



**CONTRIBUTION DE LA GESTION AXEE SUR LES RESULTATS  
DE DEVELOPPEMENT AUX SECTEURS DE LA  
GOUVERNANCE, L'ETAT DE DROIT ET LA CONSOLIDATION  
DE LA PAIX : CAS DES SERVICES D'AIDE LEGALE AU  
BURUNDI DE 2017 A 2019**

**MEMOIRE POUR L'OBTENTION DU DIPLOME DE  
MASTER EN**

**MANAGEMENT DES ENTREPRISES ET DES  
ORGANISATIONS, OPTION MANAGEMENT  
STRATEGIQUE ET OPERATIONNEL**

-----  
Présenté et soutenu publiquement le [Date] par :

**Mélance NIYONKURU**

**Travaux dirigés par :**

**Maître Gilbert BIGIRIMANA**

Avocat et Enseignant d'Universités

*Jury d'évaluation du stage :*

Président : Prénom NOM

Membres et correcteurs : Prénom NOM

Prénom NOM

Prénom NOM

**Promotion [2018/2019]**



## CITATION

*« Ni la doctrine ni la pratique ne sont totalement uniformes et stabilisées dans l'ensemble des organismes qui utilisent en tout ou en partie la GAR, qu'il s'agisse des organismes à vocation internationale (ONU et agences onusiennes, OCDE et Banque Mondiale par exemple) et régionale, ou d'institutions nationales.*

*En outre, un certain nombre d'études académiques récentes signalent les insuffisances apparues au fil des années dans la mise en œuvre de la GAR, et proposent des modifications et des compléments des pratiques. Ce retour d'expérience, précieux pour améliorer en continu les concepts et les pratiques, montre bien que l'ensemble du dispositif est encore en cours de maturation.*

*Malgré ces inconvénients inévitables dans un domaine relativement récent, complexe et par nature multinational et multiculturel, **il est possible de dégager les idées fondatrices et les bonnes pratiques clé de la GAR, points sur lesquels existe un consensus suffisamment solide pour servir de base [...]** » (OIF, 2013).*

## REMERCIEMENTS

Que l'Être Suprême qui nous a ouvert la voie vers ces études et qui n'a cessé de bénir nos efforts trouve infiniment la plénitude de notre reconnaissance.

Nous remercions en plus l'Ordre des Avocats près la Cour d'Appel de Bujumbura Mairie (Barreau de Bujumbura) qui nous a accordé un stage dans un cadre professionnel riche d'expériences en matière du management des services d'aide légale.

Notre gratitude s'adresse également à Maître Gilbert BIGIRIMANA, Avocat au Barreau près la Cour d'Appel de Bujumbura Mairie, pour avoir accepté, malgré ses multiples obligations, d'assurer l'encadrement du stage et du projet de fin d'études.

Que les différentes personnalités de diverses institutions/organisations ayant contribué à la recherche en répondant au questionnaire d'enquête trouvent amplement l'expression de notre reconnaissance.

Nos remerciements vont également à notre chère famille, en l'occurrence, mon épouse et nos enfants, pour l'encouragement et pour la patience sans lesquels il aurait été difficile d'aller au bout de ces études.

Enfin, que toute personne qui, d'une manière ou d'une autre, nous a apporté un soutien, trouve dans la réalisation de ce travail le couronnement de ses efforts.

**Mélance NIYONKURU**

**DEDICACE**

A ma courageuse épouse Evodie HAVYARIMANA,

A nos aimables fille et fils Rachelle NDAYIHAYA, Conrad Lévinas NGABIRANO, Ilan  
Béni NKURU, Don Selen NINZIZA et Samy-Darcy NIYONKURU,

A mon petit frère Jean Claude BIRIKUNZIRA

**Mélance NIYONKURU**

## RESUME

Après une décennie de guerre civile, les Accords d'Arusha ont été signés en 2000 entre le Gouvernement du Burundi et les différents mouvements combattants. Les secteurs de la gouvernance, de l'Etat de droit et de la consolidation de la paix au Burundi ont bénéficié d'une attention particulière en vue de sauvegarder et consolider les acquis de la paix retrouvée. Dans ce cadre, les services d'aide légale ont bénéficié des appuis des partenaires dans l'objectif de renforcer la bonne gouvernance, l'Etat de droit et la consolidation de la paix. La recherche vise à analyser la conformité des interventions d'aide légale aux principes de la Déclaration de Paris de 2005 et à ceux de l'approche de la gestion axée sur les résultats de développement (GRD).

