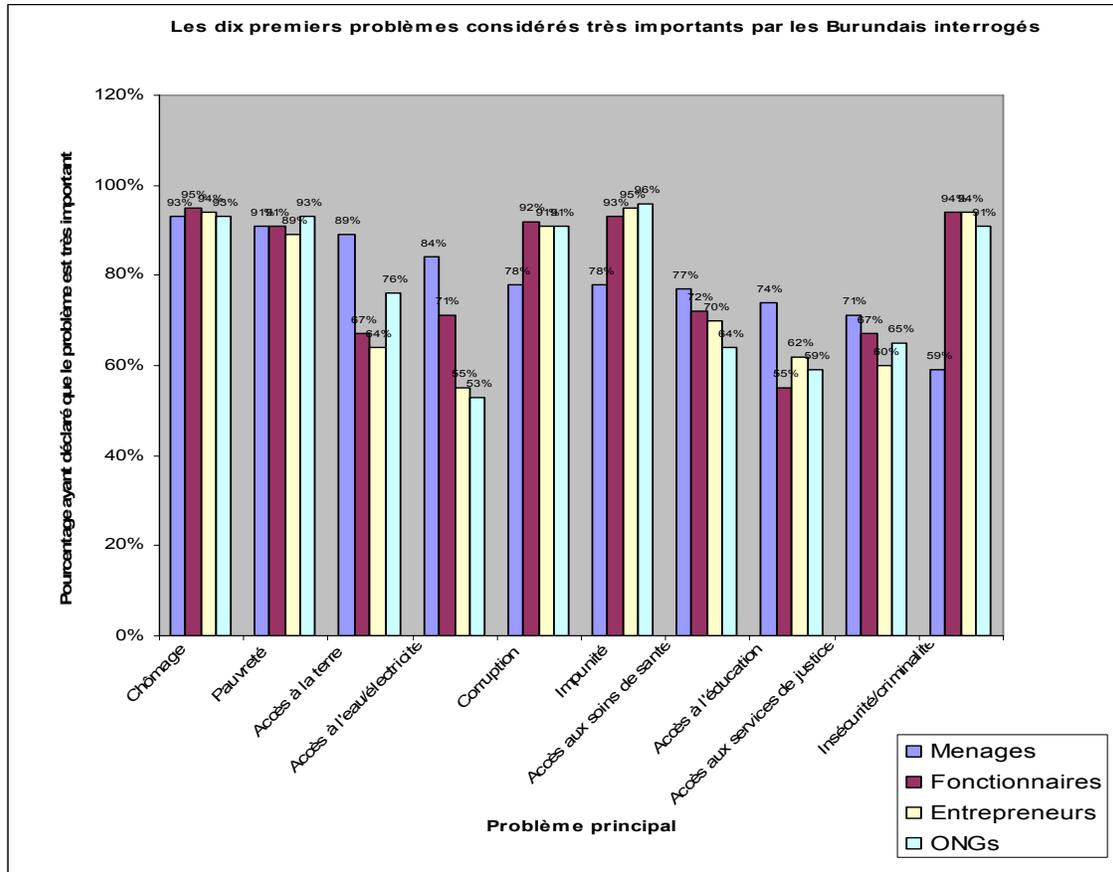
Le quatrième chapitre essaie enfin de mettre en exergue la mauvaise gouvernance et la corruption dans la gestion des finances publiques et des ressources humaines. Les marchés publics, les impôts, les douanes et la gestion du budget ont été stigmatisés par les répondants qui les ont qualifiés de domaines de mauvaise gouvernance et de corruption par excellence. La gestion des ressources humaines dans les services publics en général n'échappe pas non plus à la mauvaise gouvernance, voire à la corruption. Les fonctionnaires cibles de l'enquête répondent en effet à plusieurs occasions que les nominations aux postes de responsabilités sont faites sur la base de critères politiques et non de compétence et que certains paient des pots-de-vin pour accéder à ces postes.

En plus clair, le constat à partir des résultats de l'Enquête sur la Gouvernance au Burundi de Novembre-décembre 2007, indique l'existence d'un certain nombre de situations qui ne permettent pas de conclure que les choses avancent dans le sens des engagements d'Arusha.

Ce constat corrobore les critiques et recommandations des focus groupes qui avaient été organisés dans la phase préparatoire de l'enquête. Lesdites critiques et recommandations ont été par ailleurs incorporées dans le présent rapport avec l'objectif de donner les premières orientations pour l'élaboration du plan stratégique de restauration de la bonne gouvernance et de la lutte contre la corruption au Burundi.

## Résumé Exécutif

Selon les résultats de cette enquête, les populations se plaignent essentiellement du problème de chômage (93%), de la pauvreté (91%), de l'accès à la terre (89%), à l'eau et à l'électricité (84%), de la corruption et de l'impunité (78%), de l'accès aux soins de santé (77%), à l'éducation (74%) et à la justice (71%), et de l'insécurité/criminalité (59%).



Dans les catégories spécifiques comme celle des fonctionnaires, des entrepreneurs et des responsables des ONG, les problèmes auxquels ils sont confrontés ne peuvent pas rassurer sur l'efficacité de la gestion publique, la promotion de l'état de droit ou en un mot de la bonne gouvernance.

L'existence de l'impunité et de la corruption, dénoncée au moins par au moins les trois quarts des personnes enquêtées dans les ménages, a été confirmée par plus de 90% des fonctionnaires, des entrepreneurs et des responsables des ONG.

L'enquête s'étant déroulée juste après un remaniement ministériel, il semble que la nouvelle équipe bénéficierait d'une certaine confiance auprès des ménages. Mais, il y'a fort à faire pour convaincre encore une frange importante de cette catégorie et surtout les fonctionnaires, les entrepreneurs et les responsables d'ONG qui ont le plus de contacts avec les services publics et dont seule une petite minorité (respectivement 26%, 24% et 16%) fait confiance au gouvernement pour assurer le développement du pays.

**La majorité des fonctionnaires, entrepreneurs et ONG ne font pas confiance au gouvernement pour développer le pays**

Les répondants, chez les fonctionnaires, entrepreneurs et ONG, ont affirmé avoir subi des discriminations surtout d'origine ethnique. Ceci, aussi bien dans la commune, sur le lieu de travail et même à l'école ou université. Pour la plupart, le gouvernement a une grande part de responsabilité dans cette situation.

Le fonctionnement des services publics essentiels est très désavoué par les populations. Il s'agit surtout de la fonction publique, des impôts, des douanes et du service des permis de conduire.

**Près de la moitié (48%) des personnes de l'échantillon ménages consomment de l'eau de boisson non potable**

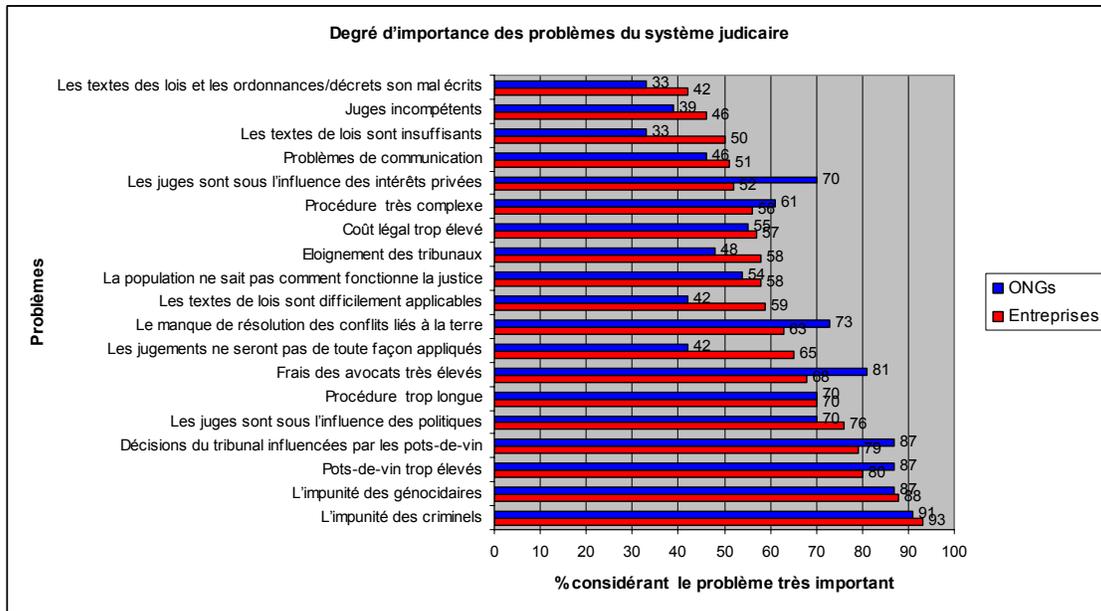
L'accès des populations aux services essentiels reste très limité et parfois tributaire de paiements de pots-de-vin. Par exemple, près de la moitié (48%) des ménages consomment de l'eau non potable. Les réseaux d'eau et d'électricité de la compagnie nationale couvrent 7% des besoins des ménages et pour être connectés, certains abonnés ont dû payer des pots-de vin. Au niveau des moyens de communication, l'accès au téléphone et à l'internet chez les ménages est encore plus limité. Au niveau des entreprises ou des ONG, ce sont respectivement 27% et 42% qui ont accès à l'internet. Les entreprises burundaises semblent ainsi en marge des marchés internationaux à l'ère de la mondialisation.

Les fonctionnaires eux-mêmes reconnaissent en majorité (51%) que les services publics ne sont pas de haute qualité pour répondre aux attentes des usagers. En dehors de l'absence de manuels de procédures, de guides et de mécanismes de plaintes des usagers, la majorité (55%) des agents du secteur public estime que la communication au sein de leur service est mauvaise. Les nominations n'y sont pas faites sur la base de critères objectifs. Dans le système éducatif par exemple, 84% des fonctionnaires du secteur ont déclaré que les nominations de cadres sont faites sur la base de critères politiques.

La corruption est présente même au niveau **des services de l'éducation** où certains des parents d'élèves estiment que des enseignants échangent des notes contre des cadeaux (5%) ou des faveurs sexuelles (9%). Quatre fonctionnaires du secteur de l'éducation sur dix (40%) contre 20% des parents d'élèves disent que le système éducatif est corrompu.

**91% des fonctionnaires de la justice disent que les nominations dans le secteur sont contrôlées par le système politique**

Même **le système judiciaire**, dernière étape des règlements de conflits entre les citoyens, est touché par le fléau. Les responsables des ONG (57%) et des entreprises (40%), principaux utilisateurs de la justice moderne, la jugent corrompue. La justice traditionnelle, très utilisée par le grand public, semble recueillir la confiance de la majorité de la population. Mais sa compétence est limitée selon la majorité de tous les groupes surtout en ce qui concerne les divorces et les conflits liés à la terre. Aussi, aux dires de certains, « l'agatutu » (boisson offerte par les plaignants à la fin du procès) devient de plus en plus cher et n'est plus à la portée de tous.



En ce qui concerne le **secteur de la sécurité**, ce sont les entreprises et les ONG qui se plaignent le plus. Quatre entrepreneurs sur dix (42%) et presque trois responsables d'ONG sur dix (25%) ont déclaré avoir été directement ou indirectement victimes de crimes (vols à mains armées, saisie illégale, menaces de représailles et coupures de route). La police nationale qui doit veiller sur la quiétude des populations est citée parmi les institutions les plus corrompues. Trois fonctionnaires du secteur de sécurité sur dix (29%) reconnaissent que la corruption ne facilite pas le fonctionnement interne de leur service. Une frange non négligeable (20%) des agents de la police déclare qu'actuellement, une de leurs importantes fonctions est de poursuivre les opposants politiques. Il serait donc opportun que leur formation soit renforcée et leur mission correctement définie pour éviter des dérapages préjudiciables à la paix.

Dans le **secteur agricole** qui occupe la grande majorité des burundais et 73% de l'échantillon des ménages de l'enquête, 91% des agriculteurs interrogés ne sont pas du tout satisfaits du soutien du gouvernement au secteur. En ce qui concerne la culture du café en particulier, qui occupe une place prédominante dans le secteur, la transparence ne serait pas garantie dans le circuit de distribution de l'état. En effet, respectivement 39% et 48% des fonctionnaires du secteur reconnaissent que le circuit de distribution manque de transparence et exploite les producteurs de café.

**Respectivement 60% et 65% des entrepreneurs et des ONG estiment que les processus d'adjudication des marchés publics sont basés sur le paiement de pots-de-vin**

En ce qui concerne le service de la **passation des marchés publics**, la majorité des entreprises et des ONG ont déclaré que le processus est basé sur les pots-de-vin et des contacts personnels avec des membres du gouvernement.

**Les services de douanes et des impôts** sont cités parmi les institutions les plus corrompues par tous les groupes. Les entrepreneurs et les ONG, principaux utilisateurs des services douaniers déclarent avoir souvent payé des pots-de-vin dans leurs rapports avec les services douaniers. Ceux qui doutent de la possibilité de réformer le secteur donnent comme principale raison le manque de volonté politique. Au

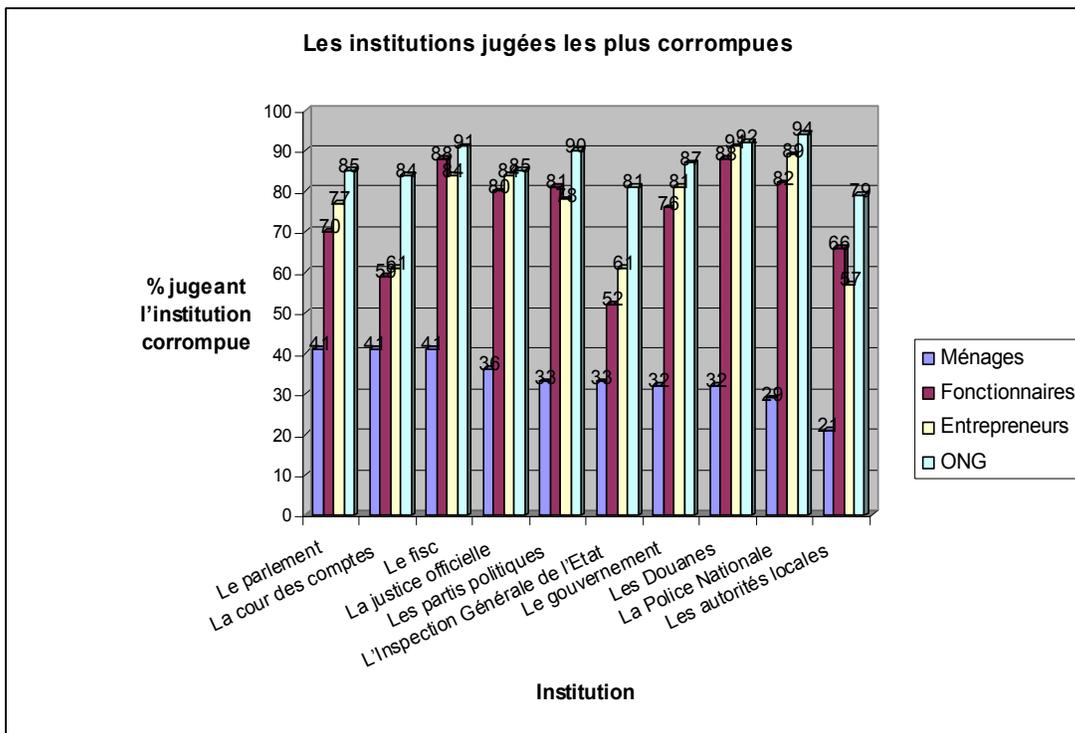
niveau du fisc, la majorité (56%) des entrepreneurs ont déclaré avoir été sollicités pour payer des pots-de-vin en vue d'obtenir des faveurs. Aussi, 69% d'entre elles estiment que les procédures fiscales ne considèrent pas les contraintes que les entreprises privées rencontrent au Burundi.

*Il est important de noter qu'un nombre important des ménages, contrairement aux autres cibles, ont déclaré ne pas savoir si la plupart des institutions étaient corrompues ou pas.* Conséquemment, moins de la majorité des ménages ont estimé les institutions corrompues dans chaque cas (contre plus de 50% et parfois la quasi-totalité des autres cibles de l'enquête jugeant une institution donnée corrompue).

Cette disparité pourrait être indicatrice à la fois des contacts moins fréquents ou même inexistant parfois des ménages à majorité ruraux avec certaines institutions publiques mais aussi d'une plus grande réticence à discuter de la corruption dans le secteur public que les autres groupes.

**60% des fonctionnaires pensent que tout le monde n'a pas la compétence de son rang**

Les fonctionnaires interrogés ne sont pas satisfaits de la gestion du budget et des ressources humaines au sein de leur service. Une majorité de 71% des fonctionnaires de l'enquête ne sont pas impliqués dans les questions relatives au budget de leur service. En matière de ressources humaines, six fonctionnaires sur dix (60%) pensent que tout le monde n'a pas la compétence qui correspond à son rang dans leurs services.



Ce sont autant de problèmes dont les autorités doivent se préoccuper et sur lesquels réfléchir pour trouver des solutions afin de promouvoir la bonne gouvernance, gage du respect des engagements pris à Arusha.

### **Services les moins affectés par la mauvaise gouvernance**

Selon les personnes interrogées dans les ménages, les trois secteurs qui fonctionnent le mieux ou, pour nuancer, sont plus performantes et moins corrompus que le reste, sont dans l'ordre l'école (81% des ménages ont cité l'école parmi les trois services les plus performants), les centres de santé et hôpitaux (51%) et à un degré moindre les mairies (30%).

D'après les fonctionnaires de l'échantillon, l'école (54%), la communication et média d'état ainsi que les banques et assurances (45%) ressortent comme les trois secteurs les plus performants (suivis des services de santé).

Les entrepreneurs, en général moins enthousiastes dans leur appréciation du fonctionnement des services publics ont surtout cité les banques et assurances (44%), le service d'eau (43%) et la communication et média d'état (40%) (suivis par les services de santé et l'école).

Du côté des organisations non gouvernementales, ce sont l'école (55%), les centres de santé (45%) les banques et assurances (38%) et les hôpitaux (36%).

De tous ces constats, on peut retenir que l'école se dégage comme le secteur qui est le mieux apprécié. Elle est la plus citée par trois des quatre cibles. Les services de santé ont aussi été mentionnés par toutes les cibles de manière significative. Dans une certaine mesure, les banques et assurances ainsi que de la communication et média d'état ont été particulièrement cités par les fonctionnaires, entrepreneurs et ONG qui ont plus de contacts avec ces secteurs.

## INTRODUCTION

### 0.1. CADRE CONCEPTUEL DE L'ENQUETE

Depuis des décennies, la Banque Mondiale et d'autres institutions financières internationales encouragent les pays partenaires à instaurer la bonne gouvernance dans la gestion de leur pouvoir et à lutter contre la corruption. Une démarche méthodologique s'installe d'ailleurs de plus en plus dans la collaboration de la banque mondiale et ses partenaires : c'est celle d'établir une relation de cause à effet entre les problèmes de gouvernance et ceux de développement. C'est par ailleurs dans cette démarche que les concepts de « gouvernance » et de « corruption », qui sont définis ci-dessous, sont souvent évoqués ensemble.

#### La gouvernance :

Selon la Banque mondiale<sup>1</sup>, on entend par « gouvernance », l'ensemble des traditions et des institutions par lesquelles le pouvoir s'exerce dans un pays pour le bien commun. Dans ce sens, la gouvernance comporte trois aspects essentiels : l'aspect politique, l'aspect économique et l'aspect institutionnel. D'abord, elle comporte un aspect politique dans la mesure où elle recouvre les procédures selon lesquelles les dirigeants sont choisis, contrôlés et remplacés. L'aspect économique est défini dans le sens où la gouvernance prend en compte les capacités du gouvernement à gérer efficacement ses ressources et à appliquer les politiques avisées. Enfin, elle comporte un aspect institutionnel parce qu'elle intègre le respect des citoyens et de l'Etat envers les institutions nationales.

Jusqu'ici, l'état des lieux de la gouvernance au Burundi n'était pas encore établi. Néanmoins, dans les négociations des accords d'Arusha pour la paix et la réconciliation, la mauvaise gouvernance a été pointée du doigt comme étant la principale cause à l'origine des crises qui ont endeuillé le Burundi<sup>2</sup>.

Dans la substance de ces accords d'Arusha, signés en août 2000, les autorités burundaises se sont engagées à rétablir un cadre légal, institutionnel et social par la promotion de la bonne gouvernance (premier axe stratégique du CSLP). Elles se sont convenues de rétablir l'état de droit, la recherche de l'efficacité dans la gestion publique, la justice pour tous et le consensus social. Ceci, dans une approche participative privilégiant l'implication de tous, en particulier de la société civile dans la définition et la mise en œuvre des politiques nationales.

Suite à cette orientation, le pouvoir issu des élections de 2005 a élaboré son programme général autour d'un objectif global : celui d'instaurer « *la bonne gouvernance dans tous les secteurs de la vie Nationale en vue d'asseoir un Etat de droit* »<sup>3</sup>. Il a traduit cela, dans son Programme d'Actions Prioritaires, où il est précisé que *la bonne gouvernance constitue le socle sur lequel il compte bâtir le développement socio-économique*<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> D. Kaufman, « 10 idées reçues sur la gouvernance et la corruption » in Finances et développement, Banque Mondiale, Septembre 2005, p. 41

<sup>2</sup> Accords d'Arusha pour la paix et la réconciliation, Arusha, 28 Août 2000

<sup>3</sup> Programme général du gouvernement du Burundi 2010, Bujumbura, Octobre 2005

<sup>4</sup> Programmes d'actions prioritaires de la mise en œuvre du CSLP 2007-2010, Bujumbura, Mai 2006 p. 11

La corruption :

Dans son sens général<sup>5</sup>, le terme « corruption » vient du latin « corruptio » et signifie « altération de la substance par décomposition. Dans ce sens, un jugement, un goût, un langage, ...peuvent être altérés, corrompus.

Dans un sens plus restreint, et en se situant dans le domaine de cette étude, la corruption est définie comme l'« *abus de position publique à des fins d'enrichissement personnel* »<sup>6</sup>

La législation burundaise<sup>7</sup>, dans l'objectif de lutter contre ce fléau, distingue deux types de corruption : la corruption passive et la corruption active.

On appelle « *corruption passive* », la sollicitation ou l'acceptation directe ou indirecte, par un agent public ou par toute autre personne dans l'exercice de ses fonctions, d'un bien ou d'un avantage, en échange de l'accomplissement ou de l'omission d'un acte non sujet à salaire.

*La corruption active*, quant à elle consiste à offrir ou à octroyer, directement ou indirectement, à un agent public ou à toute autre personne dans l'exercice de ses fonctions, d'un bien ou de tout avantage, en échange de l'accomplissement ou de l'omission d'un acte de sa mission.

Il convient de noter que, la loi burundaise, en matière de lutte anti-corruption, étend cette notion aux agents étrangers, fonctionnaires d'organisations internationales et non gouvernementales ainsi qu'aux intermédiaires dans la corruption. Sans trop aller dans les détails, il convient quand même de souligner que la législation burundaise précise aussi des infractions connexes à la corruption. Il s'agit de : la concussion, du trafic d'influence, de la soustraction et du détournement des biens, de la gestion frauduleuse, de l'enrichissement illicite, du favoritisme, de la prise illégale d'intérêt, de l'abus des bien sociaux, du blanchiment, etc.

Soucieux d'endiguer ce phénomène de corruption, le gouvernement burundais a déjà pris quelques initiatives surtout en matière législative. C'est notamment :

- la révision du Code de l'organisation et de la compétence judiciaire du 17 mars 2005 ;
- la promulgation de la loi n°1/12 du 18 avril 2006 portant Mesures de Prévention et de Répression de la Corruption et des Infractions connexes ;
- la promulgation de la loi n°1/27 du 03 août 2006 portant création, organisation et fonctionnement de la Brigade spéciale Anti-corruption ;
- et la signature du décret n°100/339 du 13 novembre 2006 portant création des Commissariats Régionaux de la Brigade Spéciale Anti-corruption.

---

<sup>5</sup> Encyclopédie universaliste

<sup>6</sup>D. Kaufman, ibidem

<sup>7</sup> Loi n°1/12 du 18 Avril 2006 portant mesure de prévention et de répression de la corruption et des infractions connexes.

C'est dans la perspective d'atteindre les objectifs fixés à la conférence de paix d'Arusha que le Gouvernement Burundais s'est engagé dans un processus visant à cerner l'ampleur du phénomène de la mauvaise gouvernance et ses conséquences sur le développement du pays. En collaboration avec l'Institut de la Banque mondiale, le gouvernement a décidé d'organiser une enquête nationale pour mesurer la façon dont les citoyens vivent et perçoivent les différents aspects de la gouvernance comme la qualité et l'accès aux services publics, les vulnérabilités des institutions et l'état et la corruption.

Dans le cadre du travail préparatoire pour cette enquête, des sessions préliminaires avec des groupes de consultation ont été menées à Bujumbura et Ngozi avec des prestataires et utilisateurs des services publics. Les résultats de ces recherches ont aidé à la préparation des outils de l'enquête et à obtenir de l'information qualitative sur la relation et les interactions entre les citoyens et les représentants du secteur public dans les domaines de la commercialisation des produits agricoles, la justice, la sécurité, l'éducation, la passation des marchés, du budget, des impôts et des douanes.<sup>8</sup>

## 0.2. OBJECTIFS DE L'ENQUETE

L'enquête sur la gouvernance et la corruption au Burundi a pour objectifs généraux de :

- i. Dresser un diagnostic sur l'ampleur de la mauvaise gouvernance ;
- ii. Recueillir les expériences et opinions des citoyens sur les différents aspects liés à la gouvernance ;
- iii. Avoir des repères qui permettront d'évaluer le niveau de succès de réformes à mettre en place dans le cadre d'une stratégie nationale pour améliorer la gouvernance et réduire la corruption dont l'élaboration tiendrait compte des résultats de cette enquête.

La mise en œuvre d'une telle enquête demande une approche participative qui permet l'engagement du secteur gouvernemental tout comme celui des acteurs non-étatiques. Cette approche vise à promouvoir le dialogue national autour des défis et contraintes des réformes pour améliorer l'état de la gouvernance, et à assurer la coordination entre les actions menées par les acteurs clés qui s'intéressent à la promotion de la bonne gouvernance.

L'enquête est principalement axée sur différents aspects de la gouvernance tels que la prestation des services dans la fonction publique ainsi que le fonctionnement de la gestion financière, la gestion du personnel et la gestion de l'offre de services publics et la corruption.

Ses résultats devraient permettre la rédaction d'un rapport de synthèse sur les éléments clé de bonne gouvernance à savoir: l'obligation de rendre compte, la transparence, la lutte contre la corruption, la démocratie participative, etc.

Spécifiquement, l'enquête vise à :

- i. Identifier les groupes de la population qui sont les plus vulnérables et les plus affectés par la mauvaise gouvernance ;

<sup>8</sup> Le rapport complet « Focus groups sur la gouvernance au Burundi » est disponible sur : [www.worldbank.org/wbi/governance/diagnostics/Burundi](http://www.worldbank.org/wbi/governance/diagnostics/Burundi)

- ii. Saisir l'expérience et la perception de la mauvaise gouvernance par les ménages, les fonctionnaires, les entreprises et les organisations non gouvernementales (ONG) par rapport à l'accès aux services publics. Déterminer les groupes les plus affectés par les pratiques de corruption ainsi que les causes, la nature, les manifestations, la fréquence et l'importance des pratiques de corruption ;
- iii. Estimer le coût des pratiques de corruption ;
- iv. Evaluer le niveau de confiance dans les mécanismes de plaintes et dans l'application effective des sanctions,
- v. Promouvoir le dialogue national entre l'état et les acteurs non-étatiques sur la problématique de la gouvernance
- vi. Identifier les contraintes et opportunités pour la mise en place d'un plan d'action pour améliorer la gouvernance avec des objectifs mesurables.

Pour ce faire un questionnaire a été élaboré et soumis pour validation au comité de pilotage. Parmi les difficultés rencontrées lors de l'enquête et qui sont signalées dans le chapitre de la méthodologie, figurent les réticences des répondants à s'exprimer sur certaines questions jugées sensibles. L'on peut espérer qu'avec la répétition de l'exercice les personnes interrogées finiront par s'habituer et livrer en conséquence des informations encore plus utiles, mêmes sur les sujets réputés les plus sensibles. Dans ce sens le questionnaire pourrait être plus direct et mieux adapté aux objectifs spécifiques d'enquête.

# CHAPITRE I : METHODOLOGIE DE L'ENQUETE

## 1.1. INTRODUCTION

Les présentes enquêtes ont été menées à l'aide de plusieurs types de questionnaires. **Pour les enquêtes ménage**, il a été utilisé un « questionnaire ménage » destiné à identifier dans les ménages les personnes de 18 ans ou plus à interroger et à rassembler les informations relatives aux caractéristiques des ménages. Une fois identifiées, les personnes de ces âges subissent l'interview individuelle à travers un « questionnaire individuel » qui permet de collecter les données nécessaires aux calculs d'indicateurs sur la gouvernance ainsi que les caractéristiques sociodémographiques.

Les trois autres volets (**enquête fonctionnaire et enquête entreprise et ONG**) ont été réalisés suivant un « questionnaire fonctionnaire », un « questionnaire entreprise » et un « questionnaire ONG ».

L'état de la gouvernance a été estimé en tenant compte aussi bien des perceptions que des expériences des citoyens (membres des ménages, fonctionnaires ou responsables d'entreprises privées et d'ONG).

On distingue trois phases dans la réalisation des différents volets de l'enquête nationale sur la corruption et la gouvernance au Burundi :

- i. Les activités préparatoires comprenant la recherche documentaire, l'élaboration des instruments pour l'enquête, l'échantillonnage, le pré test.
- ii. La formation des équipes d'enquêteurs, la collecte des données
- iii. La centralisation, l'exploitation (saisie et création des fichiers d'analyse) et l'analyse des résultats de l'enquête.

Le lancement officiel de l'enquête a été fait le 12 novembre 2007 et tous les volets se sont déroulés du 19 novembre au 05 décembre 2007.

## 1.2. ECHANTILLONNAGE

### 1.2.1. Echantillonnage des ménages

L'échantillon du volet ménage a été stratifié selon les neuf commissariats régionaux de la brigade anti-corruption délimitées par le gouvernement (cf. Décret N°100/339 du 13 novembre 2006). L'utilisation de cette méthodologie a été approuvée par le comité de pilotage pour faciliter le travail du gouvernement en tenant compte de la même délimitation par strate déjà établie. **L'enquête individuelle a porté sur un échantillon de 1810 individus** âgés d'au moins 18 ans identifiés à travers 945 ménages sélectionnés dans 63 sous-collines à raison de 15 ménages par sous-colline.

**TABLEAU 1.1 : DISTRIBUTION DE L'ECHANTILLON MENAGES SELON LA STRATE, ENACOG-BURUNDI ENQUETE INDIVIDUELLE 12 NOVEMBRE AU 5 DECEMBRE 2007**

Strate (Commissariat régional de la Brigade spéciale anti-corruption)	Nombre d'individus à enquêter	Nombre de collines	Nombre de ménages sélectionnés
<b>Bujumbura-Mairie</b>	167	7	105
<b>Cibitoke-Bubanza</b>	167	7	105
<b>Bururi-Makamba</b>	167	7	105
<b>Gitega-Rutana</b>	167	7	105
<b>Ruyigi-Cankuzo</b>	167	7	105
<b>Muyinga-Kirundo</b>	167	7	105
<b>Ngozi-Karuzi</b>	167	7	105
<b>Kayanza-Muramvya</b>	167	7	105
<b>Mwaro-Bujumbura rural</b>	167	7	105

### 1.2.2. Echantillonnage de l'enquête auprès des fonctionnaires

L'allocation des **1000 individus** suivant ces catégories se fondent sur la répartition des fonctionnaires fournie par le Ministère en charge de la Fonction Publique.

<b>Tableau 1.2 : Répartition des fonctionnaires par Ministères</b>			
<b>Structure</b>	Sous statut	Sous contrat	Total
Présidence de la République	8	23	31
Planification du Développement et la Reconstruction Nationale	50	27	77
Relations Extérieur et coopération internationale	115	41	156
Intérieure et Sécurité Publique	417	154	571
Finances	572	332	904
Justice et Garde des Sceaux	2393	568	2961
Informations et Communications	11	9	20
Fonction Publique, Travail et Séc Sociale	227	74	301
Bonne Gouvernance et Administration locale	13	8	21
Min de la Présidence chargé de Sida	23	8	31
Education Nationale et Culture	36853	2833	39686
Santé Publique	2895	2196	5091
Solidarité Nationale, Droits humains et du Genre	74	66	140
Jeunesse et Sport	41	63	104
Agriculture et Elevage	426	1088	1514
Commerce et Industrie	176	113	289
Energie et mines	69	90	159
Transports, Postes et Télécom	28	37	65
Travaux Publics et Equipement	175	122	297
Aménagement du territoire du tourisme	136	75	211
<b>TOTAL</b>	<b>44702</b>	<b>7927</b>	<b>52629</b>

**Source:** Ministère de la fonction publique, du travail et de la sécurité sociale, Service des statistiques

A partir de cette répartition, on part sur la base d'une répartition proportionnelle avant d'opérer un ajustement en vue de faire représenter la plupart des ministères. Dans tous les cas, les Ministères en charge de l'Education, de la Santé, de la Justice et de l'Agriculture mobilisent plus d'individus à enquêter compte tenu de l'effectif desdits ministères. L'allocation ajustée a aussi tenu compte des institutions qui ont une importance stratégique prioritaire dans le cadre de l'amélioration de la qualité de la gouvernance au Burundi.

Structure	Total	%	Allocation	Allocation ajustée
Présidence de la République	31	0,06	1	
Planification du Développement et la Reconstruction Nationale	77	0,15	1	
Relations Extérieur et coopération internationale	156	0,30	3	<b>50</b>
Intérieure et Sécurité Publique	571	1,08	10	<b>75</b>
Finances	904	1,72	15	<b>50</b>
Justice et Garde des Sceaux	2961	5,63	51	<b>75</b>
Informations et Communications	20	0,04	0	<b>20</b>
Fonction Publique, Travail et Séc Sociale	301	0,57	5	<b>50</b>
Bonne Gouvernance et Administration locale	21	0,04	0	<b>21</b>
Min de la Présidence chargé de Sida	31	0,06	1	<b>20</b>
Education Nationale et Culture	39686	75,41	679	<b>500</b>
Santé Publique	5091	9,67	87	<b>300</b>
Solidarité Nationale, Droits humains et du Genre	140	0,27	2	
Jeunesse et Sport	104	0,20	2	
Agriculture et Elevage	1514	2,88	26	<b>200</b>
Commerce et Industrie	289	0,55	5	
Energie et mines	159	0,30	3	
Transports, Postes et Télécom	65	0,12	1	<b>20</b>
Travaux Publics et Equipement	297	0,56	5	
Aménagement du territoire du tourisme	211	0,40	4	
<b>TOTAL</b>	<b>52629</b>	<b>100</b>	<b>900</b>	<b>1381</b>

\*Cette répartition ne prend pas en compte les membres du gouvernement (tous) et du parlement (30).

En vue d'assurer une représentativité sur le plan géographique, l'enquête a été élargie à d'autres centres. On part du fait que la majorité des fonctionnaires (85%) exercent leurs activités à Bujumbura, 10% à Gitega et 5% à Ngozi pour effectuer une ventilation de l'échantillon au niveau de ces centres urbains.

### 1.2.3. Echantillonnage de l'enquête auprès des entreprises

Au total, 4386 entreprises formelles, toutes formes juridiques confondues ont été trouvées dans la base du service des impôts. Il a été prévu d'enquêter 200 et en plus 102 entreprises informelles à identifier aux bords des grandes artères des villes désignées pour l'enquête. Les grandes entreprises au nombre de 19 ont aussi été couvertes par l'enquête soit au total **321 entreprises concernées**. (Voir le tableau A.1 en annexe pour la ventilation du nombre d'entreprises formelles et informelles à enquêter par ville).

#### 1.2.4. Echantillonnage de l'enquête auprès des Organisations Non Gouvernementales

Dans la base fournie par le Ministère de l'intérieur, il y a 2937 **ONG nationales**. Selon la même source, la majorité d'entre elles ne seraient plus fonctionnelles et elles n'ont pas souvent une représentation physique dans un local fixe. On dispose souvent des coordonnées téléphoniques des responsables. **Cent vint-cinq ont été interrogés.**

Quant aux **ONG internationales**, la base obtenue auprès du bureau de la Banque Mondiale comprend une soixantaine. Vingt-cinq ont été interrogées.

### 1.3. COLLECTE DES DONNEES

La méthode de collecte varie selon la cible de chaque type d'enquête :

- **Pour les enquêtes dans les ménages**, la méthode utilisée est celle de « porte à porte ». Trois équipes d'enquête constituée chacune de quatre enquêteurs et d'un contrôleur ont été chargées de l'administration des questionnaires à raison d'une équipe pour trois strates. Tous les ménages de l'échantillon ont été visités et tout individu de 18 ans ou plus rencontré devrait être interviewé à l'aide d'un questionnaire individuel. Pour tout ménage enquêté, un questionnaire ménage devait permettre de recenser tous les membres afin d'identifier les personnes éligibles à l'enquête sur la base de leur âge. Au total, 1810 individus âgés de 18 ans ou plus identifiés dans les 945 ménages de l'échantillon ont répondu à l'enquête.

La collecte des données a duré deux semaines du 19 novembre au 05 décembre 2007.

- **Pour l'enquête auprès des fonctionnaires**, la collecte a débuté par les ministères installés pour la plupart à Bujumbura pour s'étendre ensuite dans les autres grandes villes du pays (Gitega, Kayanza et Ngozi). On espérait ainsi :

- ✓ prendre les renseignements sur les principaux lieux d'affectation des fonctionnaires afin d'affiner l'approche à mettre en œuvre à l'intérieur du pays ;
- ✓ alerter les hauts responsables administratifs siégeant pour la plupart à Bujumbura du démarrage effectif de l'enquête après le lancement officiel du 12 novembre 2007 afin d'espérer qu'ils collaborent pour faciliter le bon déroulement de l'enquête auprès de leurs collaborateurs ;
- ✓ enquêter auprès de la majorité des fonctionnaires de l'échantillon avant la descente dans les structures déconcentrées de l'intérieur du pays.

La collecte de données pour ce volet a le plus duré dans le temps du 19 novembre au 09 décembre 2007.

L'enquête fonctionnaire a couvert 1146 fonctionnaires répartis comme suit :

- i. Ministère de la Sécurité publique : 56
- ii. Ministère des Relations Extérieures : 22
- iii. Ministère à la Présidence chargé de la Bonne Gouvernance, de la Privatisation, de l'Inspection Générale de l'Etat et de l'Administration Locale : 16
- iv. Ministère de la Justice et garde des Sceaux : 45

- v. Ministère de l'économie, des Finances et de la Coopération au Développement : 3
- vi. Ministère de la Défense Nationale et des anciens Combattants: 2
- vii. Ministère de la Santé Publique et de la Lutte contre le Sida, : 203
- viii. Ministère de l'Information et de la Communication, des Relations avec le Parlement et Porte Parole du Gouvernement : 13
- ix. Ministère de l'Agriculture et de l'Elevage : 109
- x. Ministère des transports, Postes et télécommunications : 9
- xi. Ministère de la Fonction Publique, du Travail et de la Sécurité Sociale : 29
- xii. Vice Ministère Chargé de la lutte contre le SIDA : 4
- xiii. Vice Ministère chargé des droits des personnes : 1
- xiv. Vice Ministère chargé des Affaires de la Communauté EST : 1
- xv. Service des Douanes : 88
- xvi. Service des impôts : 59
- xvii. Magistrats : 56
- xviii. Ministres : 1
- xix. Enseignants du primaire : 120
- xx. Enseignants du secondaire : 159
- xxi. Enseignants du supérieur : 50
- xxii. Hauts fonctionnaires : 100.

Dans la période de l'enquête certains événements d'importance nationale (passation de service suite au remaniement ministériel, et une session spéciale du parlement) n'ont pas permis de rencontrer les ministres et les députés.

- **Pour l'enquête auprès des entreprises**, la collecte des données a démarré par le repérage des entreprises sélectionnées par deux superviseurs. C'est le premier rôle du superviseur. Il doit contacter le responsable de chaque entreprise par téléphone, prendre les repères de l'entreprise, le rencontrer pour lui présenter les objectifs de l'enquête et le mettre en contact avec un enquêteur qui lui administre le questionnaire.

L'enquête entreprise a permis de recueillir des informations auprès de 333 entreprises dont 140 entreprises de type informel, 313 à Bujumbura Mairie, 9 à Gitega et 11 à Ngozi.

#### 1.4. TRAITEMENT ET ANALYSE DES DONNEES

Dès leur arrivée au bureau, les questionnaires passent à l'atelier de vérification codification où une équipe d'environ cinq agents s'est chargée de vérifier leur complétude et leur nombre avant le passage à la saisie.

Les programmes de saisie comprenant les tests de cohérence ont été conçus dans le logiciel CsPro (Census and Survey Processing System) développé par le Bureau of Census des États Unis. L'analyse des données est réalisée avec le logiciel SPSSPC, Special Package for Social Science for Personal Computer version 16.0. Les fichiers d'analyse SPSSPC disponibles sont :

- **pour l'enquête ménages**, le fichier des caractéristiques des ménages, le fichier des membres des ménages quelque soit l'âge avec les caractéristiques des ménages et le fichier des individus de 18 ans ou plus comprenant les questions

relatives à la corruption et à la gouvernance, ainsi que les caractéristiques des ménages

- **pour l'enquête fonctionnaire**, le fichier des fonctionnaires,
- **pour l'enquête entreprise**, le fichier des entreprises et,
- **pour l'enquête auprès des ONG**, le fichier des ONG.

L'analyse des données a été faite selon un plan validé par l'équipe Gouvernance Globale de l'Institut de la Banque Mondiale et le Comité de pilotage de l'enquête.

## 1.5. CONTROLE DE LA QUALITE DES DONNEES

Plusieurs dispositions ont été prises à chaque étape pour assurer une bonne qualité des données.

i. Au niveau de la préparation de l'enquête :

- Les questionnaires (ménage et individuel) ont été traduits en Kirundi, langue nationale du Burundi.
- Le personnel de terrain a suivi une formation théorique et pratique comprenant des simulations d'interviews en salle et abordant des méthodologies de collecte des données dans des pays post-conflit. Tous les membres du personnel de terrain ont participé aux enquêtes pilotes.
- Des enquêtes pilotes ont porté sur les différentes cibles des enquêtes pour tester la cohérence et la clarté des questionnaires. Particulièrement, en ce qui concerne le volet ménage, des interviews ont été menées dans les ménages non sélectionnés pour l'enquête principale.

ii. Au niveau des opérations de terrain, les contrôles de qualité se situent au niveau du contrôleur qui est le maillon le plus proche de l'enquêteur, au niveau du chef d'équipe et au niveau du superviseur.

- Le contrôle effectué par le contrôleur ou le chef d'équipe est direct et exhaustif sur chaque questionnaire rempli. Au besoin, l'enquêteur est renvoyé sur le terrain pour des corrections ou des compléments d'informations.
- Le superviseur procède à un contrôle par échantillonnage sur les questionnaires des grappes terminées et qui lui sont remises au cours de sa visite sur le terrain. Il signale les anomalies constatées au chef d'équipe qui se charge de les répercuter sur les autres maillons de la chaîne.

iii. Au niveau du traitement des données :

- La tâche de contrôle est assurée en amont par l'équipe de vérification des questionnaires avant la saisie. Il s'agit à ce niveau de vérifier si tous les éléments de l'identifiant sont marqués pour permettre le bon déroulement de la saisie. Mais la phase importante du contrôle se situe au niveau du programme de saisie dont les spécifications de tests de cohérence permettent de rejeter les informations incohérentes. La décision de la correction échet au coordonnateur chargé de la saisie. Celui-ci étant le programmeur des activités de saisie a participé à toutes les phases de formation des enquêteurs.

## 1.6. DIFFICULTES ET LIMITES DE L'ETUDE

Les difficultés que l'enquête a eu à rencontrer sont de plusieurs ordres. On peut citer entre autres :

- la situation d'insécurité qui a obligé les équipes surtout celles évoluant dans les ménages collines à ne travailler que dans la journée, alors que l'on sait que les membres des ménages sont souvent plus disponibles après les heures de travail. La réglementation en matière de circulation sur les routes interurbaines impose de ne pas circuler entre 18 heures et 7 heures du matin.
- le fait que les ménages Burundais, surtout au niveau rural (86% de l'échantillon), ne soient pas très à l'aise pour répondre à des sondages officiels, surtout sur des thèmes sensibles.
- la non disponibilité des chefs d'entreprises préoccupés par les affaires de fin d'année, les enquêtes ayant été réalisées aux mois de novembre à décembre 2007 à l'approche des fêtes de fin d'années ;
- la sollicitation intermittente du fonctionnaire par son chef au cours de l'interview a obligé à interrompre plusieurs fois l'interview;
- au niveau de l'enquête entreprise, la situation est aggravée par la nécessité de faire intervenir différents responsables de l'entreprise (chef, comptable, etc.) pour obtenir des réponses à certaines questions spécifiques. Surtout dans les grandes entreprises, et dans les cas où les chefs d'entreprises ne sont pas des intellectuels;
- le remaniement ministériel intervenu juste avant le démarrage de l'enquête a entraîné les vagues de passation de services qui ont rendu indisponibles les ministres et la plupart des hauts cadres des ministères.
- la session spéciale du parlement et du sénat dans la période de l'enquête n'a pas permis d'accéder aux parlementaires pour recueillir leurs opinions.

## 1.7. CARACTERISTIQUES DES ECHANTILLONS ET TAUX DE REPONSE

### 1.7.1. Enquêtes ménage

L'enquête a couvert 933 ménages sur les 945 ménages de l'échantillon. Soit un taux de réponse de 98,7%.

Le taux de réponse au niveau des personnes de 18 ans ou plus est plus élevé en milieu rural qu'en milieu urbain. La strate de Bujumbura Mairie affiche le taux de réponse le plus faible (69%). En effet, cette strate est le centre des affaires et de l'administration centrale et la mobilité de ses résidents peut être à l'origine de cette situation.

Une très grande majorité (70%) des personnes ayant répondu à l'enquête individuelle dans les ménages sont âgés de 25-54 ans. L'échantillon comporte presque autant de femmes que d'hommes (50%).

**Tableau 1.4 : Répartition des enquêtés selon leurs caractéristiques sociodémographiques. Enquête ménage**

Caractéristiques	Effectif	Pourcentage
<b>Âge</b>		
18-24 ans	382	21,1
25-54 ans	1 267	70,0
55 ans et plus	161	8,9
<b>Sexe</b>		
Masculin	912	50,4
Féminin	898	49,6
<b>Type de milieu</b>		
Urbain	251	13,9
Rural	1559	86,1
<b>Ensemble</b>	<b>1810</b>	<b>100,0</b>

La population burundaise étant beaucoup plus rurale qu'urbaine, on ne doit pas s'étonner que l'échantillon soit quasiment rural (86%).

### 1.7.2. Enquêtes fonctionnaire, entreprise et ONG

Le tableau 1.5 montre la répartition des fonctionnaires interrogés selon les services essentiels couverts par l'enquête.

Presque la totalité (94%) des entreprises enquêtées se trouvent dans la province de Bujumbura Mairie, capitale politique et économique du Burundi. Elles sont essentiellement du secteur tertiaire (75%) qui regroupe le commerce et les services.

Les 152 ONG de l'échantillon se trouvent essentiellement dans la strate de Bujumbura Mairie. Elles exercent leurs activités dans les secteurs de **l'éducation (45%), la santé (34%), la réduction de la pauvreté (32%), les droits de l'homme (25%), l'aide humanitaire (19%), l'infrastructure (14%) et d'autres secteurs (29%)**. Comme le montrent ces chiffres, plusieurs ONG évoluent dans plus d'un secteur.

**Tableau 1.5 : Répartition des fonctionnaires enquêtés selon leurs caractéristiques professionnelles.**

Caractéristiques	Effectif	Pourcentage
<b>Service</b>		
Sécurité publique	56	4,9
Justice*	45	3,9
Santé publique	203	17,7
Agriculture	109	9,5
Douanes	88	7,7
Impôts	59	5,1
Magistrats	56	4,9
Enseignement primaire	120	10,5
Enseignement secondaire	159	13,9
Enseignement supérieur	50	4,4
Hauts responsables	101	8,8
Autres fonctionnaires	100	8,7
<b>Ensemble</b>	<b>1146</b>	<b>100,0</b>

\* AUTRE QUE MAGISTRAT

## CHAPITRE II : SITUATION ET EXPERIENCE DE LA GOUVERNANCE ET DE LA CORRUPTION AU BURUNDI

### 2.1. DEGRE DE CONFIANCE DES CITOYENS DANS LES INSTITUTIONS PUBLIQUES

Les deux tiers (67%) des personnes enquêtées dans les ménages disent faire confiance au gouvernement pour développer le pays. Dans les autres catégories d'enquêtés, la confiance dans le gouvernement est cependant très mince. Chez les fonctionnaires, le niveau de confiance dans le gouvernement est d'à peine 26%. Il est de 24% chez les entrepreneurs et encore plus faible chez les organisations non gouvernementales (16%). Cette divergence entre les réponses des ménages et celles des autres cibles pourrait s'expliquer à travers la plus grande fréquence de contacts des fonctionnaires, entrepreneurs et ONG avec le gouvernement. En effet, le faible niveau de confiance des ONG en particulier à l'égard du gouvernement ne doit pas surprendre car elles opèrent généralement dans les domaines où l'état n'arrive pas à couvrir les besoins essentiels des populations.

Par rapport à la réduction des inégalités, 56% des ménages ont dit penser que le gouvernement faisait assez pour réduire les inégalités régionales, 62% pour la réduction des inégalités ethniques mais une minorité (32%) pour la réduction de tout autre type d'inégalités.

Dans les catégories des autres cibles de l'enquête, la confiance au gouvernement n'est toujours pas manifestée sur ces questions et est considérablement réduite par rapport à la réduction de la pauvreté.

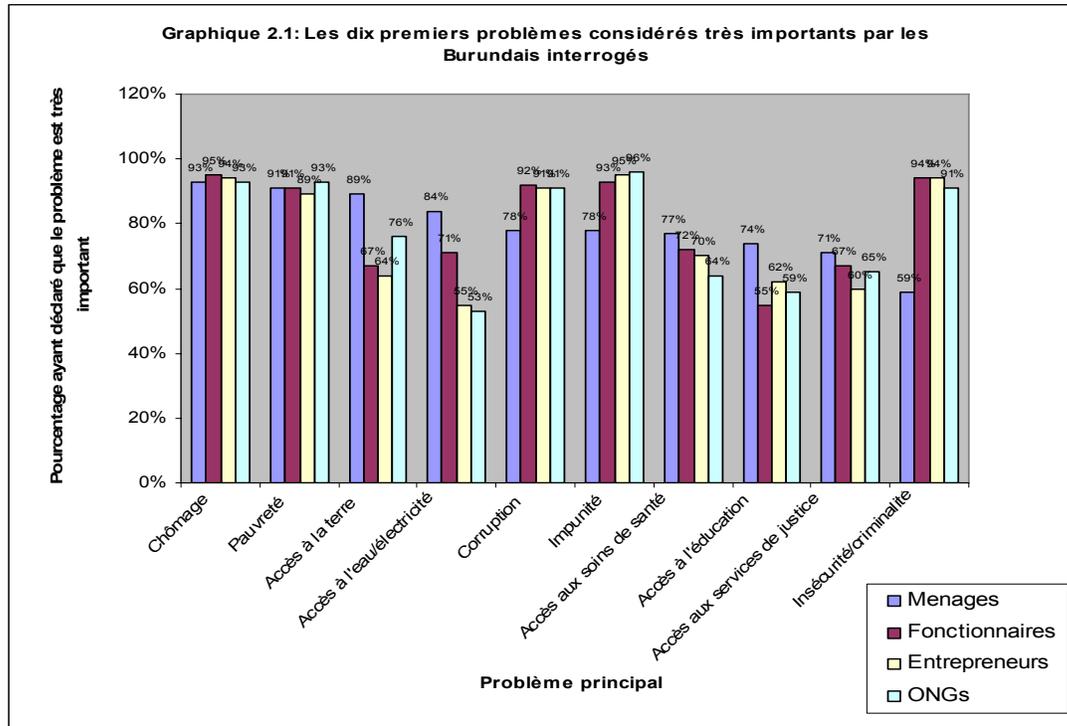
Généralement, les députés ne bénéficient de la confiance d'aucune catégorie de personnes enquêtées quant à la représentation de leurs intérêts. Moins de 10% de chaque cible ont déclaré leur faire confiance et ce niveau de confiance est d'à peine 1% chez les ONG. L'administration communale bénéficie de meilleurs scores de confiance auprès des personnes des ménages (52%).

	Ménages	Fonctionnaires	Entreprises	ONG
Confiance au Gouvernement pour développer le pays	67,0	25,9	23,7	16,4
Le gouvernement fait assez pour réduire les inégalités régionales	56,5	19,6	18,3	9,9
Le gouvernement fait assez pour réduire les inégalités ethniques	62,4	26,6	21,6	15,8
Le gouvernement fait assez pour réduire autre type d'inégalité*	31,5	11,1*	11,7*	5,9*
Confiance que les députés représentent leurs intérêts (tout à fait + plus ou moins)	9,8	2,7	6,9	0,7
Confiance à l'administration communale	52,4	11,5	11,7	9,2

\* La question posée aux fonctionnaires, entreprises et ONG ici est si le gouvernement faisait assez pour réduire la pauvreté.

## 2.2. PROBLEMES A LA BASE DE LA PERTE DE CONFIANCE DES CITOYENS DANS LES INSTITUTIONS PUBLIQUES

Les rubriques couvertes par les questionnaires sur les problèmes les plus importants auxquels font face les Burundais vont du chômage à l'impunité en passant par la corruption, l'insécurité/criminalité et l'accès aux services essentiels tels que la santé, l'éducation, l'eau/électricité et la justice. Ensuite, il a été question d'indiquer les dix problèmes qui apparaissent les plus préoccupants.



Au niveau des **ménages**, le graphique 2.1 indique que les dix premiers problèmes très préoccupants sont dans l'ordre : le chômage, la pauvreté, l'accès à la terre, l'accès à l'eau/électricité, la corruption, l'impunité, l'accès aux soins de santé, l'accès à l'éducation, l'accès aux services de justice et l'insécurité/criminalité. .

On note quelques divergences entre les opinions des ménages et celles des autres cibles de l'enquête (**fonctionnaires, entrepreneurs et ONG**). Tandis que les **fonctionnaires**, les **entrepreneurs** et les **responsables des ONG** semblent plus préoccupés par l'insécurité/criminalité, l'impunité, les personnes interrogées dans les **ménages** ne leur accordent pas la même priorité. Plus que les autres catégories de cibles, elles ont à cœur les problèmes de l'accès à la terre et de l'accès à l'eau et l'électricité.

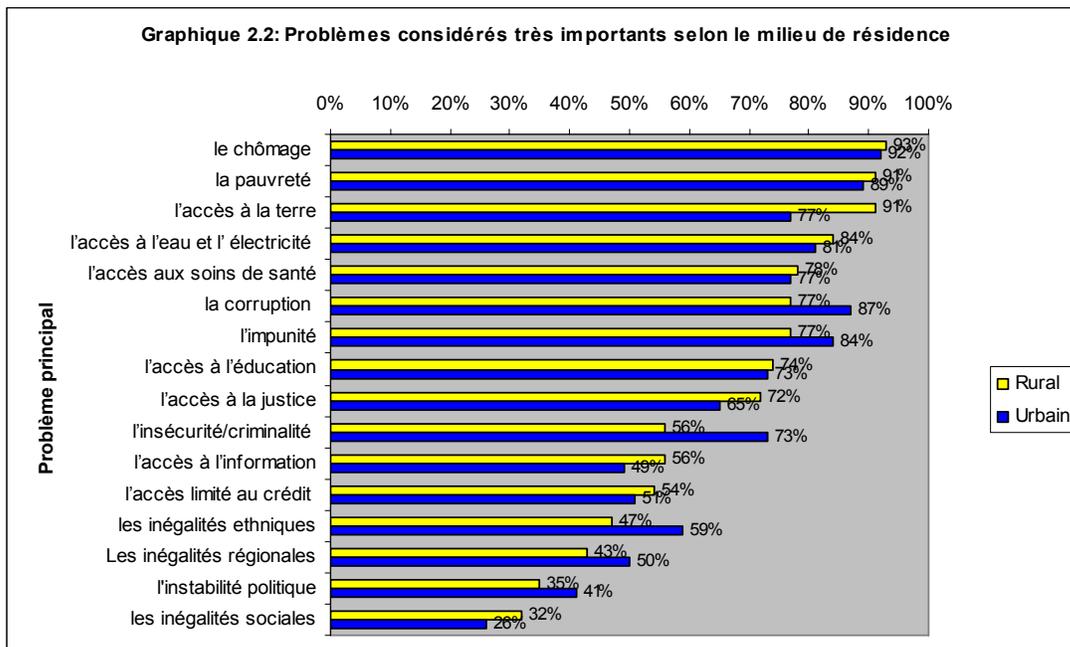
Pour toutes les catégories de répondants, la corruption occupe presque la même position d'importance (4ème ou 5ème rang), mais il est important de noter que lorsque trois quarts des cibles des ménages fustigent le phénomène, ce sont plus de neuf dixièmes de chacune des autres catégories d'enquêtés qui le déplorent (voir graphiques dans l'annexe).

A la question de savoir quel est, de tous les problèmes cités, le plus important, 31 % des fonctionnaires, 29% des entrepreneurs et 34% des ONG ont cité le chômage en premier lieu et 23% des ménages la pauvreté suivie du chômage (16%), qui ressort donc comme une préoccupation très sérieuse pour tous les groupes de l'enquête.

Les préoccupations dans les ménages varient suivant certaines variables sociodémographiques et économiques.

**Au niveau du milieu urbain**, les citoyens sont surtout préoccupés par le chômage (92%), la pauvreté (89%), la corruption (87%), l'impunité (84%), l'accès à l'eau/électricité (81%), l'accès à la terre et aux soins de santé (77%), l'insécurité/criminalité et l'accès à l'éducation (73%), l'accès aux services de justice (65%) et les inégalités ethniques (59%).

**Au niveau du milieu rural**, les populations considèrent comme « très important » dans l'ordre : le chômage (93%), la pauvreté et l'accès à la terre (91%), l'accès à l'eau et l'électricité (84%), l'accès aux soins de santé (78%), la corruption et l'impunité (77%), l'accès à l'éducation (74%), l'accès à la justice (72%), l'insécurité/criminalité et l'accès à l'information (56%) ainsi que l'accès limité au crédit (54%).



Même si ce sont les mêmes problèmes qui apparaissent comme les dix problèmes les plus importants en milieu rural et urbain, le graphique 2.2 montre que par rapport au milieu rural, les populations urbaines sont plus préoccupées par l'insécurité/criminalité, la corruption, l'impunité, les inégalités ethniques ou régionales et l'instabilité politique. Tandis que dans le milieu rural, les populations sont plus sensibles aux problèmes de l'accès à la terre, de l'accès à la justice, de l'accès à l'information et l'inégalité sociale.

**Au niveau des strates**, bien que le chômage et la pauvreté soient très préoccupants pour toutes, Ngozi-Karuzi et Kirundo-Muyinga apparaissent un peu plus préoccupées que les autres strates au sujet du chômage et Kirundo-Muyinga au sujet de la pauvreté. Presque toutes les strates se montrent moins inquiètes par rapport à l'instabilité politique: c'est

seulement dans la strate de Cibitoke-Bubanza qu'une majorité (69%) a cité le problème comme étant très important. C'est aussi du côté de Cibitoke-Bubanza que la corruption a été le plus fréquemment relevée comme problème très préoccupant. Le problème de l'accès à la terre est préoccupant dans toutes les strates en particulier à Ngozi-Karuzi (94%), Cibitoke-Bubanza, Bujumbura rural-Mwaro et Muramvya-Kayanza (93%).

En considérant le nombre de problèmes préoccupant au moins la moitié des personnes interrogées dans chaque strate, on se rend compte que les strates de Cibitoke-Bubanza (16), Bujumbura Mairie (15) et Bujumbura rural-Mwaro (14) viennent en tête. La strate qui semble se plaindre le moins est celle de Ruyigi-Cankuzo avec dix problèmes préoccupants cités. (Voir tableau A.4 dans l'annexe).

### ☞ Accès à l'information

Comme le montre le tableau 2.2, la principale source officielle d'informations des ménages est la radio qui est écoutée par 7 ménages sur 10. Une majorité (60%) des ménages s'informe également auprès de la famille et des voisins ou au marché. Ces deux dernières sources peuvent ne pas être considérées comme fiables. Du côté des autres cibles, il y'a comme on pourrait s'y attendre, un plus grand accès aux sources officielles et plus fiables d'information tels que la radio, la presse locale, la télévision et dans une certaine mesure

**Seuls respectivement 4, 6 et 2% des ménages utilisent la presse locale, la télévision et l'internet pour se tenir informés de l'actualité du pays**

l'internet.

**Tableau 2.2 : Pourcentages des personnes enquêtées dans les ménages, le secteur public, le secteur privé et dans les ONG selon la source d'information sur la situation du pays qu'ils utilisent**

	% des personnes des ménages	% des fonctionnaires	% des entrepreneurs	% des ONG
Radio	71,4	99,2	96,4	96,7
Presse locale	3,8	63,0	54,7	70,4
Télévision	6,6	89,4	85,6	78,3
Internet	1,6	41,2	42,0	57,9
Marché	17,2	12,3	26,1	11,8
Famille/voisin	60,1	47,2	52,6	36,2
Eglise	22,4	31,6	23,4	13,2
Autres	6,4	7,4	7,5	7,9

On voit par contraste que le taux d'utilisation de la télévision, d'internet et de la presse écrite est très faible dans les ménages, ce qui est preuve d'un véritable problème d'accès à diverses sources officielles d'information pour cette catégorie d'enquêtés.

**Seuls 17% des personnes des ménages pensent que le gouvernement informe de manière tout à fait suffisante et fiable sur les affaires publiques.**

La majorité dans toutes les catégories d'enquêtés a le plus confiance dans les informations reçues par la radio. Seuls 17% des personnes des ménages pensent que le gouvernement informe de manière tout à fait suffisante et fiable sur les affaires publiques. Le pourcentage des répondants des autres cibles de cet avis est encore plus faible.

Une petite majorité des fonctionnaires (54%) et des ONG (51%) pensent cependant que les citoyens ont plus ou moins des possibilités de faire part de leurs préoccupations au

gouvernement. A peine le tiers (35%) des ménages et 44% des entrepreneurs sont de cet avis.

***Les résultats des échanges des focus groupes montrent à suffisance combien la circulation de l'information et la communication au sens large reste un domaine à soigner dans les services publics au Burundi. Cette préoccupation est très bien exprimée dans les propos ci-dessous concernant des secteurs clés du pays:***

➤ ***Justice***

- Les gens ne sont pas au courant des procédures à suivre. Ils sont souvent désorientés. La Ligue ITEKA essaie de faire face à ces problèmes pour informer les gens sur comment procéder ;
- Le code des procédures pénales et le code des personnes et de la famille sont traduits en Kirundi. Néanmoins, tous ces codes ne sont pas vulgarisés et la population ne connaît pas le contenu de ces lois. C'est dans ce cadre qu'on observe des désorientations des gens qui s'adressent par exemple au chef de poste de la police alors que ce n'est pas lui qui devrait répondre à leurs doléances ;
- Le code pénal n'est pas encore traduit en Kirundi et la population n'a aucune information sur son contenu ;
- Il y a aussi des Officiers de Police Judiciaire qui acceptent d'enquêter sur des affaires foncières ou des affaires civiles qui ne sont pas de leur ressort. Ceci prouve bien qu'ils ne sont pas eux aussi, au courant des procédures à suivre ;
- Ces textes de lois ne sont pas accessibles à tout le monde.

➤ ***Education***

- Il y a un problème de communication entre les secteurs de l'éducation ;
- Les parents ne sont pas informés sur tout ce qui concerne le fonctionnement du ministère de l'Education Nationale et de la Culture. Ils ne connaissent rien des budgets accordés à ce ministère ;
- La radio scolaire Nderagakura est écoutée aléatoirement comme toutes les autres stations de radio : les gens n'ont pas de motivation particulière pour écouter cette radio.

➤ ***Marchés publics***

- Les gens ne sont pas bien informés sur les procédures ;
- D'après les participants, on dirait que les appels d'offres se font en cachette. On les fait passer dans certains journaux (Renouveau), rarement à la radio et à la télévision ;
- Les dossiers d'appel d'offres sont rédigés en français alors que la plupart des commerçants ne pratiquent pas cette langue ;
- Le dossier d'appel d'offre est souvent volumineux (100 pages) et les gens n'arrivent pas à le consulter correctement ;
- A l'intérieur du pays, il n'y a pas de magasins de journaux et l'information n'atteint pas tout le monde au moment opportun ;
- le temps est souvent insuffisant pour que tout le monde soit informé et ait le temps nécessaire pour préparer l'offre.

➤ **Sécurité**

- La population est informée à travers les médias, et par le biais du porte parole de l'armée et de la police ;
- En cas d'événements spéciaux comme les rumeurs d'attaques des rebelles ou des bandits armés, des réunions de sécurité se tiennent dans les quartiers ;

➤ **Budget**

- La procédure n'est pas connue par le public ;
- Les responsables politiques communiquent les objectifs, à partir desquels on élabore le budget ;
- Les responsables des services élaborent le budget sans consulter les autres travailleurs ou la base ;
- La sélection des lignes budgétaires à retenir est presque arbitraire ;
- On détermine les dépenses et on prépare ensuite les recettes ;
- Le besoin de transparence ne s'exprime jamais. Le système est complètement fermé.

➤ **Impôts et Douanes**

- Les textes en question sont confus et donnent trop de pouvoir au niveau de l'exécution du budget ;
- La législation des impôts n'est pas encore unifiée (le travail est en cours) ;
- Les participants estiment qu'en général, les textes ne sont pas connus du public.

➤ **Produits agricoles**

- Les participants disent qu'ils ne pas du tout informés sur la façon dont se prennent la plupart des décisions ;
- Par exemple, les participants affirment qu'ils n'ont pas la moindre idée de la procédure suivie pour combiner le prix international de New York et les marges des différents intervenants, afin d'arriver au prix auquel les propriétaires de café sont obligés de vendre le café.

☞ **Ethnicité et Exclusion**

Respectivement 71%, 61%, 64% et 53% des personnes des ménages, des fonctionnaires, des entrepreneurs et des ONG de l'enquête ont dit être à l'aise pour discuter des questions ethniques et décliner leur appartenance ethnique au moment de l'enquête.

Selon la répartition des personnes de l'échantillon des ménages ayant accepté décliner leur appartenance ethnique, les Hutu représentent 79% de l'échantillon, les Tutsi, 18%, les Twa 1,8% et les étrangers 0.5%.

C'est au niveau des entrepreneurs, des fonctionnaires et des ONG qui ont dit être à l'aise pour discuter des questions ethniques que l'appartenance ethnique semble avoir une plus grande importance dans la vie au Burundi. On note que respectivement 52% des

fonctionnaires, 69% des entrepreneurs et 63% des ONG sont de cet avis contre seulement 22% des personnes de ménages avec qui ce sujet a été abordé.

Dans les ménages, seulement 10% des personnes de l'échantillon ont déclaré avoir subi une discrimination quelconque : certains sur une base ethnique (49% des personnes sondées) et d'autres sur une autre base (59%). Chez les autres catégories de cibles, les proportions sont plus importantes. Chez les fonctionnaires, 41% ont déclaré avoir été victimes d'une quelconque discrimination. Quatre-vingt cinq pourcent (85%) d'entre eux disent avoir subi des discriminations d'origine ethnique ; 32% des entrepreneurs déclarent avoir déjà été victimes de discrimination et 76% d'entre eux sur une base ethnique; 31% du côté des responsables des ONG dont 79% d'origine ethnique.

**La majorité des discriminations subies par les cibles de l'enquête est d'origine ethnique**

La plupart des individus dans les ménages ont connu ces discriminations dans leur commune (56%). Une majorité des autres catégories de cibles les ont connues sur le lieu de travail : fonctionnaires (56%), entrepreneurs (51%), ONG (55%). La majorité des ONG ont aussi connu des discriminations à l'école/université (64%) et dans la commune (53%).

### 2.3. TENDANCES ET FREQUENCES DE LA CORRUPTION DANS LES SERVICES PUBLICS

La majorité des fonctionnaires, entrepreneurs et responsables d'ONG soutiennent que d'après leur expérience, la corruption a augmenté depuis la conférence d'Arusha. Les réponses de ménages en général sur les questions liées à la corruption indiquent cependant qu'ils semblent plus réticents à s'exprimer sur la problématique et/ou y sont moins exposés. Vingt-sept pourcent d'entre eux sont de l'avis que la corruption a augmenté depuis la conférence d'Arusha.

En effet, les fonctionnaires, les entreprises et les ONG plus présents et plus actifs dans les milieux d'affaires, ont plus d'expérience de contacts avec les services publics. On note particulièrement que 50% des entrepreneurs de l'échantillon ont fréquemment payé des pots-de-vin aux agents des services publics.

**Cinquante pourcent des entrepreneurs interrogés paient fréquemment des pots-de-vin aux agents des services publics**

Les plus grandes fréquences de paiements de pot-de-vin sont remarquables au niveau des policiers avec respectivement 76% des ONG, 66% des entrepreneurs, 54% des fonctionnaires et 29% des citoyens disant ayant eu à payer des pots-de-vin aux agents de la police au cours de l'année 2006.

**Tableau 2.3 : Catégories d'agents des services publics ou les groupes enquêtés ont déclaré avoir payé des pots-de vin l'année dernière (2006)**

	Ménages	Fonctionnaires	Entreprises	ONG
Policier	28,9	54,1	65,9	75,9
Employé du service d'électricité	17,6	12,9	13,2	13,8
Employé du service d'eau	12,0	12,0	12,6	6,9
Employé de la mairie	10,5	19,6	22,8	37,9
Agent de santé	14,5	5,6	3,0	-
Magistrat/agent de justice	10,9	21,9	15,6	17,2
Agent des douanes	6,2	19,0	38,3	20,7
Agent des impôts	7,4	14,9	28,1	13,8
Un sage Mushingantahe	11,3	7,0	7,8	6,9

Les autres fréquences élevées sont relevées au niveau des employés de la mairie et des douaniers pour les ONG et les entreprises ainsi que des agents des impôts pour ces mêmes entreprises. Le niveau plus élevé des paiements de pots de vin des ONG et entreprises montre que ce sont les groupes qui ont le plus de contacts avec les agents du gouvernement qui sont les plus exposés à la corruption administrative au niveau de l'Etat.

Les personnes des ménages, les fonctionnaires, les entrepreneurs et les ONG estiment avoir payé en moyenne respectivement 25715, 159641, 701213 et 458080 francs FBU de pots-de-vin au cours de l'année 2006.

Les résultats de l'enquête ménage montrent que les paiements de pots-de-vin pour accéder aux services publics sont plus fréquents dans les domaines de l'enregistrement des

contrats (30%), de la demande de documents administratifs (27%), des paiements des taxes et d'obtention de licence (19%), au niveau des services douaniers et des marchés publics (16%).

La strate la plus touchée par les paiements de pots-de-vin est celle de Bujumbura Mairie où se concentre la plupart des activités économiques, administratives ou politiques du pays. Même si cette strate n'héberge pas la majorité de la population Burundaise, c'est elle qui comprend la capitale Bujumbura vers laquelle toute la population converge pour les plus importantes démarches administratives et économiques. Dans les autres strates, le phénomène est plus présent dans la demande de documents administratifs et au niveau de l'enregistrement des contrats. Il faut cependant noter que même dans ces deux domaines, le phénomène semble avoir un peu moins d'ampleur qu'à Bujumbura-mairie.

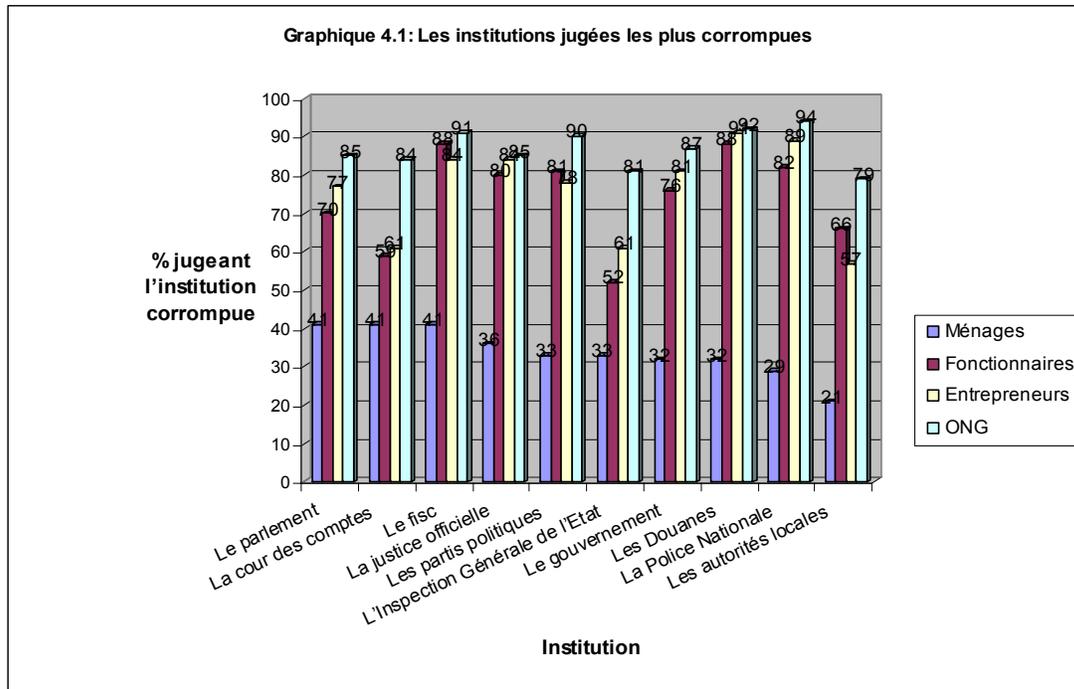
Il a été aussi demandé aux enquêtés de toutes les catégories d'exprimer leurs opinions sur le niveau d'intégrité des principales institutions du pays. On constate qu'un nombre important des ménages, ont déclaré ne pas savoir si la plupart des institutions étaient corrompues ou pas. Pour 13 institutions sur 19, le pourcentage de cette réponse dépasse 20% et c'est souvent la réponse la plus populaire. Un deuxième constat est que, conséquemment, les pourcentages de ceux ayant jugé les institutions corrompues sont beaucoup plus basses chez les ménages que chez les autres cibles. Ces deux constats pourraient être indicatifs du fait que les ménages interrogés, à majorité rurale, ont des contacts beaucoup moins fréquents (ou inexistants) avec certaines institutions publiques que les autres cibles de l'enquête. Elle pourrait aussi suggérer une plus grande réticence des ménages à discuter de la corruption dans le secteur public que les autres groupes. Du côté des autres cibles, les pourcentages de ceux ayant jugé les institutions corrompues sont par contraste assez élevés surtout chez les ONG.

Les dix premières institutions les plus corrompues selon les personnes des ménages sont dans l'ordre, le fisc, la cours des comptes et le parlement (41%), la justice officielle (36%), l'inspection générale de l'état et les partis politiques (33%), les douanes et le gouvernement (32%), la police nationale (29%) et les autorités locales (21%).

Pour les fonctionnaires, ce sont les douanes et le fisc (88%), la police nationale (82%), les partis politiques (81%), la justice officielle (80%), le Gouvernement (76%), le Parlement (70%), les autorités locales (66%), la Cour des Comptes (59%) et l'Inspection Générale de l'Etat (52%).

Pour les entrepreneurs, ce sont aussi les douanes (91%), suivies de la police nationale (89%), le fisc et la justice officielle (84%), le Gouvernement (81%), les partis politiques (78%), le Parlement (77%), la Cour des Comptes, l'Inspection Générale de l'état (61%) et les autorités locales (57%).

Les responsables des ONG ont indexé dans l'ordre, la police nationale (94%), les douanes (92%), le fisc (91%), les partis politiques (90%), le gouvernement (87%), le parlement et la justice officielle (85%), la cour des comptes (84%), l'inspection générale de l'état (81%), les autorités locales (79%).



En ce qui concerne la dénonciation de la corruption, 34% des entrepreneurs et 47% des ONG ont déclaré connaître des mécanismes de dénonciation des cas de corruption dont respectivement 10% et 15% y ont eu recours. Les ménages connaissent le moins des mécanismes de dénonciation : seuls 12% ont déclaré savoir où s'adresser et 8 % d'entre eux de l'avoir déjà fait.

La majorité (51%) des fonctionnaires sait où s'adresser pour dénoncer les cas de corruption mais comme pour les entrepreneurs, seulement 10% de ceux qui sont informés ont expérimenté le mécanisme. Les mécanismes de dénonciation utilisés par les ONG et les entrepreneurs semblent avoir donné de meilleurs résultats puisque respectivement 55% et 50% des dénonciateurs de ces catégories ont déclaré avoir plus ou moins eu satisfaction contre moins de la moitié des fonctionnaires et 41 % des ménages. Il serait tentant de conclure donc que les mécanismes de dénonciation de la corruption même si peu utilisés, apparaissent quelque peu encourageants mais les nombres de répondants ayant utilisé un mécanisme donné dans le cas des entreprises et des ONG ne sont pas assez importants (moins de 11) pour en tirer des conclusions significatives.

## CHAPITRE III : ACCÈS AUX SERVICES PUBLICS ET PRATIQUES DE CORRUPTION

### 3.1. EAU ET ELECTRICITE

Par rapport aux services publics de première nécessité pour les ménages, les chiffres révèlent que l'accès des populations aux services publics d'électricité et d'eau est très limité.

**Près de la moitié (48%) des personnes de l'échantillon ménages consomment de l'eau de boisson non potable.**

Globalement, seulement 52% des personnes de l'échantillon des ménages ont déclaré consommer de l'eau de bonne qualité. On peut donc déduire qu'environ la moitié de la population enquêtée (48%) consomme de l'eau non potable.

Dans l'ensemble, moins de 10% des personnes interrogées dans les ménages sont connectés au réseau de la compagnie d'électricité (9%) ou au réseau de la compagnie d'eau (7%). Respectivement 34 et 33% disent que leur principale source d'eau est en fait l'eau courante ailleurs que chez eux ou une borne fontaine. Parmi la grande majorité qui n'est pas connectée au réseau d'électricité publique, seuls 17% ont dit avoir une source alternative d'énergie.

Parmi les burundais interrogés, il y a très peu d'abonnés au réseau électrique dans trois strates (Ngozi-Karusi, Kirundo-Muyinga, Cibitoke-Bubanza) sur neuf. Pour le réseau d'eau courante, les citoyennes interrogées dans trois strates (Muramvya-Kayanza, Ngozi-Karusi et Kirundo-Muyinga) disent ne pas être abonnés. Les meilleurs taux d'accès à ces services de première nécessité sont enregistrés à Bujumbura Mairie, la capitale, avec respectivement 55% et 46% d'abonnés à l'électricité et à l'eau. Ces derniers chiffres montrent l'utilisation du service public d'eau et d'électricité est essentiellement concentrée dans le milieu urbain de Bujumbura-Mairie où les taux d'abonnés sont quatre à cinq fois plus importantes que dans les autres parties du pays. C'est dans cette même strate que l'on a noté les taux de satisfaction des abonnés les plus élevés : 65% contre 59% de l'ensemble des abonnés à l'électricité et 56% contre 47% au niveau national des abonnés de l'eau.

Du côté des entreprises et des ONG, au moins sept entreprises sur dix et presque huit ONG sur dix sont abonnées au réseau de la compagnie d'électricité. Respectivement 5% et 6% d'entre elles ont payé un pot-de-vin avant d'être connecté au réseau. Au lieu de payer normalement leur facture, 4% des entreprises connectées ont déclaré s'entendre avec l'employé de la compagnie d'électricité pour un versement mensuel moyen de 30000 francs FBU (30\$US), tandis qu'environ 3% des ONG utilisant la même approche ont déclaré payé 4000 francs FBU (4\$US) en moyenne chaque mois.

Les entreprises et les ONG abonnées ont déploré des coupures sur le réseau électrique avec des fréquences moyennes respectives de 4 et 3,5 jours le mois précédent l'enquête. Respectivement 29% et 30% des entreprises et ONG interrogées disent utiliser des sources d'énergie alternatives telles que des groupes électrogènes. Ces sources alternatives leur occasionnent des dépenses moyennes hebdomadaires de 434435 francs FBU (434\$US) pour les entreprises et de 30078 francs FBU (30\$US) pour les ONG. Cela veut cependant dire que la grande majorité des entreprises et ONG abonnées à la compagnie d'électricité publique ne peuvent pas recourir à des sources alternatives d'énergie et sont donc obligées de subir les coupures qui constituent des perturbations de leurs activités.

**Tableau 3.1 : Pourcentage des entreprises et des ONG enquêtées abonnées aux compagnies d'électricité/eau, pourcentage ayant payé un pot-de-vin pour être connectés, ou pour s'arranger avec les employés de ces compagnies, nombre moyen de jours de coupures d'électricité**

	Pourcentage d'entreprises	Pourcentage d'organisations non gouvernementales
Abonné au service d'électricité	72,1	78,3
A payé un pot-de-vin pour être connecté au réseau de la compagnie d'électricité	5,4	5,9
Montant moyen de pot-de-vin payé pour être connecté en FBU	27000 (12) <sup>(*)</sup>	14333 (6)
A fait des arrangements avec l'employé de la compagnie d'électricité au lieu de payer sa facture mensuelle	4,2	2,5
Montant mensuel moyen payé à l'employé de la compagnie d'électricité	30000 (8)	4000 (2)
Nombre moyen de jours de coupures d'électricité par mois	4,1 (232)	3,5 (114)
Utilise une source alternative d'électricité	29,1	29,7
Dépense moyenne hebdomadaire en FBU pour la source alternative d'électricité	434435 (89)	30078 (40)
Abonné à la compagnie d'eau courante	61,6	76,3
A payé de pot-de-vin pour être connecté	4,4	0,9
Montant moyen de pot-de-vin payé pour être connecté	32667 (9)	15000 (1)
A fait des arrangements avec l'employé de la compagnie d'eau au lieu de payer sa facture mensuelle	2,0	0,9
Montant mensuel moyen de pot-de-vin payé à l'employé de la compagnie d'eau	///	///
Nombre moyen de jours de coupure d'eau par mois	2,2 (198)	3,1 (116)

<sup>(\*)</sup> : Effectif des répondants dont il s'agit

Respectivement 62% des entreprises et 76% des ONG sont dépendantes du réseau du service public de distribution d'eau. Tandis que 4% des entreprises abonnées ont déclaré

avoir payé en moyenne 32667 francs FBU (33\$US), seule une des ONG abonnées a déclaré avoir payé environ 15000 francs FBU (15\$US) pour obtenir la connexion au réseau d'eau. Comme pour l'électricité, certaines des entreprises (2%) et des ONG abonnées (1%) s'arrangent avec les employés de la compagnie pour éviter de payer leur facture. Le nombre moyen de jours de coupure d'eau qu'elles ont connu au cours du mois précédant l'enquête est 2 jours pour les entreprises et de 3 pour les ONG.

Respectivement 61% des entreprises et 57% des ONG sont abonnées au réseau de téléphone de l'ONATEL. Elles ont déclaré avoir connu en moyenne un jour d'interruption du service téléphonique au cours du mois précédant l'enquête.

Les taux d'accès au service d'internet des entreprises est faible (27%) surtout comparé à celui (27%) des ONG (42%). Du côté de l'internet, les perturbations du réseau semblent plus fréquentes que celles du téléphone. Aussi bien les entrepreneurs et les responsables des ONG abonnées au service internet ont déclaré avoir connu des interruptions du service pendant plus de 3 jours au cours du mois précédant l'enquête.

**Plus des deux tiers (73%) des entreprises de l'enquête ne disposent pas de connexion internet**

## 3.2. EDUCATION

### 3.2.1. Résultats d'enquête

#### 3.2.1.1. Fonctionnement du secteur éducatif

Neuf cent trente cinq enquêtés soit 52% de l'échantillon ménages sont des « parents d'élèves ». En d'autres termes, il y a au moins un élève ou étudiant dans le ménage où ces enquêtés vivent. Presque la totalité (97%) des parents d'élèves ont déclaré que leurs enfants vont à l'école dans le secteur public. Les autres secteurs privés ou confessionnel sont très minoritaires ou presque inexistant dans la plupart des strates sauf à Bujumbura Mairie où il y'a 23% de parents d'élèves dont les enfants fréquentent l'école privée.

Les trois quarts (75%) des parents d'élèves interrogés ont déclaré que la formation reçue par leurs enfants est de bonne qualité, particulièrement dans la strate de Cankuzo-Ruyigi où la proportion de parents satisfaits de la qualité de la formation atteint 93%.

Plus de huit parents sur dix (81%) ont déclaré que leurs enfants ont bénéficié de l'école primaire gratuite. Les proportions les plus élevées sont enregistrées au niveau des strates de Cankuzo-Ruyigi (97%), Gitega-Rutana (93%), Muramvya-Kayanza (91%), Kirundo-Muyinga (90%), Bururi-Makamba (89%), Ngozi-Karusi (87%). Par contre, juste un peu plus de la moitié (57%) des parents de Cibitoke-Bubanza et Bujumbura Rural-Mwaro ont déclaré que leurs enfants en ont bénéficié. Presque partout sauf à Bujumbura Mairie (63%), une forte majorité (et 90% du total des parents d'élèves en question) pense que l'expérience de la gratuité de l'école primaire a été bonne dans l'ensemble.

Cependant, une frange non négligeable des parents d'élèves (26%) interrogées estiment que l'école primaire publique est encore trop chère car il y a des coûts associés à l'inscription et autres frais d'école. La cherté de l'école primaire est surtout déplorée dans

les strates de Cankuzo-Ruyigi (41%), Bujumbura Mairie (39%), Bujumbura Rural-Mwaro (39%) et Cibitoke-Bubanza (35%).<sup>9</sup>

La plupart des parents déplorent surtout le coût des livres et cahiers (49%) et celui de l'uniforme (45%). Il y a tout de même 2% des parents qui ont évoqué les paiements de pots-de-vin à l'inscription comme élément de la cherté de l'école primaire publique. On note que le phénomène prend un peu plus d'ampleur à Bujumbura Mairie (9%), Cibitoke-Bubanza et Bujumbura Rural-Mwaro (4%).

Selon 6% des mêmes enquêtés, la cherté de l'école primaire est également liée à d'autres dépenses telles les minervaux, l'entretien des locaux, les heures supplémentaires, les sentinelles et veilleurs de nuit, etc.

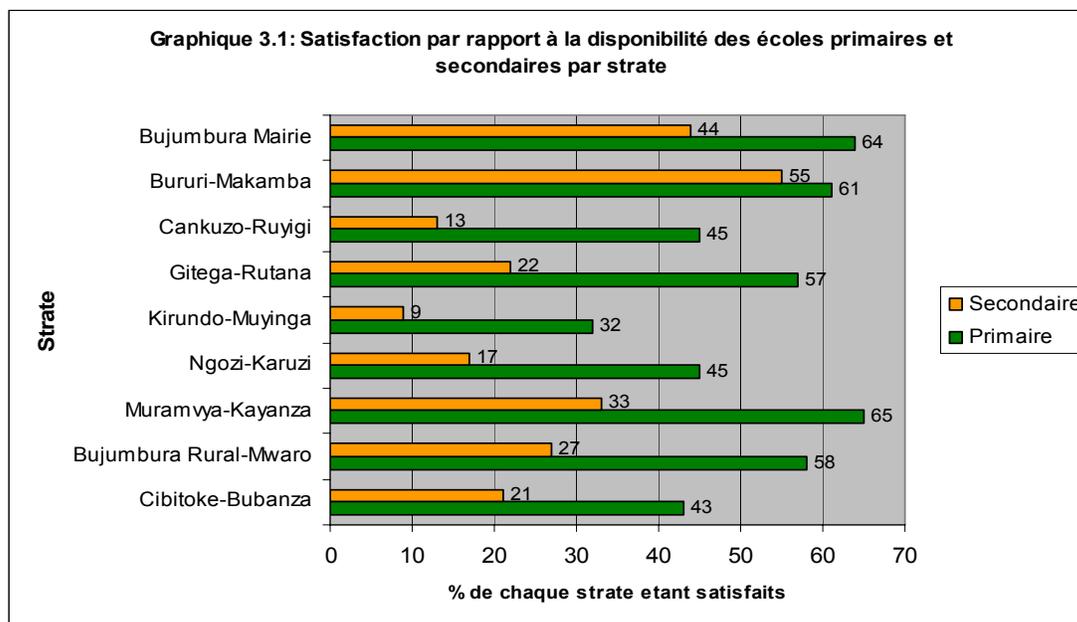
Respectivement 5% et 9% des parents d'élèves ont déclaré qu'il y a des enseignants qui donnent de bonnes notes aux élèves en échanges de cadeaux ou de faveurs sexuelles. Le phénomène a plus d'ampleur dans les strates de Bujumbura Mairie et de Bururi-Makamba.

Toujours en rapport avec l'intégrité, la majorité des parents d'élèves pensent que le système éducatif est intègre dans l'ensemble mais qu'il y'a juste des enseignants corrompus. Ce sont donc 20% qui sont de l'avis que c'est plutôt le système qui est corrompu même s'il y'a des enseignants intègres. Ce sont les strates de Cankuzo-Ruyigi (45%), Kirundo-Muyinga (32%) et de Bururi-Makamba (31%) qui sont les plus accusatrices, alors que d'après les chiffres, les cas spécifiques de corruption sont plus fréquents du côté de Bujumbura Mairie.

### **3.2.1.2 Equipement et ressources humaines**

Dans l'ensemble, une petite majorité de parents d'élèves (52%) pensent que les écoles primaires sont en nombre suffisant dans leur commune. Il faut tout de même noter que la proportion de parents non satisfaits de la disponibilité des écoles primaires dans leur commune (48%) est loin d'être négligeable et mérite une attention particulière. En ce qui concerne les écoles secondaires, seulement un quart (26%) des parents sont satisfaits de la disponibilité des infrastructures dans leur commune. Pour les écoles techniques, la proportion de parents d'élèves satisfaits est très faible (4%).

En ce qui concerne les écoles primaires, les proportions de satisfaction les plus élevées sont enregistrées à Muramvya-Kayanza (65%), Bujumbura Mairie (64%), Bururi-Makamba (61%), Bujumbura Rural-Mwaro (58%), Gitega-Rutana (57%). Pour les écoles secondaires, c'est Bururi-Makamba (55%) qui vient en tête, suivie de la strate de Bujumbura Mairie (44%). Le graphique ci-dessous permet de mieux apprécier les taux de satisfaction par strate en ce qui concerne la disponibilité des écoles primaires et secondaires. Au sujet des écoles techniques, Bujumbura Mairie et Gitega-Rutana sont en tête mais avec respectivement seulement 18% et 9% de niveau de satisfaction.



Dans l'ensemble, la moitié (50%) des parents d'élèves ne sont pas satisfaits de l'entretien des écoles dans leur commune. L'insatisfaction est plus grande à Bujumbura Mairie.

Une proportion non négligeable (35%) des parents d'élèves et en majorité ceux de Cankuzo-Rutana (55%), de Bujumbura Rural (60%) et de Cibitoke-Bubanza (51%) pensent que certaines régions sont favorisées et sont nettement mieux équipées en nombre et en qualité d'écoles. Les régions les plus indexées sont Bujumbura Mairie, Gitega, et Ngozi.

**Seulement 11% des parents d'élèves interrogés estiment que les enseignants au Burundi sont assez motivés pour faire un bon travail**

Appréciant la qualité des ressources humaines du secteur, seulement 11% des parents d'élèves estiment que les enseignants sont tout à fait motivés pour faire un bon travail. Selon les 89% des parents d'élèves convaincus que les enseignants ne sont pas motivés, les raisons de cette situation sont essentiellement l'insuffisance des salaires (94% d'entre eux l'ont citée comme raison).

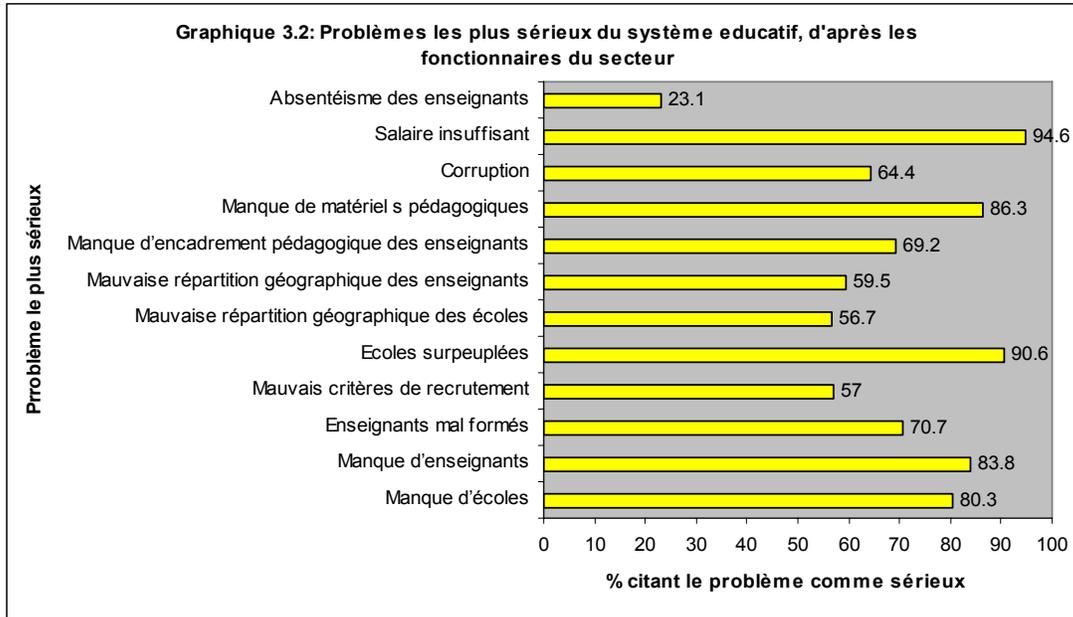
Dans une certaine mesure surtout à Bujumbura Mairie (49%), il a aussi été évoqué le manque de matériel pédagogique.

Une grande majorité (67%) des parents reconnaissent l'utilité du rôle des comités des parents d'élèves dans l'organisation des écoles.

### 3.2.1.3. Le secteur de l'éducation d'après les fonctionnaires

Comme les parents d'élèves, les fonctionnaires du secteur de l'éducation placent le problème de l'insuffisance des salaires en première place des maux dont souffre le système. Presque la totalité (95%) d'entre eux déplore le niveau des salaires. Viennent ensuite le surpeuplement des écoles (91%), le manque de matériels pédagogiques (86%), le manque d'enseignants (84%), le manque d'écoles (80%), la mauvaise formation des enseignants (71%), le manque d'encadrement pédagogique (69%), la corruption (64%), la mauvaise

répartition géographique des enseignants (60%), les mauvais critères de recrutement et la mauvaise répartition géographique des écoles (57%). Vingt-trois pourcent des fonctionnaires du secteur ont aussi cité l'absentéisme des enseignants comme problème sérieux.



Le mode de nomination des cadres dans une organisation peut être aussi à l'origine des frustrations préjudiciables à la motivation de son organisation. Les fonctionnaires du secteur sont une minorité (12%) à croire que les nominations des cadres dans leur ministère se font sur la base des compétences techniques. En effet, le clientélisme politique caractérise les nominations du personnel dans le secteur de l'éducation. Quarante et quatre pourcent (84%) des fonctionnaires interrogés ont déclaré que les nominations sont basées sur des critères politiques.

**84% des fonctionnaires du secteur éducatif ont déclaré que les nominations dans leur secteur sont basées sur des critères politiques**

Le secteur est aussi affecté par un manque de transparence dans la gestion des ressources financières. Seulement 4% des fonctionnaires de l'éducation disent bien connaître les critères d'allocation des ressources destinées à l'éducation dans les communes. Cette dynamique peut générer un manque de confiance de la part du personnel dans le système et pourrait être un obstacle à leur engagement dans l'atteinte des objectifs du secteur. Ce sont 40% des 351 fonctionnaires du secteur de l'éducation faisant partie de l'échantillon qui ont déclaré que le système est corrompu mais qu'il existe des enseignants intègres.

**18% des fonctionnaires du secteur éducatif ont estimé qu'au moins 10% des enfants finissent le cycle primaire sans savoir écrire.**

Jugeant la qualité et l'efficacité du système 18% des fonctionnaires du secteur ont estimé qu'au moins 10% des enfants finissent le cycle primaire sans savoir écrire.

### 3.2.2. Critiques et recommandations des focus groupes

Les résultats d'enquête ci-dessus confirment en quelque sorte les points de vue des participants aux focus groupes qui ont été organisés dans la phase préparatoire de ladite enquête. Les personnes ayant participé à ces focus groupes ont en effet émis des critiques et des propositions qui montrent bien que le système éducatif burundais a encore énormément de défis à relever sur le plan de la gouvernance.

En termes de critiques, les participants ont déploré le faible niveau de formation à tous les niveaux de l'enseignement, la faible qualification des enseignants, le manque de moyens matériels et financiers, la corruption qui se traduit par les paiements officieux ou les avances sexuelles pour réussir, l'excès de centralisation et de concentration des services de l'éducation dans quelques villes et en particulier à Bujumbura, la fuite de cerveaux, le recrutement des cadres du ministère sur base de critères politico-ethniques, l'anarchie dans l'organisation du système d'enseignement privé, etc.

Et c'est à partir de ces critiques qu'un certain nombre de propositions ont été émises par les mêmes participants en vue de redresser tant que faire se peut la situation. Ainsi les participants proposent-ils les voies de solutions suivantes :

- Recruter les enseignants pour les établissements scolaires privés et leur imposer un programme;
- Recruter des cadres capables, qui sont à la hauteur de leur tâche;
- Recycler les non qualifiés recrutés pendant la crise;
- Instaurer la transparence, l'équité dans la gestion des bourses et ceci devrait être matérialisé par un texte réglementaire ou décret adéquat;
- Réduire les recrutements d'enseignants vacataires;
- Appliquer la même rigueur pour l'enseignement public et privé;
- Conscientiser les élèves et les parents que l'éducation n'a pas de prix, qu'on ne doit pas acheter les points
- Engager les meilleurs enseignants et organiser les promotions en tenant compte des qualités intellectuelles et morales et de l'expérience.
- Punir sévèrement les corrompus et les corrupteurs.
- Motiver les travailleurs en majorant leurs salaires.

## 3.3. LE SYSTEME JUDICIAIRE

### 3.3.1. Résultats d'enquête

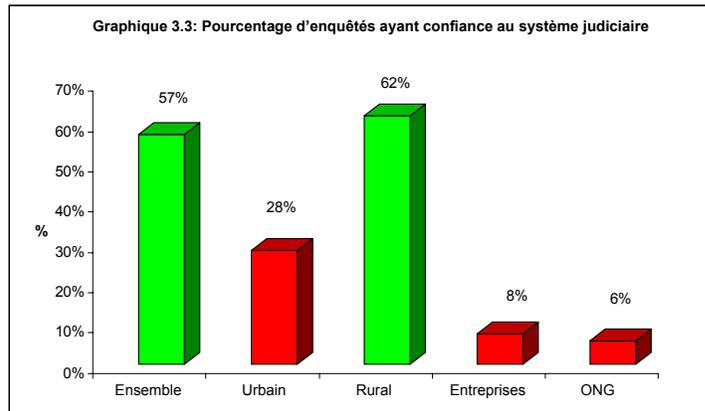
Dans cette section, il sera principalement question de l'intégrité du système et de son efficacité sur la base des expériences vécues par les usagers dans les trois dernières années.

Des nombreuses études soutiennent que l'inefficience du secteur de la justice au Burundi est la cause majeure et le facteur qui entretient un climat généralisé d'insécurité et de guerre plus ou moins ouverte, et qui en même temps favorise tous les autres maux tels que la corruption et les malversations économiques et financières, les conflits fonciers, la criminalité et la criminalisation de l'Etat, l'iniquité dans les domaines de la santé, de l'éducation, etc.<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> Nimubona, Julien. Op.cit.

En ce qui concerne le niveau de confiance dans le système judiciaire du pays, 57% des ménages, mais seulement 8% des entreprises et 6% des ONG déclarent avoir tout à fait confiance dans le système. Du côté des ménages, où la grande partie des conflits sont réglés au niveau de la justice traditionnelle, la confiance est comme on le constate beaucoup plus grande. Il y'a aussi une différence réelle entre les appréciations entre milieu urbain et rural. Vingt-huit pour cent des ménages sont en confiance avec le système judiciaire en milieu urbain contre 62% en milieu rural.



Dans presque toutes les strates, le niveau de confiance dans le système judiciaire atteint au moins les 50% des personnes enquêtées dans les ménages sauf à Bujumbura Mairie où seulement 28% des personnes enquêtées ont déclaré faire confiance à la justice du pays. Le degré important de méfiance dans le système, surtout en milieu urbain est tout de même préoccupant car il dénote des insuffisances dans le système quand on sait que l'état de droit et un accès égal à la justice sont des piliers importants du développement d'une société démocratique.

Quatre vingt seize pourcent (96%) des personnes interrogées ont déclaré qu'elles s'adresseraient à la justice traditionnelle en cas de conflits alors que seuls deux tiers des personnes de l'échantillon auraient recours à la justice moderne/officielle.

Dans l'ensemble, environ un enquêté sur cinq (21%) estime que le système judiciaire en général est corrompu. Ce type d'accusation est plus fréquent dans la strate de Bujumbura Mairie (36%) et à Ngozi-Karusi (34%). ***Cependant, la majorité (59%) de l'échantillon croit qu'il est possible de réduire la corruption dans le secteur de la justice.*** Les responsables des ONG (57%) et des entreprises (40%) sont relativement plus nombreux à qualifier le système judiciaire de corrompu.

**Respectivement 57% et 40% des responsables d'ONG et des entreprises ont déclaré que le système judiciaire est corrompu**

### 3.3.1.1 La justice officielle

Durant les trois dernières années, quatre sur dix (40%) personnes ont eu des contacts avec la justice officielle avec notamment des disparités dans l'usage de ce système de justice entre les strates, ce qui pourrait être indicateur de grandes différences dans l'accès à la justice officielle et sa disponibilité entre les strates. Un nombre non négligeable des utilisateurs (13%) a déclaré avoir payé en moyenne 48188 francs FBU (48\$US) par cas en pots-de-vin pour faire passer leur dossier. Dans les strates de Bujumbura Rural-Mwaro (26%), et Bururi-Makamba (19%) vraisemblablement plus touchées par le phénomène, on a

généralement payé moins que la moyenne nationale sauf à Bujumbura Mairie où le montant moyen payé est de l'ordre de 191083 francs FBU (191\$US). La majorité (55%) des personnes ayant déclaré avoir payé des pots-de-vin pour faire passer leur dossier, indiquent qu'ils les ont payés au juge. Un peu plus du tiers d'entre eux (36%) ont remis des sous au greffier.

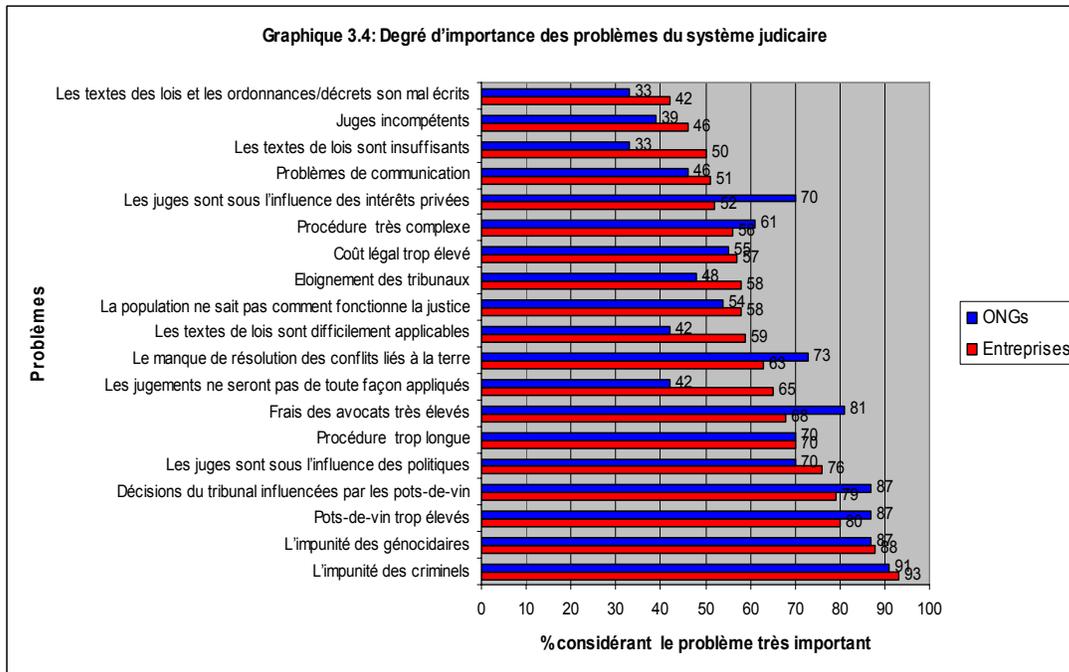
L'enquête a aussi montré que le manque d'information sur le fonctionnement du secteur est très prévalent. On retient que plus de 30% des personnes ayant eu une affaire avec la justice officielle dans les trois dernières années ne connaissent pas bien les procédures à suivre pour mener une affaire en justice.

Seul un des responsables d'ONG ayant eu des contacts avec la justice dans les trois dernières années (22%) a déclaré avoir payé pour faire passer un dossier contre 13 % des entrepreneurs ayant engagé une poursuite en justice durant la même période (ces derniers constituent 17% de l'échantillon) et 13% des personnes des ménages concernées. Les entreprises et ménages en question ont respectivement payé 337143 francs FBU (337\$US) et 48188 francs FBU (48\$US) en moyenne.

La durée moyenne des affaires réglées est de 12 à 13 mois chez les entreprises et ONG. On note également que la plupart des usagers se plaignent de la non exécution des jugements qu'ils ont gagnés. Seulement, quatre entreprises sur dix (40%) et trois ONG sur dix (32%) ayant eu recours à la justice disent que les jugements gagnés ont été mis en exécution. Au vu de ces expériences, respectivement 22% et 27% des entreprises et des ONG se sont découragées et ont décidé de ne plus avoir recours à la justice officielle.

Certains des ménages qui ont indiqué qu'ils ne se tourneraient pas vers la justice officielle pour régler un conflit ont donné comme raisons principales les pots de vin trop élevés et l'impunité des génocidaires (19%) ainsi que l'impunité des criminels et le manque de résolution des conflits liés à la terre (18%). On voit que la plupart de ces raisons sont liées au manque d'efficacité du système. Il serait aussi bon de noter que beaucoup d'entre eux n'ont pas donné de raisons ce qui pourrait indiquer une ignorance du système et expliquer la méfiance à son égard.

Dans l'ensemble, les entreprises et ONG voient comme principaux problèmes affectant le système judiciaire : l'impunité des criminels (respectivement 93 et 91% de cet avis) et des génocidaires (88 et 87%), les pots de vin trop élevés (80 et 87%), l'influence des pots de vin sur les décisions du tribunal (79 et 87%), l'influence des politiques (76 et 70%) et la longue durée de la procédure (70%). Quatre-vingt et un pourcent des ONG déplorent aussi les frais des avocats très élevés, le manque de résolution des conflits liés à la terre (73%) et l'influence des intérêts privés sur les juges (70%).



Il est important de noter également que respectivement 22% et 13 % des entreprises et ONG interrogées ont déclaré qu’au cours des trois dernières années, un membre de leur entreprise/ONG ou eux-mêmes aurait eu besoin des tribunaux mais décidé de ne pas y avoir recours. Les raisons du non recours évoquées sont principalement que le traitement du dossier prendrait trop de temps (63% des entreprises et 60% des ONG) et pour les entrepreneurs, également que le jugement serait arbitraire (52%).

### 3.3.1.2 La justice traditionnelle

La justice traditionnelle est le premier recours des ménages en cas de conflits. Quatre vingt pourcent se sont tournés vers la justice traditionnelle dans les trois dernières années. Au niveau du système traditionnel de justice, les usagers se plaignent aussi de l’existence de la corruption puisque 8% des personnes y ayant recouru ont déclaré avoir payé des pots-de-vin pour obtenir une décision favorable s’élevant en moyenne à 7321 francs FBU (7\$) par cas.

Malgré tout, une très forte majorité (89%) de l’échantillon des ménages disent qu’ils s’adresseraient au Bashingantahe (cour/justice traditionnelle) pour régler un litige. Pour les 11% qui pensent le contraire, les raisons de non recours au Bashingantahe sont essentiellement la corruption (39%), l’incompétence (19%) et la cherté de l’agatutu<sup>11</sup> (16%).

La compétence des Bashingantahe est reconnue pour les conflits de voisinage (77%) et les conflits familiaux (71%). Mais en ce qui concerne les divorces et les conflits liés à la terre, des proportions importantes de personnes interrogées, respectivement 38% et 24%, les estiment incompetents.

<sup>11</sup> Pourboire versé par les plaignants à la fin du procès quelle que soit l’issue

### 3.3.1.3 *Appréciation des fonctionnaires sur la gestion du secteur judiciaire*

En plus du fait que 22% des fonctionnaires de la justice qualifient leur système de corrompu, **91% ont déclaré que les nominations dans le secteur ne sont pas faites de façon indépendante et qu'elles sont contrôlées par le système politique.** Ils sont aussi très minoritaires à reconnaître que les services qu'ils offrent au public sont tout à fait satisfaisants (3%). Cela se justifie d'autant plus que 52% des fonctionnaires eux mêmes estiment que la population n'a aucune connaissance des procédures de base du système. Ce qui impliquerait que pas assez efforts sont faits pour mettre les manuels de procédure à la disposition du public.

**52% des fonctionnaires de la justice officielle estiment que la population ne connaît pas les procédures de base du système judiciaire.**

La gestion des ressources humaines dans le secteur laisse à désirer, puisque 90% des fonctionnaires du secteur ont déclaré que les nominations ne sont pas faites de façon indépendante et qu'elles sont contrôlées par le système politique. En ce qui concerne le budget du secteur, les fonctionnaires pensent qu'il est insuffisant pour régler les problèmes qui se posent puisqu'ils souhaiteraient qu'il soit en moyenne plus que doublé afin de faire face à ces problèmes.

Comme on pourrait s'y attendre, les fonctionnaires de la justice semblent tout de même moins enclins à reconnaître l'ampleur des problèmes du système judiciaire que les ONG et entreprises. Aucun problème ne réunit la majorité des répondants comme étant très important même si tout de même, 37% déplorent l'influence des intérêts privés sur les juges, 44% les problèmes de communication et 36% la difficile application des textes de lois comme d'important problèmes entravant le bon fonctionnement de la justice officielle.

Cinquante-deux pourcent des fonctionnaires reconnaissent le rôle important que les Bashingantahe peuvent jouer dans les affaires non pénales mais, comme le pensent les ménages, surtout pour les conflits de voisinage (76%) et les conflits familiaux (68%).

### 3.3.2. **Critiques et recommandations des focus groupes**

Au niveau du secteur de la justice, les participants aux séances de focus groupes ont passé en revue la situation du système judiciaire burundais et ont souligné une faiblesse notoire de ce système, faiblesse qui se traduit notamment par l'impunité généralisée, l'absence de l'indépendance de la magistrature (ingérence excessive de l'exécutif), la promotion aux postes de responsabilité sur base politico-ethnique, l'incompétence des magistrats, l'institutionnalisation des paiements officieux pour faire avancer les dossiers, la précarité des moyens matériels et financiers et la faiblesse de l'institution des Bashingantahe.

A partir de ces constats, les participants ont alors formulé les propositions suivantes :

- Privilégier la compétence dans le recrutement et les promotions internes ;
- Renforcer la justice de proximité ;
- Réviser et actualiser les textes de lois en vigueur ;
- Faire reconnaître l'Institution d'Ubushingantahe par la loi ;
- Promouvoir la formation des magistrats en réformant la faculté de droit et en ouvrant différents départements spécialisés ;

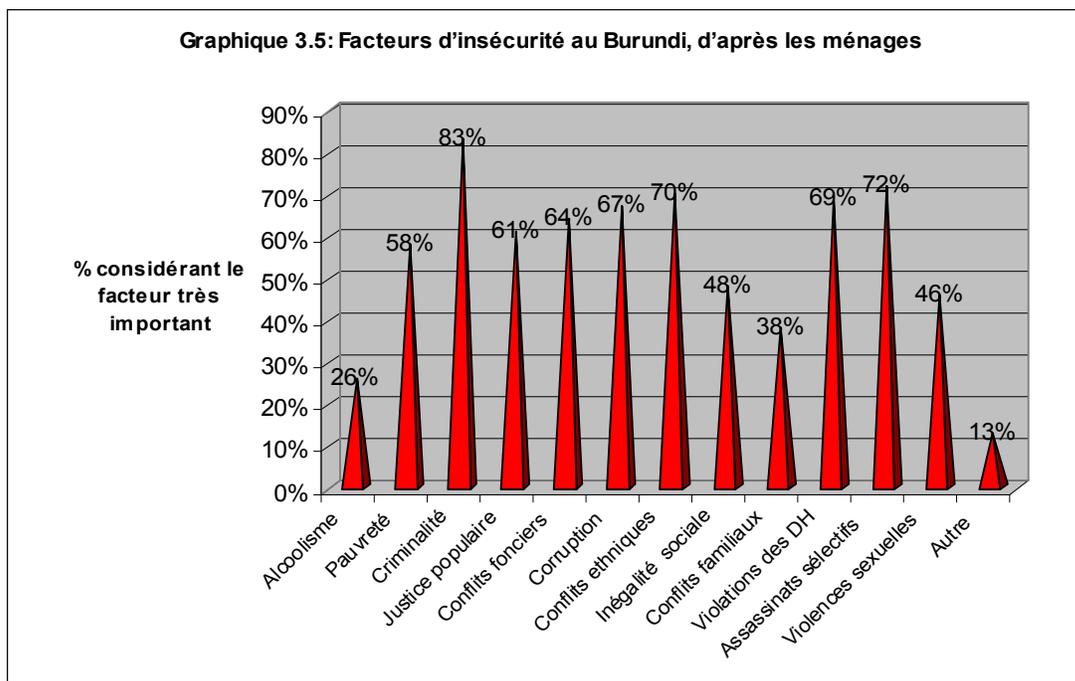
- Doter les magistrats de moyens nécessaires pour renforcer la structure judiciaire (véhicules, ordinateurs, bureaux, etc. ) ;
- Vulgariser les textes de lois après les avoir traduits en Kirundi et sensibiliser la population sur l'importance de la connaissance de ces textes ;
- Accélérer la mise en place des mécanismes transitionnels comme le comité vérité-réconciliation, tribunal pénal international ;
- Réclamer un tribunal spécial pour ceux qui ont commis le génocide ;
- Combattre l'injustice de la base au sommet, et supprimer la pratique traditionnelle d'agatutu;
- Installer un service social chargé d'écouter et d'informer la population sur toutes les procédures en matière de justice;
- Ne pas incarcérer les mineurs. On devrait plutôt construire des centres de réadaptation et de réinsertion sociale;
- Abolir la peine de mort.

### 3.4. LA SECURITE

#### 3.4.1. Résultats d'enquête

Le manque de sécurité continue à être un grave problème au Burundi. Même si la grande majorité des ménages (81%) sont de l'avis que la situation s'est améliorée dans les trois dernières années, 29% des personnes de l'échantillon n'estiment pas que la sécurité dans leur quartier soit actuellement bonne (Elles la trouvent moyenne ou mauvaise).

Les facteurs principaux que les enquêtées ont cités comme menaces à la sécurité sont la criminalité (83%), les assassinats sélectifs (72%), les conflits ethniques (70%), les violations des droits de l'homme (69%), la corruption (67%), les conflits fonciers (64%), la justice populaire (61%) et la pauvreté (58%).



Selon la population enquêtée, les bandits armés sont les principaux acteurs de l'insécurité dans le pays. Ils sont surtout redoutés dans la strate de Bujumbura Mairie (85%) et dans celle de Cibitoke-Bubanza (71%) où aussi le Front National de Libération (FNL) a été cité par environ trois quarts (74%) des enquêtés comme étant le principal groupe à l'origine de l'insécurité.

Plus d'un quart (26%) des personnes de l'échantillon ont été victimes d'un quelconque crime au cours des douze derniers mois avant l'enquête. Les types de crimes les plus cités sont les vols à mains armées (12% de l'échantillon) et les menaces de représailles (17%).

Plus des trois quarts (78%) des personnes interrogées dans les ménages disent faire confiance à la police. Dans toutes les strates, la proportion de personnes faisant confiance à la police est partout supérieure à 50% sauf à Bujumbura Mairie (42%). Les personnes qui ne font pas confiance à la police ont déploré leur corruption (88%), leurs injustices à

l'endroit de la population 86%, les arrestations arbitraires (82%), l'impunité (76%), la méconnaissance du métier (63%), le manque de formation des ex Partis et Mouvements Politiques Armés (PMPA) (62%), les interventions tardives (62%), les comportements du maquis (60%) l'influence politique (56%), le manque de professionnalisme (53%), leur mauvaise organisation et amalgame entre citoyens et rebelles (52%), Six pour cent des personnes de l'échantillon ont reconnu payer des droits de passage à la police. Près de la moitié (48%) d'entre eux ont déclaré le faire au moins une fois par mois.

Les entreprises et les ONG sont plus pessimistes que les ménages dans l'appréciation de l'évolution de la sécurité dans les trois dernières années. En effet, tandis que juste 5% des ménages jugent que la situation sécuritaire s'est aggravé, respectivement 35% et 22% des entrepreneurs et des ONG sont de cet avis. Selon ces deux cibles de l'enquête, les trois principaux facteurs à la base de l'insécurité sont tout d'abord la pauvreté et la criminalité suivis par la corruption pour les entreprises et les violations des droits de l'homme pour les ONG.

**Selon les entreprises et les ONG, les principaux facteurs à la base de l'insécurité sont la pauvreté et la criminalité**

Les entrepreneurs et les responsables d'ONG accusent en premier les trois groupes suivants d'être à l'origine de l'insécurité dans l'ordre, le FNL, les bandits armés et la police nationale (PNB).  *Ils sont seulement environ 13% des deux côtés à faire confiance à la police nationale contre 78% chez les personnes interrogées dans les ménages.* Parmi les principales raisons de leur scepticisme à l'égard de la police nationale figurent le manque de professionnalisme et l'impunité ainsi que la mauvaise organisation, et pour beaucoup d'entrepreneurs sceptiques, aussi la corruption.

**Respectivement 42% et 25% des entreprises et des ONGS ont été victimes de crimes tels que les vols à main armée et les coupures de route.**

Respectivement 42% et 25% des entreprises et des organisations non gouvernementales ont été directement ou indirectement victimes de crimes (vols à mains armées, saisie illégale, menaces de représailles et coupure de route).

Le paiement aux services de sécurité officiels affecte aussi les activités des entreprises et des ONG. Trente-deux pourcent des entreprises et 15 % des ONG estiment que les entreprises et ONG de leur secteur dépensent en moyenne respectivement entre 1% et 20% et entre 1% et 15% de leur revenu mensuel en pots-de-vin, droits de passages aux barrages de la sécurité officielle, etc. Les responsables d'entreprises et des ONG ont en outre déclaré que leur sécurité personnelle leur a coûté respectivement en moyenne 4% et 1% de leur revenu mensuel au cours de la dernière année. Dans un pays comme le Burundi, où le niveau de développement du secteur privé est encore limité, l'impact de ce genre de dépenses sur l'économie et l'expansion du secteur devient important.

Vingt-sept pourcent des entreprises et 54 % des ONG doivent rendre compte de leurs activités à une entité étatique. La majorité dans les deux groupes le fait une fois par an mais seuls 41% des entreprises et 47% des ONG qualifient le niveau de coordination avec les entités publiques en question comme étant très bon.

Du côté des fonctionnaires de la sécurité publique, il y a tout de même 13% d'entre eux qui pensent que la sécurité s'est dégradée depuis les trois dernières années. Ils

attribuent cette aggravation de la sécurité principalement à la criminalité (34%), à la pauvreté (23%) et à l'alcoolisme (9%).

Selon eux, les principaux groupes à l'origine de l'insécurité sont les bandits armés (50%), le FNL (34%) et les démobilisés (7%).

Comme on devait s'y attendre les deux tiers (66%) des fonctionnaires de la sécurité font confiance à la police nationale, même s'ils notent quelques problèmes et obstacles à son bon fonctionnement tels que la corruption (29%), le manque de moyens logistiques (23%) et la pauvreté (13%).

Parlant de leurs fonctions régaliennes, 20% d'entre eux ont déclaré que la poursuite des opposants politiques est une importante fonction de la police. Ce qui les place d'office dans une position partisane alors qu'ils devraient assurer la protection de tous y comprise celle des opposants politiques.

### **3.4.2. Leçons des focus groupes**

Après avoir échangé sur le secteur de la sécurité, les participants constatent que dans l'ensemble il y a une certaine amélioration de l'image des corps de police et de l'armée depuis qu'il y a eu intégration de toutes les composantes ethniques dans l'armée et la police. Toutefois les mêmes participants observent que la confiance de la population dans les corps de police et dans l'armée reste fragile du fait que ces derniers participent parfois dans les exactions encore répandues dans le pays. L'on dénonce souvent que les supérieurs hiérarchiques couvrent leurs subalternes ou les mutent de leur de service pour les soustraire aux poursuites judiciaires.

Les propositions de solutions pour améliorer les services de sécurité sont les suivantes :

- Renforcer la synergie entre l'administration, la population et les forces de l'ordre;
- Assurer la formation et le perfectionnement en cours d'emploi des agents de l'ordre public
- Accorder plus de moyens (matériels et financiers) aux forces de l'ordre;
- Bien former, encadrer et conscientiser les policiers;
- Les policiers doivent refuser les sollicitations à des fins de complicités criminelles de la part de la population;
- Pour que le désarmement soit effectif, l'Etat devrait motiver la population à remettre les armes en les rachetant à un prix acceptable;
- Conscientiser la population que la sécurité leur incombe aussi;
- Développer un système de renseignement national depuis la colline ;
- Multiplier les emplois pour éviter le chômage (source de délinquance) ;
- Faire passer des tests pour recruter les plus méritants;
- Tribunal Pénal International pour juger les gens qui ont trempé dans le génocide;
- Créer des centres de rééducation pour préparer les ex-combattants à la vie civile.

### 3.5. LE SECTEUR AGRICOLE

#### 3.5.1. Résultats d'enquête

L'agriculture est l'activité économique la plus importante au Burundi avec 90 % de la population évoluant dans le secteur. Cette prédominance de l'agriculture dans la vie économique Burundaise est reflétée dans l'échantillon ménages de l'enquête dont 73% sont agriculteurs. Leur grande majorité (91%) n'est pas tout à fait satisfaite du niveau de soutien du gouvernement pour leur secteur. Les fonctionnaires du secteur agricole ont eux aussi reconnu l'insuffisance du soutien du gouvernement au secteur. Seulement 10% des fonctionnaires ont déclaré que l'appui du gouvernement au secteur est suffisant.

**73% des personnes interrogées dans les ménages sont des agriculteurs dont 91% ne sont pas satisfaits du soutien du gouvernement pour leur secteur**

La strate de Bujumbura Mairie est la seule où moins de la moitié des personnes interrogées sont des agriculteurs (12%). Les pourcentages d'agriculteurs satisfaits du soutien du gouvernement sont particulièrement faibles dans les strates de Bujumbura Mairie (4%), Cibitoke-Bubanza (5%), Cankuzo-Ruyigi, Bururi-Makamba et Bujumbura Rural-Mwaro (6%).

La majorité (54%) des agriculteurs des ménages de l'enquête sont des planteurs de café. Le pourcentage d'agriculteurs cultivant le café est très élevé dans les strates de Ngozi-Karusi (87%) et Muramvya-Kayanza (78%).

Au Burundi en effet, 85% du revenu des exportations viennent de la culture du café. Cette dépendance fut créée depuis le tout début étant donné que le café, dont le prix d'exportation était décidé à travers des accords internationaux, générait donc des revenus importants et prévisibles. Beaucoup ont été forcés de planter du café durant le processus d'expansion de la culture. Malgré de telles interventions et de nombreuses réformes, la production de café au Burundi ne cesse cependant de baisser depuis les années 90 et les prix que reçoivent les producteurs burundais demeurent parmi les plus bas dans le monde. Ce manque de productivité et de compétitivité du secteur café au Burundi a été attribué à divers facteurs y compris de mauvaises politiques qui ne motivent pas le producteur et le déclin du prix d'exportation lors de la suspension de l'Accord international sur le café en 1989.<sup>12</sup>

Dans l'échantillon de l'enquête, on voit que 10% des cultivateurs de café ont déclaré se sentir toujours obligés de cultiver le café. Les raisons qu'ils ont évoquées sont la peur de payer une amende (50%), d'aller en prison (41%), d'être battu ou torturé (38%), le respect de la tradition familiale ou le fait que c'est leur seule source de revenu (33%).

Une proportion non négligeable (20%) de fonctionnaires du secteur et 21% des entrepreneurs disant connaître le secteur agricole ont estimé que des agriculteurs sont forcés de cultiver le café sous peine de sanctions. Cependant, le secteur privé tel que représenté dans l'enquête est très peu impliqué dans le secteur agricole: moins de deux entrepreneurs sur dix (17%) ont dit avoir une connaissance du secteur agricole.

<sup>12</sup> Republic of Burundi: Sources of Rural Growth Study. The World Bank. September 2007.

En ce qui concerne la rentabilité et le prix du café, le prix moyen de rentabilité de la cerise (le kilogramme de café) avancé par les agriculteurs est d'environ 831 francs FBU (0,8\$US). Le prix moyen le plus élevé est proposé à Cibitoke-Bubanza (1043 francs FBU soit 1\$US) et le moins élevé à Gitega-Rutana (646 francs FBU soit 0,6\$US). Cependant, le secteur souffre d'un manque d'information et il est probable que certains agriculteurs soient beaucoup mieux informés que d'autres sur les prix qui seraient rentables. En effet d'après une étude menée sur les sources de croissance au Burundi et comme indiqué d'après les résultats des focus groupes, un manque de transparence et d'information notoire dans le secteur peut être noté à plusieurs étapes du circuit de gestion.<sup>13</sup>

Seuls 8% des agriculteurs pensent que l'Office des Cultures Industrielles du Burundi (OCIBU), l'organisation chargée de la vente du café aux exportateurs, protège leurs intérêts. Ils sont près de quatre fois plus nombreux (27%) à penser que l'association des producteurs de la colline défend leurs intérêts. Cette proportion est quand même très basse car ces associations sont supposées être animées par les producteurs eux-mêmes. Seuls 12% pensent que la Société de Gestion des Stations de Lavage du Café (SOGESTAL) de leur commune protège leurs intérêts. Les SOGESTAL gèrent les stations de lavage où les cerises de café fraîchement récoltées arrivent pour ensuite être acheminées vers les usines de traitement.<sup>14</sup>

Seulement 30% des agriculteurs pensent que la privatisation, en tant que réforme dans le secteur, est dans leur intérêt. Dans ce sens, il y eu d'autres études faites au Burundi qui ont soulevé les préoccupations des producteurs de café à ce sujet. Ils craignent leur marginalisation ou exclusion dans le processus de libéralisation et de privatisation du secteur et veulent prendre une part très active dans ce genre de réformes. Presque la moitié (48%) des entrepreneurs connaissant le secteur et des fonctionnaires du secteur ont estimé que le circuit de distribution de l'état exploite les producteurs agricoles. Respectivement 45% des entrepreneurs et 39% des fonctionnaires du secteur reconnaissent que ce circuit de distribution de l'état manque de transparence dans son fonctionnement. Au sujet de la privatisation, ces deux groupes d'enquêtés pensent qu'elle serait plus bénéfique aux intermédiaires et à l'Etat.

**Respectivement 45% et 39% des entrepreneurs et des fonctionnaires connaissant le secteur du café dénoncent le manque de transparence dans le circuit de distribution de l'état**

Un autre aspect important des difficultés de secteur café ressorti de cette enquête est le manque d'accès au crédit pour les producteurs du café. La majorité des entreprises et des fonctionnaires connaissant le secteur trouvent cet accès insuffisant.

### 3.5.2. Leçons des focus groupes

Le débat sur l'agriculture est resté dominé par les cultures de rente c'est - à - dire le café, le thé, le coton, le sucre et quelques autres produits tels le haricot vert et les fruits et légumes. Les participants aux focus groupes ont formulé des observations qui montrent que, bien que la transparence des circuits de commercialisation laisse à désirer pour tous les produits, les

<sup>13</sup> Republic of Burundi: Sources of Rural Growth Study. The World Bank. September 2007.

<sup>14</sup> Ibid.

filères café, thé, coton et sucre sont réglementées, lorsque les autres produits de l'agriculture s'échangent sur le marché intérieur et dans les pays limitrophes sans réglementation. Mais les participants ont également stigmatisé les fraudes importantes dans la commercialisation du sucre qui est exporté dans les pays voisins sans le moindre enregistrement, et souvent par les plus hautes autorités politiques et militaires.

Les participants se sont en outre plaints non seulement du fait que les commerçants qui ramassent le « café washed » paient un prix dérisoire aux caféiculteurs, mais aussi que les stations de lavage mettent de très longs délais dans le règlement des factures. Ils disent que le délai va souvent jusqu'à plusieurs mois entraînant ainsi de sérieuses difficultés financières pour les paysans vendeurs de café cerise.

Les mêmes participants ont ensuite fait remarquer que la crise a beaucoup freiné la commercialisation des produits tels le haricot vert et les fruits et légumes qui commencent à émerger.

En guise de recommandations pour trouver des solutions aux problèmes ci-haut cités les participants aux focus groupes proposent :

- d'encourager la libéralisation et la privatisation.
- la lutte contre les malversations dans ce secteur
- la réhabilitation de l'outil de production pour promouvoir la qualité
- des actions promotionnelles pour faire connaître le café et le thé burundais
- le remplacement de la vente aux enchères par le système d'appel d'offres

## CHAPITRE IV: GOUVERNANCE ET CORRUPTION DANS LA GESTION DES SERVICES PUBLICS

La performance d'un service public dépend dans une grande mesure de la manière dont son budget et son personnel sont gérés. Les opinions recueillies auprès des fonctionnaires interrogées dans le cadre de l'enquête ont permis d'apprécier la situation de la gestion de ces types de ressources dans le secteur public Burundais.

### 4.1. LA PASSATION DES MARCHES

#### 4.1.1. Résultats d'enquête

Les principaux usagers de ce service public sont les entreprises et dans une certaine mesure les organisations non gouvernementales qui cherchent des contrats de marchés publics. Cette section analyse essentiellement leurs expériences et opinions sur le fonctionnement des marchés publics.

L'enquête montre que 16% des entreprises contre 12% des organisations non gouvernementales ont assuré des prestations ou des ventes pour le compte de l'état au cours des trois dernières années. Le montant total des marchés publics représente en moyenne respectivement 25% et 21% du chiffre d'affaire de chacun de ces prestataires.

**Respectivement 60% et 65% des entrepreneurs et des ONG estiment que les processus d'adjudication des marchés publics sont basés sur le paiement de pots-de-vin**

Presque la moitié de ces prestataires de l'Etat trouvent le processus d'adjudication des marchés publics peu transparents. Dans les mêmes proportions, ils déclarent que le processus est peu participatif, en d'autres termes qu'il n'est pas ouvert à tous les prestataires potentiels. Dans leur grande majorité, ils indiquent que le processus dépend des paiements de pots-de-vin (respectivement 60% des entreprises et 65% des ONG) et des contacts personnels avec des membres du gouvernement (54%, 53%). Cinquante pourcent des ONG contre 32% des entreprises pensent que le processus est plus favorable aux prestataires internationaux.

Selon leurs déclarations, 9% des entreprises et 3% des ONG ont payé des pots-de-vin pour sécuriser des contrats avec l'Etat dans les trois dernières années. Les pots-de-vin payés dans ce cadre représentent en moyenne 11% des contrats chez les entreprises et 10% du côté des ONG.

Des cas de surfacturation pour assurer les paiements illégaux ont été révélés par 9% des entreprises. Selon les entreprises concernées, le montant de la surfacturation avoisine 26% du montant normal du coût des prestations. Là où il y'a une mauvaise gouvernance, la surfacturation est souvent une pratique courante qui permet de mieux estimer le coût de la corruption pour tous les groupes concernés: ici, le gouvernement et les entreprises. En effet, quand des entreprises doivent payer des pots-de-vin aux fonctionnaires et agences de l'Etat pour obtenir des contrats, ils sont beaucoup plus tentés d'essayer d'amortir ces coûts en faisant de la surfacturation à l'Etat. Parfois, les entrepreneurs sont tout de même encore obligés de payer des pots de vin pour la liquidation de leur factures pour les services rendus

a l'Etat. En effet, 7% des entrepreneurs de l'enquête ont affirmé avoir abandonné environ 9% du montant de leur facture pour s'assurer le paiement.

Toujours dans les traitements des contrats avec l'état, une proportion non négligeable (16%) des entreprises a été sollicitée à participer financièrement dans des activités politiques ou partisans au cours des 12 derniers mois en vue de recevoir des traitements favorables.

Les entreprises interrogées ont indiqué comment procéder pour activer la mise en œuvre d'un service public ou pour payer une contravention à l'Etat. Le plus fréquemment le fonctionnaire indique le montant à payer (45% des entreprises sont de cet avis), on sait d'avance combien et comment payer (23%), ou l'utilisateur offre un montant et l'employé public accepte (10%).

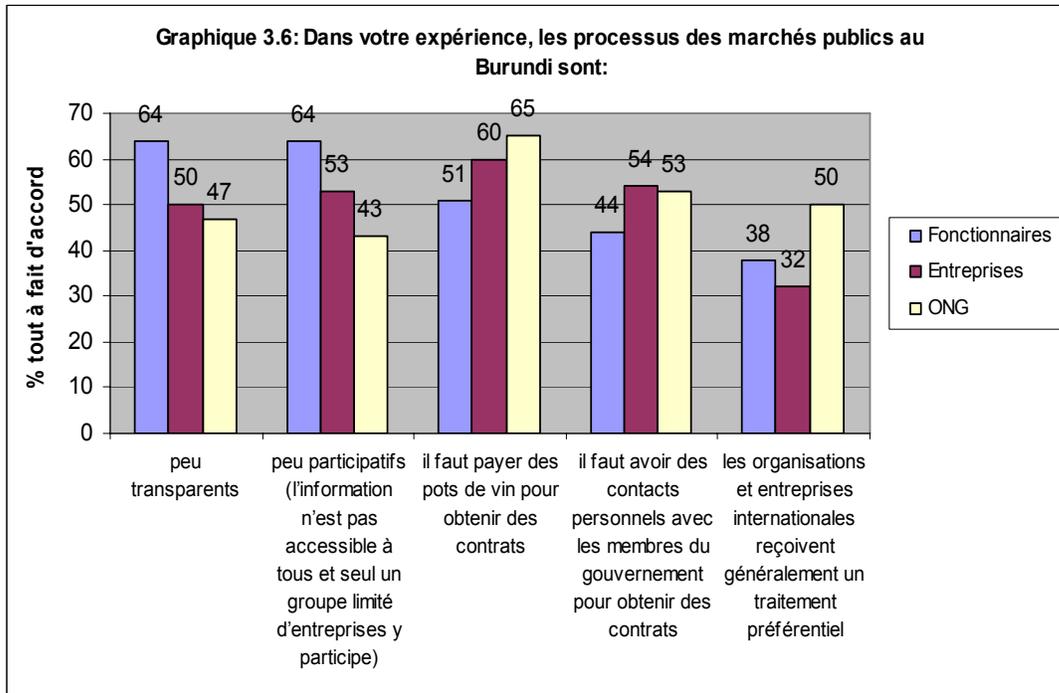
<b>Tableau 3.4 : Comment fait-on pour payer pour un service public? Entreprises</b>	
Le fonctionnaire indique le montant à payer	45%
On sait d'avance combien et comment payer	23%
L'utilisateur offre un montant et l'employé public accepte	10%

Le secteur privé semble cependant déterminé à combattre la corruption dans la passation des marchés. Les entreprises interrogées ont déclaré qu'elles pourraient contribuer à réduire le niveau de corruption par le versement sous forme d'impôts d'un montant équivalent en moyenne à 4% de leur revenu annuel.

Les fonctionnaires eux aussi doutent de la fiabilité et de la transparence des procédures de passation de marchés. Seulement 9% d'entre eux sont impliqués dans les passations de marchés, et 8% ont déclaré avoir une connaissance du domaine. Les fonctionnaires spécialistes de passation des marchés publics étant en effet peu nombreux, tout fonctionnaire impliqué de près ou de loin dans la passation des marchés devrait avoir une connaissance des procédures pour assurer un bon fonctionnement du système et limiter les possibilités de corruption. Dans l'ensemble, ils se plaignent du manque de transparence du système : Seulement 5% d'entre eux pensent que les informations sur la passation des marchés sont accessibles pour tous et 7% que les appels d'offre sont faits de manière claire et impartiale.

**61% des fonctionnaires reconnaissent que le processus de passation des marchés publics est basé sur les pots-de-vin et seulement 5% d'entre eux ont déclaré que les informations sont accessibles à tous.**

En effet, en se basant sur l'expérience vécue, la grande majorité des fonctionnaires qualifie le processus de passation de marchés publics d'opaque (69%), peu participatif (62%), basé sur le paiement de pots-de-vin (61%) et sur les contacts personnels avec les membres du gouvernement (49%).



#### 4.1.2. Critiques et recommandations des focus groupes

Le domaine de passation des marchés a été, comme on pouvait s'y attendre, fortement critiqué par les participants aux focus groupes. Ainsi les participants font observer que c'est le secteur le plus corrompu, que la loi en la matière n'est pas claire, que l'on privilégie trop le prix au détriment de la qualité, que beaucoup de contrats sont signés en gré à gré alors qu'ils auraient dû passer par les marchés publics et que les exigences de cautions et les imperfections des procédures faussent la concurrence.

Enfin, au titre des propositions de solutions, les participants aux séances de focus groupes ont émis les idées suivantes :

- La lutte contre le clientélisme dans les attributions des marchés;
- La décentralisation des marchés publics pour égaliser les chances entre les opérateurs de Bujumbura et ceux de l'intérieur;
- La vérification de la faisabilité des offres techniques, parce que certaines offres sont erronées et complètement au dessus de la capacité des soumissionnaires ;
- La rigueur dans la qualité morale des membres de commissions d'ouverture et d'analyse des offres. Pour cela, il faudrait y mettre des gens qui ont la capacité de résister à la corruption;
- La mise en place de mécanismes de contrôle de la qualité de l'exécution des marchés;
- La transparence dans la passation des marchés.

## 4.2. LES DOUANES ET IMPOTS

### 4.2.1. Les Douanes

Il est largement démontré que des lacunes dans la législation douanière favorisent la régression de la qualité de ce service public et le manque à gagner au trésor à travers les phénomènes de corruption, de fraude, de malversation et de mauvaise gestion.<sup>15</sup> D'une façon générale, toutes les cibles de l'enquête ont indexé dans leur majorité le service douanier comme l'un des moins honnêtes du pays. La présente partie s'intéresse exclusivement aux expériences des entreprises et des ONG qui ont eu des contacts avec les douanes.

Respectivement 37% et 29% des entreprises et des ONG interrogées utilisent les services des douanes. Elles sont surtout des structures dont les importations constituent une grande part des produits utilisés pour leurs activités. Pour les entreprises concernées, cette part constitue en moyenne 53% de leurs besoins et pour les ONG, 23%.

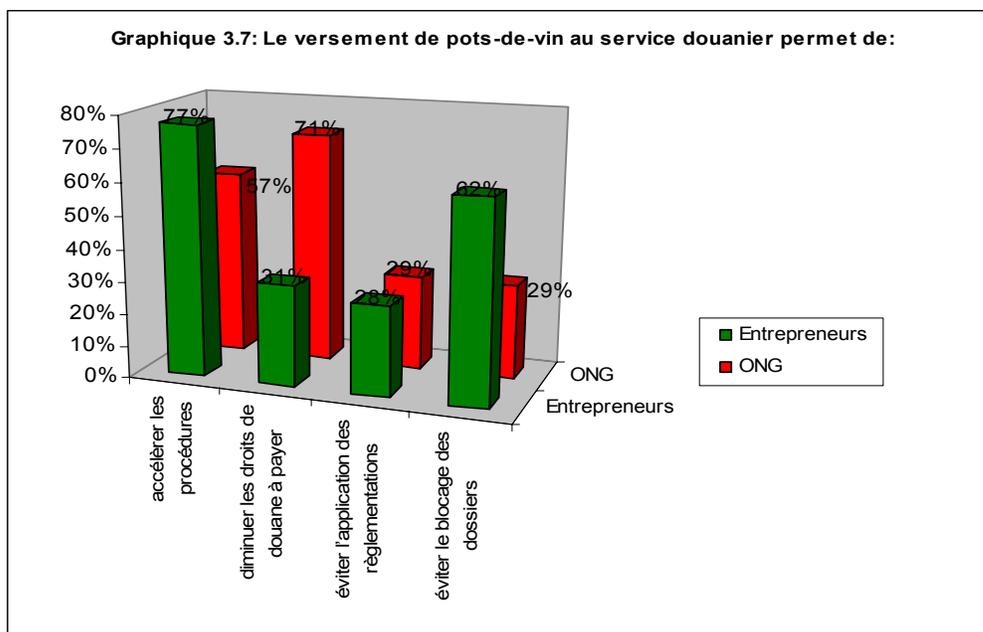
Dans leur grande majorité les entreprises ayant eu affaire avec la douane ont déclaré que le système douanier est corrompu (79%) et qu'il constitue un obstacle important au développement du secteur privé (68%). Seulement 17% des entreprises jugent le système efficient. Du côté des ONG, les appréciations sont presque les mêmes. Quarante trois pourcent de ces dernières jugent le système douanier corrompu et elles sont relativement plus nombreuses à le considérer comme un obstacle au développement du secteur privé (68%) et non performant (52%).

Le délai d'enlèvement d'une marchandise à la douane est estimé en moyenne à 15 jours pour les entrepreneurs et à 27 jours du côté des ONG.

Les traitements des marchandises sont rarement faits sans paiements de pots-de-vin. Quarante pourcent des entrepreneurs important une partie de leurs produits ont dit avoir versé au cours des douze derniers mois, en moyenne 2596364 francs FBU (2596\$US) de pots-de-vin par an à la douane. Chez les ONG concernées, 15 % ont déclaré avoir versé des pots-de-vin à la douane dans les 12 derniers mois et le montant moyen annuel versé est de 2024286 francs FBU (2024\$US). Les entrepreneurs et les responsables des ONG confirment que le versement de pots-de-vin au service douanier peut accélérer les procédures (77% ; 57%), diminuer les droits de douane à payer (31% ; 71%), éviter l'application des réglementations (28% ; 29%) et le blocage des dossiers (62% ; 29%).

---

<sup>15</sup> Nimubona, Julien. op.cit.



Un quart (26%) des entreprises contre 12% des ONG possèdent un permis d'importation. Presque un tiers (32%) des entreprises ont payé en moyenne 421058 francs FBU (421\$US) pour obtenir ce permis dans un délai moyen de 12 jours.

Les deux tiers (67%) des entreprises de l'échantillon pensent que le niveau des tarifs douaniers est excessif. Pour alléger le poids de ces tarifs, 10% ont payé des pots-de-vin d'un montant total moyen annuel de 1462759 francs FBU (1463\$US).

**Respectivement 80% et 90% des entrepreneurs et ONG qui doutent de la possibilité de réformes des services douaniers indexent le manque de volonté politique**

Trente trois pourcent des ONG de l'échantillon et 27% des entreprises usagers de la douane, estiment que sur les trois dernières années, la qualité des services douaniers a connu une dégradation. Aussi, 18% des entreprises et 13% des ONG doutent de la possibilité de réformer les services douaniers car selon eux il n'y a pas la volonté politique (80% ; 90%), il n'y a pas de ressources techniques (20% ; 60%) et il manque de ressources financières (15% ; 30%).

#### 4.2.2. Les impôts

Comme les douanes, les services des impôts sont également indexés comme faisant partie des institutions les moins intègres du pays. Pour avoir une idée plus nette sur son fonctionnement, les entreprises, plus importantes contributrices, ont été interrogées sur leurs rapports avec les services des impôts.

Selon les résultats de l'enquête, 78% des entreprises de l'échantillon paient des impôts à l'état. Il s'agit des taxes de transaction (58%), l'impôt sur le bénéfice commercial et industriel (50%), l'impôt professionnel sur revenu (45%) et de l'impôt mobilier sur les placements ainsi que d'autres types d'impôts (26%).

Seulement 12% des entreprises disent avoir un « bon » niveau de connaissance des procédures fiscales et des taux d'imposition et 49% d'entre elles savent où s'adresser pour obtenir l'information fiscale. Trente deux pourcent estiment que les textes ne sont « pas du tout » clairs. Ce manque d'information et de transparence dans le service des impôts est favorable à des pratiques de malversation et de corruption.

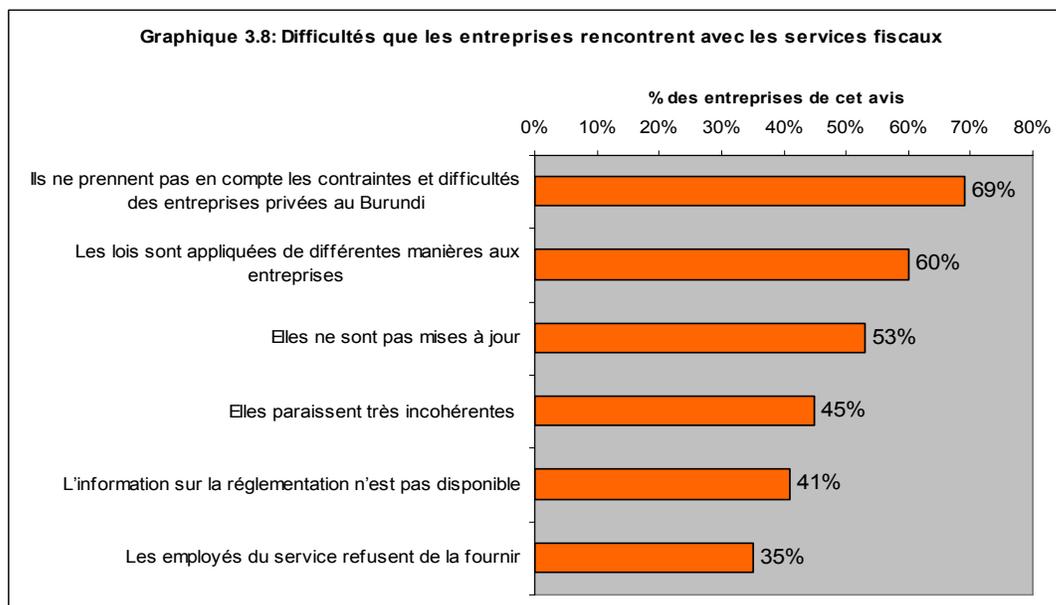
Soixante-neuf pourcent des entrepreneurs pensent que les procédures fiscales ne prennent pas en compte les contraintes et difficultés des entreprises privées au Burundi. Ils estiment que les lois sont appliquées de différentes manières aux entreprises (60%), ne sont pas mises à jour (54%) et paraissent incohérentes (45%). Aussi, l'information n'est pas disponible (41%) et certains disent même que les employés du service refusent de la fournir (35%). Aussi, la majorité (51%) des entreprises interrogées estiment que les militaires bénéficient d'un traitement de faveur au niveau du service des impôts.

Quatre-vingt-dix pour cent des entreprises pensent que payer des pots de vin est une pratique courante et beaucoup d'entrepreneurs ont déclaré avoir été sollicités pour payer des pots-de-vin pour respectivement :

**Quatre-vingt dix pourcent des entrepreneurs pensent que payer des pots de vin est une pratique courante dans le pays**

- Diminuer le paiement des impôts (11%) avec un montant moyen annuel de 1667500 francs FBU (1667\$US) ;
- Faire avancer des dossiers au niveau du service des impôts (14%) avec en moyenne 184702 francs FBU (185\$US) ;
- Echapper à une amende (16%) avec un montant moyen annuel de 217717 francs FBU (218\$US).

Six pour cent des entreprises ont dit connaître une entreprise qui a dû fermer à cause d'une imposition trop élevée et arbitraire.



### 4.2.3. Critiques et recommandations des focus groupes

Les douanes et les impôts sont tout aussi pointés du doigt que les marchés publics quant à l'importance de la corruption qui s'y observe. Les participants aux séances de focus groupes dénoncent en effet une corruption institutionnalisée dans les services des douanes et des impôts. En outre les participants reprochent à ces secteurs la complexité des tarifs et des textes qui ne facilite pas la tâche au contribuable qui voudrait les comprendre. De plus ces tarifs et textes subissent des modifications fréquentes de manière « surprise et discrétionnaire ».

Aussi les participants proposent-ils les éléments de solutions suivants :

- Nommer aux postes de responsabilité des gens qui rassurent de par leur personnalité et leur intégrité ;
- Informatiser les services des impôts et des douanes pour faciliter les paiements de la part des contribuables ;
- Réviser conjoncturellement les contraintes fiscales pour des opérateurs ayant subi des catastrophes (par exemple on aurait dû exonérer les commerçants quand les marchés de Ngozi et Gitega ont brûlé) ;
- Réduire l'évasion fiscale par une meilleure identification des commerçants (qui travaillent actuellement dans le secteur informel).

### 4.3. L'OFFRE DES SERVICES PUBLICS: LES EXPERIENCES DES PRESTATAIRES

Neuf fonctionnaires enquêtés sur dix (89%) ont déclaré être en contact avec le public. L'analyse de leurs déclarations par rapport à la qualité des services révèle que :

- La moitié d'entre eux pensent que, aux yeux de ceux qui y ont recours, les services offerts ne sont pas tout à fait de haute qualité.
- Quarante cinq pourcent (45%) pensent que le coût des services offerts ne correspond pas toujours à la qualité des services.
- Plus du tiers (35%) ont déclaré que les services offerts ne suivent pas toujours un manuel de procédures connu de tous les fonctionnaires de leur service.
- Presqu'autant (37%) indiquent qu'il n'existe pas de mécanismes clairs qu'un usager peut suivre pour se plaindre en cas d'insatisfaction. Cela suffit pour expliquer la faible chance d'aboutissement des plaintes des usagers. Selon la grande majorité (61%), moins de 10% des plaintes des usagers ont des chances d'aboutir à des sanctions contre des fonctionnaires fautifs.
- Près de 22% des fonctionnaires en contact avec le public ont déclaré qu'il n'existe pas un guide des usagers présentant clairement les services offerts et 24% qu'il en existe plus ou moins un au sein de leur service.

- La majorité (55%) de ces fonctionnaires estime que la communication au sein de leur service n'est pas très bonne et 39% que celle entre les divisions/services/directions de leur organisation ne l'est pas non plus
- Par rapport à la circulation de l'information, l'optimisme n'est pas au rendez-vous puisque presque un tiers d'entre eux (33%) estiment que les décisions prises au sein d'un service ne sont pas toujours mises à la disposition de tous ses membres.

Cette situation notoire de manque d'information et de communication interne et externe a aussi été soulignée dans une étude récente menée sur l'espace public au Burundi par la Banque mondiale<sup>16</sup>. L'étude parle d'une capacité technique limitée au niveau des chargés de la communication des institutions du secteur public tout comme d'un intérêt limité à partager l'information sur les politiques publiques avec la population, d'après les haut-fonctionnaires de l'Etat eux-mêmes. Ce genre de situation ne peut certainement pas permettre un bon fonctionnement du secteur en vue d'une satisfaction des usagers. Cependant, il est encourageant de noter de la part des fonctionnaires interrogés dans le cadre de l'enquête, une certaine volonté de changement : deux tiers (66%) d'entre eux sont d'accord pour la mise en place de mécanismes d'accès libre aux informations détenues par l'état.

**Soixante six pourcent des fonctionnaires interrogés sont favorables à la mise en place de mécanismes d'accès libre aux informations détenues par l'état.**

## 4.4. LA GESTION DU BUDGET

### 4.4.1. Résultats d'enquête

Une manière d'assurer la transparence dans la gestion du budget peut être l'engagement de la grande partie du personnel dans sa détermination et son exécution. Au Burundi, moins de 5% de l'ensemble des fonctionnaires interrogés ont une bonne connaissance du budget de l'année dernière. A peu près la même proportion a déclaré être tout à fait impliquée dans les questions du budget (sa préparation, son exécution et son évaluation) et 23% plus ou moins impliquée. Ceci démontre qu'il y a une certaine exclusion de la majorité des fonctionnaires qui devrait être plus impliqués afin de s'approprier les objectifs et les stratégies de développement visés. Une telle situation ne favorise pas la transparence dans la gestion des services publics et ne peut nullement galvaniser les énergies des fonctionnaires vers l'atteinte des objectifs de développement.

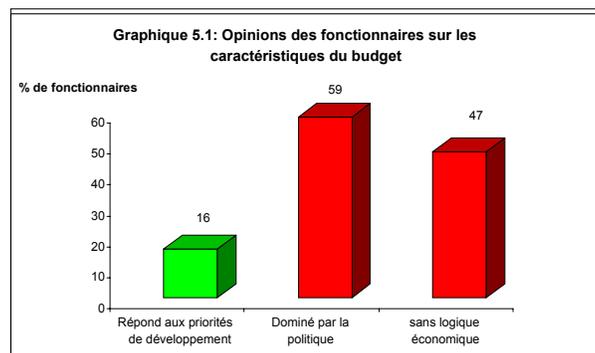
**71% des fonctionnaires interrogés ne sont pas du tout impliqués dans les questions relatives à la gestion du budget.**

Par ailleurs, juste 40% des fonctionnaires sont d'accord que le budget national s'élabore en consultation étroite avec le ministère des finances et les autres ministères. Cela suppose donc que la grande majorité (60%) des fonctionnaires estime qu'il y a des ministères qui ne participent pas assez au processus budgétaire.

<sup>16</sup> The Missing Link: Citizen-State Relations – Expectations – Trust: How to Manage Key Dynamics of Post-Conflict Reconstruction Processes. CommGAP (Draft). Forthcoming.

Seule une minorité des fonctionnaires pensent que le processus d'élaboration du budget de leur service est clair (25%) et sa gestion transparente (21%).

Egalement, les fonctionnaires ne croient pas que le budget répond aux objectifs de développement du pays. Seuls 16% d'entre eux affirment qu'il intègre les objectifs de développement du pays. Ils sont relativement plus nombreux à affirmer que le budget est dominé par des considérations politiques (59%) et qu'il n'y a pas de logique économique au budget (47%).



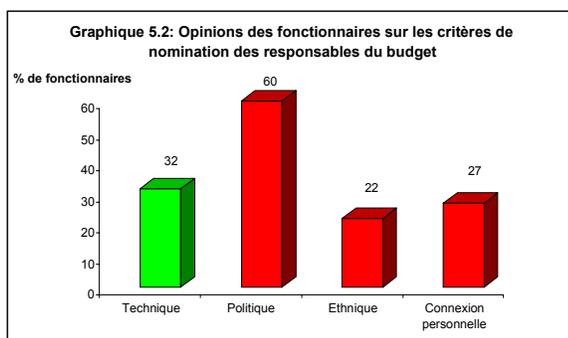
**74% des fonctionnaires ont déclaré que des irrégularités ont été constatées dans la gestion du budget l'année dernière dans leur service**

La majorité (74%) des fonctionnaires ont déclaré que des irrégularités ont été constatées au niveau de l'exécution du budget au cours de l'année dernière au sein de leur service.

En vue de garantir une gestion saine, les décisions liées à l'exécution budgétaire doivent être transparentes, annoncées publiquement, soumises aux audits internes et externes, basées sur des critères spécifiques bien définis et sans influence ethnique, régionale, politique ou institutionnelle. Aussi, elles doivent être débarrassées de l'influence des paiements illégaux et planifiées selon les règles institutionnelles. Des opinions générales émises par les fonctionnaires de l'échantillon, il ressort que seule une minorité des personnes interrogées sont d'accord que dans les décisions liées à la gestion budgétaire de leur administration sont transparentes (17%), publiquement annoncées (13%), soumises aux contrôles internes (24%) et internes (20%) et basées sur des critères spécifiques bien définis (23%). Ils sont aussi nombreux à déclarer que les décisions sont influencées par des pressions politiques (58%). Des proportions non négligeables de fonctionnaires ont par ailleurs également indiqué que les décisions de gestion budgétaires sont influencées par des réseaux personnels (26%) et par des paiements illégaux (33%).

Un aspect qui paraît aussi important est la qualité des responsables chargés de la gestion du budget. Les modes de leur nomination peuvent apporter plus de garanties quant à l'assurance de la transparence et l'efficacité de la gestion.

Au sujet de la sélection des responsables de la gestion du budget, La grande majorité des fonctionnaires (60%) ont déclaré que les responsables du budget sont choisis sur des critères politiques. Moins du tiers (32%) d'entre eux pensent qu'ils sont sélectionnés sur la base de leur capacité technique.



#### 4.4.2. Critiques et recommandations des focus groupes

Le premier des reproches que les participants aux focus groupes font concernant la gestion des budgets publics est l'absence de décentralisation dans la préparation de ces budgets. Les participants expliquent c'est surtout pour que les responsables gestionnaires des budgets puissent utiliser comme ils veulent le peu de ressources disponibles. Très souvent, les lignes budgétaires votées ne sont pas respectées au niveau de leur exécution et les dépenses ne reflètent pas les prévisions budgétaires. Les responsables politiques ont souvent l'habitude de détourner le budget à leurs fins personnelles. Le contrôle de l'exécution budgétaire est presque inexistant. Il n'est pas du tout systématique. Dans les cas de contrôle, le contrôlé négocie souvent avec le contrôleur en le corrompant pour arriver à un rapport positif.

Partant de ce constat, les participants estiment qu'il faudrait :

- Que les budgets se préparent dans les ministères de façon décentralisée, transparente et participative,
- Prioriser les dépenses en évitant de favoriser plus le luxe que le nécessaire,
- Mettre fin à la mentalité selon laquelle les individus doivent être placés en fonction de leur appartenance politique, régionale ou familiale,
- Contrôler l'exécution et publier les rapports,
- Rendre transparente la gestion des ressources publiques de manière à ce que les lignes budgétaires soient reflétées telles qu'elles figurent dans le budget,
- Tenir compte des priorités dans l'élaboration des budgets et impliquer la base, parce que c'est la base qui connaît ces priorités,
- Punir exemplairement les détourneurs de fonds publics.

#### 4.5. LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

La qualité de la gestion des ressources humaines au sein d'une institution fut-elle privée ou publique peut aussi déteindre sur sa performance. Il est donc nécessaire que les responsables des institutions se donnent des attitudes et réflexes pour réaliser de bons recrutements et de bonnes évaluations des éléments de leur personnel suivant des principes d'équité et de transparence afin d'entretenir une bonne ambiance de travail au sein de leurs services.

Si la grande majorité (60%) des fonctionnaires pense avoir une vision claire de leurs tâches et fonctions, c'est juste la moitié d'entre eux (50%) qui pense que dans leur service, tout le monde a en tête de combattre la pauvreté dans le cadre de leur fonction et moins du tiers (32%) que les citoyens sont les clients de la fonction publique qu'ils doivent bien servir. Seulement 53% ont déclaré qu'il existe un énoncé décrivant le but de leur service et 40% que dans leur service, tout le monde a la compétence de son rang, un peu pour exprimer que « l'homme qu'il faut n'est pas toujours à la place qu'il faut ». Ils reconnaissent à une large majorité que les décisions de gestion du personnel ne sont pas suffisamment annoncées à l'intérieur et à l'extérieur du service (80%) et qu'elles n'ont pas

**60% des fonctionnaires pensent que tout le monde n'a pas la compétence qui correspond à son rang dans leur service**

toujours été prises de manière transparente au cours des deux années précédant l'enquête (85%).

D'après les fonctionnaires burundais interrogés, le mérite et la compétence ont une grande importance dans leur service (61%) et ils sont 90% à approuver le système de l'avance basée sur le mérite. Les autres critères que les fonctionnaires ont dit être importants dans leurs services respectifs sont: l'ancienneté dans le service (55%), les contacts politiques (31%) et dans une moindre mesure, le clientélisme (24%) et les pots-de-vin (17%).

**Presque la moitié (48%) des fonctionnaires ont suivi au moins une formation technique au cours des deux dernières années.**

Le travail dans la fonction publique ne satisfait pas la plupart des fonctionnaires. Seulement le tiers (33%) d'entre eux trouve mieux de travailler à la fonction publique que dans le secteur privé. La raison fondamentale de ce manque d'enthousiasme pour l'emploi dans l'administration publique semble être le niveau bas des salaires. Plus de neuf fonctionnaires sur dix (91%) ont déclaré que leur salaire est insuffisant et 85% ne pensent pas du tout que les autres avantages sociaux offerts comblent cette insuffisance. En plus, 73% des fonctionnaires déclarent avoir connu des retards de paiements de salaires (environ 4 fois au cours de l'année dernière en moyenne).

Une très grande majorité (96%) des fonctionnaires burundais reconnaissent que certains parmi eux ont une activité économique extérieure. Il peut arriver que des fonctionnaires décident de payer des pots-de-vin à leurs chefs hiérarchiques pour obtenir certaines faveurs (permissions pour s'adonner à une autre activité économique, nominations dans le service, etc.). L'enquête a révélé que 30% des fonctionnaires reconnaissent l'existence de cette pratique et 25% d'entre eux pensent que le paiement irrégulier peut aider à obtenir un poste ou une promotion. Environ 3% des fonctionnaires ont admis avoir payé pour occuper leur poste actuel (en moyenne 185924 francs FBU (186\$US)).

Près des trois quarts (74%) des fonctionnaires burundais de l'enquête sont d'accord pour dire qu'un fonctionnaire fautif dans l'exercice de ses fonctions devrait être sanctionné. Mais ils sont en majorité (81%) opposés à toute réduction d'effectif des fonctionnaires même si cela permettrait d'augmenter les salaires et les avantages sociaux de ceux restants.

## CONCLUSION

Les résultats de l'enquête sur la gouvernance au Burundi montrent que le pays doit faire face à de grands défis afin de pouvoir améliorer la situation d'instabilité et fragilité, réduire la pauvreté et améliorer la qualité de vie des populations.

Assurer l'accès aux services de base comme l'eau et l'électricité, l'éducation et la santé font partie des droits fondamentaux de la population. Une société qui sort d'un conflit demeure vulnérable et peut facilement rebasculer dans l'instabilité sociale et politique.

Au delà de leur accès limité à des services comme l'eau potable, l'électricité et le téléphone, la population interrogée dans le cadre de l'enquête se plaint aussi du chômage, de la pauvreté, de l'accès à la terre, de la corruption, de l'inflation, et de l'impunité.

L'enquête a aussi révélé que l'accès à la justice officielle est très limité pour plusieurs raisons dont l'impunité et l'influence des pots-de-vin et des politiques. La justice traditionnelle, à compétence réduite, est la plus usitée par les Burundais. Le problème de la plus grande cherté de l'agatutu se pose cependant, ce qui risque de le mettre hors de la portée des pauvres.

Le problème de la mauvaise gouvernance se pose également dans la gestion des institutions publiques où d'une façon générale les fonctionnaires bien qu'ayant une vision claire de leurs tâches, ne pensent pas que dans leurs services respectifs, tout le monde considère les citoyens comme des clients qu'il faut bien traiter.

Les fonctionnaires burundais se sont plaints de l'absence de transparence dans le fonctionnement de l'administration publique avec des nominations basées plus sur des critères subjectifs et politiques, que sur des critères de compétence technique. Egalement soulignée, la manière peu orthodoxe (peu participative) de l'élaboration et de l'exécution du budget que la plupart des fonctionnaires jugent ne pas répondre aux objectifs de développement du pays.

Les forces de sécurité doivent jouer le rôle primordial d'assurance de la sécurité des personnes et des biens en contribuant à maintenir la paix et une stabilité permettant aux communs des citoyens tout comme aux acteurs clés de la vie économique de s'épanouir et de contribuer au développement du pays. L'enquête a montré qu'une situation d'insécurité, une entrave au développement d'un climat favorable à la bonne gouvernance, persiste au Burundi.

Les producteurs du café, principale culture de rente du pays vivent aussi une situation assez précaire. Comme eux, les fonctionnaires du secteur pensent que l'Etat ne soutient pas suffisamment le secteur du café. De l'avis des agriculteurs du café, l'OCIBU, leur principal partenaire dans la commercialisation, ne protège pas leurs intérêts.

Tous les services de l'administration publique sont affectés par la corruption. Ce sont en particulier, les services douaniers, les impôts, la justice officielle et dans une certaine mesure la justice traditionnelle<sup>17</sup> et beaucoup d'autres des services les plus usités

---

<sup>17</sup> L'agatutu aurait perdu son sens traditionnel et n'est plus à la portée de tous

par la population. Des fonctionnaires ont même déclaré qu'il leur est arrivé de corrompre leurs chefs hiérarchiques pour obtenir des faveurs, y inclus des nominations à des postes.

Le système de dénonciation actuel centré sur les activités des organisations non gouvernementales est insuffisant et inefficace parce qu'il n'est basé sur aucun appui législatif.

Devant cette évolution galopante du phénomène, il urge de prendre des mesures rigoureuses qui impliquent l'engagement de tous pour améliorer la transparence et éliminer la corruption qui sinon, ne fera qu'aggraver la pauvreté et l'exclusion des couches importantes de la population.

Il ne s'agira pas de réprimer et sanctionner seulement mais également d'œuvrer dans la prévention. Il faudra aussi engager un débat national sur le sujet pour que des nouvelles réformes administratives, législatives et économiques soient conçues et mises en route.. Il est important que toutes les composantes du pays soient en confiance et se sentent impliquées dans tout processus de réforme. On doit espérer que cette enquête soit une étape importante dans l'engagement du débat entre le gouvernement et les citoyens. . .

Tel que déjà annoncé dans les objectifs, le présent travail a aidé à dresser un tableau général sur les perceptions et expériences de la corruption et de la gestion de la chose publique au Burundi. Les résultats de cette enquête gagneraient à être approfondis par des études qui se focalisent sur des secteurs spécifiques et des facteurs déterminants de la qualité de la gouvernance dans ces secteurs. L'adoption du rapport définitif sera suivie par une dissémination qui permettra de nouveau aux différentes parties prenantes de réunir les idées qui contribueront à l'édification du nouveau cadre de gouvernance au Burundi.

Ensuite viendra l'étape de confection du plan stratégique comme document de référence privilégié de politiques sectorielles et d'identification de zones « d'Initiatives à Résultats Rapides » en matière de bonne gouvernance et de lutte contre la corruption au Burundi. Les recommandations qui ont été faites au cours des consultations avec des focus groupes dans le cadre de la préparation de l'enquête et qui ont été reprises dans le présent rapport devraient être enrichies et intégrées dans le plan stratégique pour une meilleure gouvernance.

Le grand enjeu est le respect des engagements de l'accord d'Arusha et des principes réaffirmés dans le Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté en vue d'assurer un développement durable et paisible au Burundi.

## **ANNEXES**

## ANNEXE 1 : GENERALITES

## Données sociodémographiques

Le dernier recensement de la population du Burundi remonte à l'année 1990. Depuis lors, il n'y a pas eu à l'échelle de l'ensemble du pays des opérations permettant d'estimer convenablement les données de population sauf l'Enquête Sociodémographique et de Santé de la Reproduction réalisée en 2002 (ESDSR 2002).

Toutefois selon les Nations Unies, la population du Burundi est estimée en 2005 à 7,548 millions d'habitants, dont près de 91% en 2004 vivent en milieu rural. La population de la capitale Bujumbura est de 0,419 millions habitants. La densité de la population est de 271 personnes par kilomètre carré et place le pays au deuxième rang africain après celle du Rwanda<sup>18</sup>.

En matière de fécondité, les résultats de l'« ESDSR 2002 » ont estimé l'indice synthétique de fécondité à environ 6.0 enfants. Pour ce qui est de l'espérance de vie à la naissance 43,5 et 47,6 ans respectivement pour les hommes et les femmes en 2002 ont été affichés. Le taux de mortalité infantile (TMI) issue de l'ESDSR 2002 est de 102.1 ‰ pour les garçons et de 89.2‰ pour les filles, soit une moyenne de 95.8‰.

La situation sociale au Burundi est marquée par une pauvreté accrue: plus de 69,4 % de Burundais vivent en dessous du seuil de pauvreté et l'accès aux services sociaux reste toujours très faible. La précarité de cette situation est aussi liée à une prévalence élevée de la pandémie du sida, la destruction et le manque d'entretien des infrastructures sociales collectives, l'existence d'une population nombreuse de sinistrés et de victimes du conflit qui a duré plus de 12 ans avec pour conséquence l'accroissement du nombre d'orphelins et d'enfants de la rue.

## Situation socio-économique

L'économie burundaise est basée essentiellement sur l'agriculture. D'une part l'agriculture vivrière occupe environ 90% de la population active et contribue de ce fait à la subsistance des ménages ruraux et d'autres parts, les échanges extérieurs sont aussi dominés par les produits de l'agriculture dont les principaux produits exportés sont le café et le thé. Le potentiel minier est très faible. Le Burundi dispose de certaines richesses minières, notamment le nickel, le vanadium, la cassitérite, le colombo-tantalite et l'or qui sont jusqu'aujourd'hui exploitées de façon artisanale.

Le secteur industriel reste embryonnaire. En effet, il existe très peu d'entreprises capables de faire face à la concurrence internationale. Actuellement beaucoup d'entreprises restent à majorité constituée de l'actionariat public. Les grandes sociétés sont encore entre les mains de l'Etat.

Après la signature des accords d'Arusha en août 2000 et la signature d'un accord de cessez-le-feu en novembre 2003, le Burundi a intensifié le dialogue économique avec ses partenaires à travers les tables rondes de Paris en décembre 2000, de Genève en décembre 2001 et 2002, puis de Bruxelles en janvier 2004.

---

<sup>18</sup> Les données de ce paragraphe ont été tirées de « World Statistics » de l'ONU et de la base DHD du Burundi

D'autre part, suite aux progrès réalisés au niveau du dialogue politique, le Gouvernement a élaboré pour la période 2002 - 2003 un programme intérimaire post conflit soutenu par le FMI et la Banque mondiale. La mise en place de ce programme a permis de stabiliser relativement le cadre macro-économique et de jeter les bases de la relance économique. C'est dans ce contexte que le Gouvernement a élaboré le programme de réformes triennal 2004-2006 soutenu par une Facilité pour la réduction de la pauvreté et la croissance (FRPC) initiée par le FMI depuis 1999.

Après une année de croissance très élevée, en 2004 (5,4%), l'année 2005, a enregistré un taux de croissance réel de 0,9% pendant que les prévisions étaient de 4,5%. Cette année a coïncidé avec une période d'intenses activités budgétivores liées aux élections. Pour 2006, le niveau envisagé était de 6,1%.

Pour les finances publiques, l'année 2005 a été caractérisée par une augmentation des recettes des finances publiques. Les recettes totales (dons y compris) ont atteint un niveau de croissance de 43,84% par rapport à l'année précédente.

Les dépenses courantes de l'année 2005 ont augmenté au rythme plus élevé que les recettes. En effet, à titre indicatif, les dépenses courantes ont atteint une variation de 83,8% par rapport à l'année 2004. En raison de la situation de crise, les dépenses sont toujours gonflées par les opérations militaires et policières.

Au niveau du secteur extérieur, la balance des paiements du Burundi présente un déficit chronique du compte courant. Cette situation s'est intensifiée ces deux dernières années à cause notamment d'une couverture très faible des importations par les exportations. Et un déficit relativement important du compte des services.<sup>19</sup>

### **La gouvernance dans le contexte post-conflit**

Le système de gouvernance au Burundi a été longtemps affecté par une situation de conflit que le pays a enduré depuis plus d'une décennie. La gestion de la « chose publique » se traduisait notamment par un système de planification qui n'implique pas suffisamment l'intérêt collectif. Ces déficiences en termes de bonne gouvernance ont eu pour conséquence le développement des systèmes déséquilibrés, sur le plan socio-économique, géographique, humain et politique, caractérisés par l'exclusion sociale, la marginalisation et la dépréciation de l'Etat de droit.

A Arusha, les parties en négociation ont convenu de qualifier le conflit burundais comme étant fondamentalement politique avec des dimensions ethniques extrêmement importantes. Dans son protocole premier, l'Accord d'Arusha pour la paix et la réconciliation au Burundi précise que parmi les causes fondamentales du conflit ethno-politique, il y a les problèmes liés à la bonne gouvernance. Le même accord propose comme solutions, entre autres « *l'instauration d'un nouvel ordre politique, économique, social, culturel et judiciaire au Burundi, dans le cadre d'une nouvelle constitution inspirée des réalités du Burundi et fondée sur les valeurs de justice, de la primauté du droit, de démocratie, de bonne gouvernance, de pluralisme, de respect des droits et libertés* ».

<sup>19</sup> République du Burundi, Cadre stratégique de croissance et de lutte contre la pauvreté, Bujumbura, Septembre 2006.

*fondamentaux des individus, d'unité, de solidarité, d'égalité entre les hommes et les femmes, de compréhension mutuelle et de tolérance entre les différentes composantes politiques et ethniques du peuple burundais »<sup>20</sup>.*

Des principes et mesures relatifs à la promotion de la bonne gouvernance sont convenus et arrêtés en ce qui concerne l'exclusion, l'administration publique, l'éducation, les corps de défense et de sécurité, la justice, l'ordre économique, social et culturel. Le protocole 2 est quant à lui totalement consacré aux réformes nécessaires en vue de l'instauration d'un ordre sain de démocratie et de bonne gouvernance dont des arrangements transitionnels en matière de réforme judiciaire et administrative, et de lutte contre l'impunité. La réforme des corps de défense et de sécurité préconisée au Protocole 3 vise à rétablir un climat de « paix et sécurité pour tous » en vue de l'instauration d'un environnement favorable à la « reconstruction et le développement » dont les contours sont précisés dans le Protocole 4 de l'Accord. C'est dire que le fondement conventionnel de résolution du conflit burundais accorde une place importante aux questions de gouvernance.

Toutefois, au cours des années de crise et en particulier pendant la période transitionnelle, l'instabilité institutionnelle et gouvernementale ajoutée à l'affaiblissement de l'autorité étatique ont favorisé l'installation d'un climat d'insécurité ainsi que la multiplication des actes et pratiques de corruption et de malversations économiques et financières. Les élections de 2005 ayant porté au pouvoir des autorités et des institutions démocratiquement élues ont permis de nourrir de l'espoir quant aux changements pertinents en matière de bonne gestion de l'Etat. Les attentes ont cependant été déçues puisque les actes précédemment décriés n'ont pas cessé. Malgré tout, il apparaît clair aussi bien dans les discours du Gouvernement que dans les actions entreprises par ses partenaires au développement que tant que les principes de la bonne gouvernance ne se traduisaient pas en pratique, le Burundi ne sortirait pas définitivement du spectre des violences et de l'instabilité. Plusieurs études ont montré que l'inefficacité et la gestion patrimoniale de l'Etat, les détournements, les malversations économiques et financières, l'absence d'équité et de justice efficace constituent les fléaux majeurs qui gangrènent la société burundaise et qui sont à l'origine d'un état d'insécurité ou de guerre permanent. Toute politique de reconstruction post-conflit passe par conséquent par leur éradication.<sup>21</sup>

C'est ainsi que dans son discours d'investiture, son excellence le Président Pierre NKURUNZIZA s'est largement inspiré du Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté (CSLP) en mettant en bonne place le premier axe stratégique du CSLP du Burundi à savoir l'Amélioration de la gouvernance et de la sécurité. C'est afin de concrétiser sa vision que le Président de la République a écrit une lettre officielle en 2006 au président de la Banque Mondiale pour demander un appui afin de faire une étude diagnostique sur la corruption et la gouvernance au Burundi basée sur les opinions et expériences des citoyens eux-mêmes.

<sup>20</sup> Nimubona Julien, Revue synthétique et critique de publications sur les questions de Gouvernance et de Corruption au Burundi, Bujumbura, Février 2008.

<sup>21</sup> Op.Cit. Numunbona, Julien.

## ANNEXE 2 : TABLEAUX ET GRAPHIQUES

**Tableau A.1 : Ventilation du nombre d'entreprises formelles et informelles sur lesquelles enquêter par ville**

Province	Entreprises formelles	Entreprises informelles
BUBANZA	0	
BUJUMBURA MAIRIE	181	91
BUJUMBURA RURAL	0	
BURURI	0	
CANKUZO	0	
CIBITOKÉ	0	
GITEGA	9	5
KARUZI	0	
KAYANZA	0	
KIRUNDO	0	
MAKAMBA	0	
MURAMVYA	0	
MUYINGA	0	
MWARO	0	
NGOZI	11	6
RUTANA	0	
RUYIGI	0	
Total	200	102
N°	<b>Liste des Grandes Entreprises de l'échantillon</b>	
1	ONATEL	
2	OCIBU	
3	SOSUMO	
4	OTRACO	
5	Régie des Eaux	
6	BRARUDI	
7	Engen	
8	UCOM	
9	AFRICELL	
10	BANCOBU	
11	BCB	
12	InterBank	
13	SOCABU	
14	LONABU	
15	BTC	
16	SRDI	
17	COGERCO	
18	OTB	
19	Port de Bujumbura	

Source : Impôt et ISTEEBU

**Tableau A.2 : Taux de réponse selon, l'enquête, la strate et le milieu de résidence**

**Enquête ménage**

Caractéristiques	Effectif	Pourcentage
<b>Strate</b>		
Cibitoke-Bubanza	197	83,5%
Bujumbura Rural - Mwaro	175	72,4%
Muramvya-Kayanza	199	84,7%
Ngozi-Karuzi	214	93,5%
Kirundo-Muyinga	219	91,2%
Gitega Rutana	201	91,8%
Ruyigi- Ghankuzo	198	94,7%
Bururi-Makamba	204	91,1%
Bujumbura Mairie	203	68,9%
<b>Milieu de résidence</b>		
Urbai	251	72,0%
Rural	1559	87,6%
<b>Ensemble</b>	1810	85,0%

**Tableau A.3 : Répartition des entreprises enquêtées selon leurs caractéristiques géographiques et économiques, Burundi, Enquête entreprise**

Caractéristiques	Effectif	%
<b>Localisation</b>		
Gitega	9	2,7
Ngozi	11	3,3
Bujumbura Mairie	<b>313</b>	<b>94,0</b>
<b>Secteur d'activité</b>		
Primaire	17	5,1
Secondaire	66	19,8
Tertiaire	<b>250</b>	<b>75,1</b>
<b>Type d'entreprise</b>		
Formel	<b>193</b>	<b>58,0</b>
Informel	140	42,0
<b>Ensemble</b>	<b>333</b>	<b>100,0</b>

**Tableau A.4 : Pourcentage de personnes enquêtées dans les ménages selon les problèmes qu'ils jugent « très importants » selon la strate**

	Cibitoke-Bubanza	Bujumbura Rural-Mwaro	Muramvya-Kayanza	Ngozi-Karuzi	Kirundo-Muyinga	Gitega-Rutana	Ruyigi-Chankuzo	Bururi-Makamba	Bujumbura Mairie
Chômage	88%	94%	92%	98%	97%	93%	91%	87%	93%
Insécurité/criminalité	85%	68%	63%	51%	37%	50%	41%	59%	78%
Instabilité politique	69%	49%	37%	32%	30%	18%	16%	28%	45%
Accès à la terre	93%	93%	93%	94%	90%	83%	88%	89%	78%
Corruption	94%	81%	66%	72%	74%	69%	73%	90%	85%
Accès à l'éducation	93%	83%	60%	57%	54%	80%	82%	89%	72%
Accès aux soins de santé	94%	88%	63%	64%	64%	84%	80%	88%	75%
Accès aux services de justice	88%	78%	60%	62%	61%	70%	77%	83%	62%
Accès à l'information	79%	64%	50%	39%	30%	62%	65%	67%	46%
Accès à l'eau/électricité	91%	79%	80%	75%	89%	83%	85%	89%	81%
Pauvreté	94%	91%	91%	94%	97%	84%	80%	94%	90%
Inégalité régionale	68%	59%	46%	48%	44%	34%	21%	25%	56%
Inégalité ethnique	64%	57%	46%	47%	42%	47%	36%	41%	61%
Inégalité sociale	56%	43%	30%	36%	23%	18%	19%	28%	28%
Accès limité aux crédits	71%	75%	46%	61%	61%	37%	36%	48%	50%
Impunité	92%	89%	68%	70%	70%	69%	76%	85%	83%
Nombre de problèmes préoccupant la majorité	16	14	11	11	10	11	10	11	15

<b>Tableau A.5 : Pourcentages des personnes enquêtées dans les ménages, le secteur public, le secteur privé et dans les ONG suivant leur perception de l'appartenance ethnique</b>				
	% des personnes des ménages	% des fonctionnaires	% entrepreneurs	% des ONG
<b>A l'aise pour discuter des questions ethniques</b>	71,4	61,2	63,7	53,3
<b>A accepter d'identifier son ethnité</b>	71,4	61,2	63,7	53,3
<b>Ethnie</b>				
Hutu	79,3	40,4	35,8	32,1
Tutsi	18,4	55,9	57,1	60,5
Twa	1,8	0,9	0,9	2,5
Autre	0,5	2,9	6,1	4,9
<b>A déclaré que l'identité ethnique est importante (très importante et plus ou moins importante)</b>	21,7	52,1	69,3	63,0
<b>A été victime de discrimination quelconque</b>	10,4	41,3	31,8	30,9
<b>A été victime de discrimination sur la base de l'appartenance ethnique</b>	49,2	85,0	76,4	78,7
* Au travail	22,8	56,0	50,9	55,3
* A l'école/université	7,9	45,0	48,1	63,8
* Dans la commune	56,1	38,3	48,1	53,2
* Autre endroit	19,9	46,1	48,1	74,5
<b>Pense que la responsabilité du gouvernement actuel est importante (très ou plus ou moins important) dans ces discriminations</b>	60,3	74,6	74,5	72,3

**Tableau A.6 : Pourcentage de personnes enquêtées dans les ménages abonnées aux compagnies d'électricité/eau, pourcentage satisfait des services d'électricité/eau, pourcentage ayant payé un pot-de-vin pour être connectés, ou pour s'arranger avec les employés de ces compagnies**

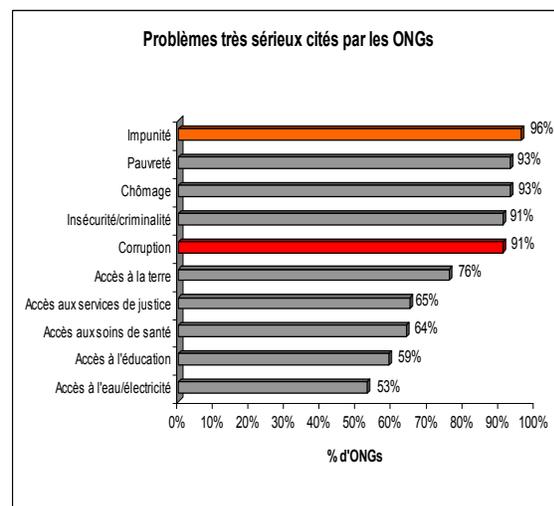
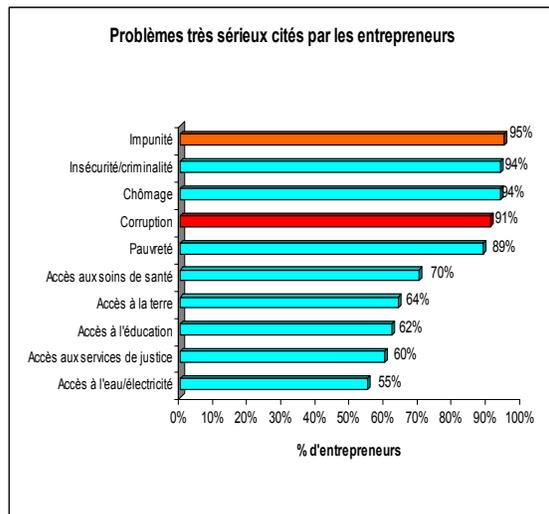
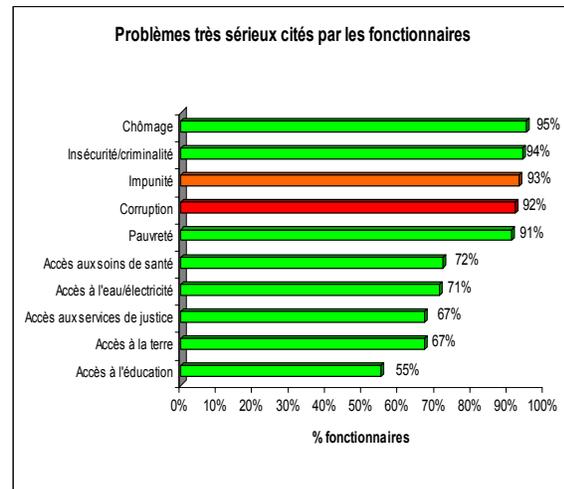
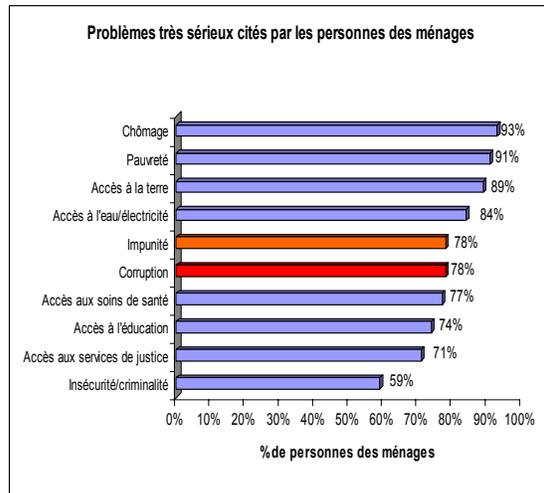
	C'ibitoke-Bubanza	Bujumbura Rural-Mwaro	Muramvya-Kayanza	Ngozi-Karuzi	Kirundo-Muyinga	Gitega-Rutana	Ruyigi-Chankuzo	Bururi-Makamba	Bujumbura Mairie	Ensemble des personnes des ménages
Abonnée au service d'électricité	0,5	11,4	0,5	-	-	11,4	-	3,9	54,7	9,1 (164)
Satisfaites du service de la compagnie d'électricité	0,0	65,0	0,0	-	-	43,5	-	25,0	64,9	59,1 (97)
A payé un pot-de-vin pour être connecté au réseau de la compagnie d'électricité	0,0	0,0	0,0	-	-	21,7	-	12,1	5,4	7,3 (12)
Montant moyen de pot-de-vin payé pour être connecté en FBU	-	-	-	-	-	72 000	-	-	41667	60625 (8)
A fait des arrangements avec l'employé de la compagnie d'électricité au lieu de payer sa facture mensuelle	0,0	5,0	0,0	-	-	26,1	-	0,0	2,7	6,1 (10)
Montant mensuel moyen payé à l'employé de la compagnie d'électricité	-	2000	-	-	-	32400	-	-	4000	18556 (9)
Bonne qualité d'eau de boisson	39,1	54,9	39,2	44,9	28,8	62,7	56,1	56,9	86,2	51,8 (938)
Abonnée à la compagnie d'eau courante	1,5	1,7	-	-	-	11,4	1,5	1,5	45,8	7,1 (128)
Eau courante disponible tout le temps	66,7	100,0	-	-	-	0,0	100,0	0,0	55,9	46,9 (60)
A payé de pot-de-vin pour être connecté	0,0	0,0	-	-	-	4,3	0,0	0,0	2,2	2,3 (3)
Montant moyen de pot-de-vin payé pour être connecté	-	-	-	-	-	200000	-	-	50000	100000 (3)
A fait des arrangements avec l'employé de la compagnie d'eau au lieu de payer sa facture mensuelle	0,0	0,0	-	-	-	0,0	0,0	0,0	2,2	1,6 (2)
Montant mensuel moyen de pot-de-vin payé à l'employé de la compagnie d'eau	-	-	-	-	-	-	-	-	5000	5000 (2)

**Tableau A.7: Pourcentage de personnes enquêtées dans les ménages selon la fréquence (très souvent + parfois) de paiement de pots-de-vin aux fonctionnaires des services publics**

	Cibitoke-Bubanza	Rural-Mwaro	Muramvya-Kayanza	Ngozi-Karuzi	Kirundo-Muyinga	Gitega-Rutana	Ruyigi-Chankuzo	Bururi-Makamba	Bujumbura Mairie	Ensemble des personnes des ménages
Electricité	1,0	1,1	2,5	2,8	1,4	9,0	-	-	33,0	5,7 (103)
Eau	2,5	6,6	5,5	4,2	5,0	7,0	0,5	0,5	32,5	7,1 (129)
Téléphone	0,5	2,3	2,5	0,9	0,9	7,5	-	-	28,1	4,7 (86)
Paiement des taxes	16,3	24,0	14,0	13,5	5,9	24,4	9,6	26,0	39,9	19,2 (346)
La poste	1,0	1,7	1,5	0,9	0,9	4,0	2,0	2,0	7,9	2,4 (44)
Demande de documents administratifs pour les employés de l'organisation	31,4	32,0	17,6	5,6	7,8	39,8	23,8	35,8	45,8	27,2 (475)
Enregistrements de contrats	35,1	41,2	21,1	11,6	6,4	40,3	28,3	42,7	48,3	30,0 (544)
Les services des douanes	8,1	20,0	8,5	9,8	9,6	14,4	8,0	9,8	60,1	16,4 (297)
Les services de la Banque Centrale	-	1,8	1,0	2,8	-	4,0	3,5	2,5	21,7	4,3 (77)
Pour gagner les marchés publics	3,6	8,5	12,0	4,7	5,1	29,9	18,2	16,2	50,3	16,4 (297)
Pour obtenir la licence de fonctionnement	17,7	22,8	18,5	6,1	2,3	27,9	14,6	21,1	50,3	18,9 (360)

**Tableau A.8 : Pourcentages des personnes enquêtées dans les ménages, le secteur public, le secteur privé et dans les ONG jugeant l'institution corrompue (très corrompue ou un peu corrompue)**

	% des personnes des ménages jugeant l'institution corrompue	% des fonctionnaires jugeant l'institution corrompue	% entrepreneurs jugeant l'institution corrompue	% des ONG jugeant l'institution corrompue
Les églises	3,3	14,2	9,9	11,2
Les mosquées	1,4	18,1	11,4	11,8
Les syndicats	2,4	19,5	16,5	36,2
Les médias	1,9	14,3	16,8	17,8
La coopération internationale	14,5	24,3	30,6	45,4
Le gouvernement	31,9	<b>75,6</b>	<b>81,1</b>	<b>86,8</b>
Le parlement	37,5	69,7	76,8	84,9
Les défenseurs des droits de l'homme	5,2	11,9	19,2	23,7
La BINUB	5,4	28,3	27,6	55,9
Les partis politiques	33,4	<b>81,3</b>	<b>78,1</b>	<b>89,5</b>
La cour des comptes	41,0	59,2	61,0	83,6
L'Inspection Générale de l'Etat	33,4	52,1	60,7	81,0
La Police Nationale	28,8	<b>83,4</b>	<b>88,6</b>	<b>94,1</b>
La Banque Centrale	14,3	33,3	33,3	64,4
Les Douanes	32,3	<b>88,0</b>	<b>91,0</b>	<b>92,1</b>
Le fisc	41,4	<b>87,5</b>	<b>84,4</b>	<b>91,4</b>
La justice officielle	35,5	<b>79,9</b>	<b>84,1</b>	<b>84,9</b>
Les Bashingatahe	17,2	35,4	30,6	38,2
Les autorités locales	21,4	65,5	57,3	78,9

**Graphiques: Problèmes très sérieux pour chaque cible**

## BIBLIOGRAPHIE

1. ANONYME. **Aménagement linguistique dans le monde, République du Burundi**, 12 Aout 2006, [[http://www.tlfq.ulaval.ca/AXL/afrique/afrique\\_carte\\_politique.htm](http://www.tlfq.ulaval.ca/AXL/afrique/afrique_carte_politique.htm)].
2. IMF, **Country Report No 06/311 (Burundi)**, August 2006.
3. République du Burundi, **Cadre stratégique de croissance et de lutte contre la pauvreté**, Bujumbura, Septembre 2006.
4. République du Burundi, Conseil National de Lutte contre le SIDA, **Plan Stratégique National de Lutte contre le SIDA 2007-2011**, Bujumbura, Décembre 2006.
5. République du Burundi, **Constitution Intérimaire Post-Transition de la République du Burundi**, Bujumbura, Octobre 2004.
6. République du Burundi, Ministère a la Présidence chargé de la lutte contre le SIDA, **Enquête nationale de séroprévalence de l'infection par le VIH au Burundi**, Bujumbura, Décembre 2002
7. République du Burundi, Ministère de l'Intérieur et de la Sécurité Publique, **Enquête Sociodémographique et de Santé de la Reproduction**, Bujumbura 2002.
8. République du Burundi, Ministère de la Planification du Développement et de la Reconstruction, **Planification basée sur les objectifs du millénaire pour le développement : rapport final d'évaluation des besoins pour l'atteinte des OMD**, Bujumbura, Aout 2007.
9. World Bank, Burundi Governance Diagnostics, <http://go.worldbank.org/50BXEMSJ30>.
10. Julien Nimubona, **Revue synthétique et critique de publications sur les questions de Gouvernance et de Corruption au Burundi**, Février 2008.
11. CommGAP, World Bank. **The Missing Link: Citizen-State Relations – Expectations – Trust: How to Manage Key Dynamics of Post-Conflict Reconstruction Processes** (Draft). Forthcoming.
12. Accord d'Arusha pour la paix et la réconciliation, Arusha, Août 2000
13. République du Burundi, Programme d'Actions prioritaires pour la mise en œuvre de CSLP, Mai 2007