Après l'enquête menée auprès de 25 personnes ressources de différentes institutions intervenant dans l'aide légale au Burundi, il a été constaté le respect des principes de la Déclaration de Paris à hauteur de 70 % et le respect des principes de la GRD à 51 %. Les grands défis concernent la faiblesse de la coordination des acteurs en matière d'aide légale ainsi que le renforcement des capacités sur les principes de base de la GRD.

La recherche recommande la mise en place d'une loi sur l'aide légale, d'une structure interministérielle de coordination, des structures étatiques décentralisées, accessibles et adaptées et d'un fonds national d'aide légale. Elle recommande aussi la mise à jour des principes de la GRD ainsi que le renforcement des capacités des acteurs sur ces principes.

### **Mots Clés :**

**1 – Gestion axe sur les résultats de développement (GRD)**

**2 – Principe**

**3 – efficacité stratégique**

**4 - efficacité opérationnelle**

**5 – Aide légale**

## ABSTRACT

After a decade of civil war, the Arusha Accords were signed in 2000 between the Government of Burundi and the various combatant movements. The governance, rule of law and peace building sectors in Burundi have received special attention with a view to safeguarding and consolidating the achievements of restored peace. In this context, the legal aid services have benefited from the support of partners with the aim to strengthen good governance, the rule of law and the consolidation of peace. The research aims to analyze the compliance of legal aid interventions with the principles of the 2005 Paris Declaration and those of the management for development results (MfDR) approach.

After the survey carried out among 25 resource people from different institutions involved in legal aid in Burundi, it was noted that 70% of the principles of the Paris Declaration were respected and that the principles of MfDR were respected at 51%. The major challenges relate to the weak coordination of legal aid actors as well as the lack of capacity building on the basic principles of MfDR.

The research recommends the establishment of a law on legal aid, an interministerial coordination structure, decentralized, accessible and appropriate state structures and a national legal aid fund. It also recommends updating the MfDR principles as well as building the capacities of actors on these principles.

### **Keywords :**

**1 - Management focused on development results (MfDR)**

**2 - Principle**

**3 - strategic efficiency**

**4 - operational efficiency**

**5 - Legal aid**

## LISTE DES ABREVIATIONS

A.C.A.T	: Association catholique pour l'abolition de la torture
A.C.CO.R.D	: African Centre for constructive resolution of disputes
A.G.N.U.	: Assemblée Générale des Nations Unies
A.J.C.B.	: Association des juristes catholiques du Burundi
<i>Alii</i>	: Autres
A.M.C.	: Agence Mondiale Canada
A.S.F.	: Avocats sans frontières
B.B.J	: Burundi bridges of justice
B.C.G	: Bureau de consultation gratuite
C.A.D.	: Comité d'aide au développement
C.A.J	: Commission d'assistance judiciaire
C.D.F.C.	: Centre de développement familial et communautaire
C.N.I.D.H	: Commission nationale indépendante des droits de l'homme
D.D.C.	: Direction du développement et de la coopération
G.A.R	: Gestion axée sur les résultats
G.R.D	: Gestion axée sur les résultats de développement
<i>Infra</i>	: plus loin
O.A.G.	: Observatoire de l'action gouvernementale
O.C.D.E	: Organisation pour la Coopération au développement économique
O.D.D.	: Objectif de développement durable
O.I.D.E.B.	: Observatoire Ineza des droits de l'enfant au Burundi
O.I.F	: Organisation internationale de la francophonie
O.N.G.	: Organisation non gouvernementale
O.N.U.	: Organisation des Nations Unies
O.N.U.D.C	: Organisation des Nations Unies pour la drogue et les crimes
O.S.C.	: Organisation de la société civile
P.M.O	: Partenaire de mise en œuvre
P.N.D.	: Plan national de développement
P.N.U.D.	: Programme des Nations Unies pour le développement
P.R	: Personne ressource
P.T.F.	: Partenaire technique et financier
P.U.F.	: Presses Universitaires de France



RES.	: Résolution
S.N.A.L.	: Stratégie nationale d'aide légale
<i>Supra</i>	: plus haut
U.N.D.A.F.	: « United Nations development aid framework » (Plan cadre d'assistance des Nations Unies au Burundi)
U.N.E.S.C.O.	: Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture
U.S.A.I.D	: Agence américaine de développement international

**SOMMAIRE**

CITATION .....	i
REMERCIEMENTS .....	ii
DEDICACE .....	iii
RESUME .....	iv
ABSTRACT .....	v
LISTE DES ABREVIATIONS .....	vi
EPIGRAPHE .....	xii
I. INTRODUCTION GENERALE.....	1
II. PROBLEMATIQUE.....	18
III. OBJECTIFS, QUESTIONS ET HYPOTHESE D'ETUDE .....	19
IV.MATERIELS ET METHODES .....	21
V. RESULTATS ET DISCUSSION DES DONNEES .....	27
VI. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS .....	56
BIBLIOGRAPHIE .....	63
ANNEXE.....	68

## LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1 : Résultats de l'appropriation des politiques et stratégies de l'aide légale .....	28
Tableau 2 : Résultats sur l'alignement et respect des institutions et mécanismes locaux .....	31
Tableau 3 : Résultats obtenus sur l'harmonisation des actions d'aide légale.....	33
Tableau 4. Résultats sur la gestion axée sur les résultats en matière d'aide légale.....	36
Tableau 5 : Résultats sur la responsabilité mutuelle dans les actions d'aide légale.....	38
Tableau 6. Synthèse des résultats sur l'efficacité stratégique de l'aide légale (en %) .....	42
Tableau 7 : Résultats obtenus sur le 1er principe de la GRD .....	44
Tableau 8 : Résultats obtenus sur le 2ème principe de la GRD .....	47
Tableau 9 : Résultats obtenus sur le 3ème principe de la GRD .....	49
Tableau 10 : Résultats obtenus sur le 4ème principe de la GRD .....	50
Tableau 11 : Résultats obtenus sur le 5ème principe de la GRD .....	52
Tableau 12 : Synthèse des résultats sur l'efficacité opérationnelle de l'aide légale (en %).....	53

**LISTE DES GRAPHIQUES**

Graphique 1 : Synthèse des résultats sur l'efficacité stratégique de l'aide légale (en %) .....	42
Graphique 2 : Synthèse des résultats (Efficacité stratégique) .....	43
Graphique 3 : Synthèse des résultats sur l'efficacité opérationnelle de l'aide légale (en%)....	54
Graphique 4 : Synthèse des résultats (Efficacité Opérationnelle) .....	54

**LISTE DES FIGURES**

Figure 1 : Schéma des concepts, principes et outils de la GRD .....9

Figure 2 : Schémas des concepts et outils de la GRD ..... 10

Figure 3 : Schéma des principes de la GRD..... 11

## EPIGRAPHE

« Promouvoir l'avènement de sociétés pacifiques et inclusives aux fins du développement durable, assurer l'accès de tous à la justice et mettre en place, à tous les niveaux, des institutions efficaces, responsables et ouvertes à tous »<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Objectif 16, § 59, Assemblée Générale des Nations Unies, *Transformer notre monde : le Programme de développement durable à l'horizon 2030*, New York, 25 septembre 2015 (Résolution A/RES/70/1).

## I. INTRODUCTION GENERALE

*« La valeur ajoutée en termes d'efficacité organisationnelle apportée par la gestion axée sur les résultats n'a pas encore pleinement vu le jour et la mise en œuvre de celle-ci reste inachevée dans les 12 entités des Nations Unies étudiées. Il y a cependant un niveau de préparation important au renforcement de ce type de gestion à des fins d'efficacité organisationnelle et en vue de mettre en œuvre le Programme 2030. » (JIU/REP, 2017)*

Telle est la conclusion tirée par l'analyse globale sur un ensemble des 12 cas du système des Nations Unies étudiés, juste pour retracer l'état des lieux de l'appropriation par les Etats et institutions internationales, de l'approche de la gestion axée sur les résultats (GAR), à l'aube de la mise en œuvre de l'Agenda 2030.

Nous avons choisi d'introduire cette étude par cette entame parce nous estimons **qu'il qu'elle** met en évidence à la fois les défis managériaux qui entourent le thème sous analyse ainsi que les bases solides qui en constituent le leitmotiv.

En effet, la gestion axée sur les résultats (GAR) a été introduite dans les organisations du Système des Nations Unies à la fin des années 90 et sa mise en œuvre accélérée a été demandée par la Résolution A/RES/69/259 de l'Assemblée Générale des Nations Unies en 2010 (UNUDC, 2019).

L'approche de la gestion axée sur les résultats de développement (GRD) a été développée dans ce contexte pour mettre un accent sur les résultats de développement, c'est-à-dire, les changements tangibles sur les plans comportemental, institutionnel et social qui sont les effets et l'impact des projets et programmes réalisés sur une période de trois à dix ans (CAD/OCDE, 2006). Les publications du CAD de l'OCDE de 2006 à 2008, celle du Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) en 2009, du Groupe des Nations Unies pour le développement en 2011, de l'Organisation Internationale pour la Francophonie (OIF) en 2013, des Affaires Mondiales Canada (AMC) en 2016, entre autres, ont beaucoup contribué au développement du concept de la gestion axée sur les résultats de développement.

Ainsi la GRD qui n'est autre que la dimension de la GAR est devenue une approche indispensable dans les programmes et projets de développement. Cela veut dire qu'on ne peut plus planifier un programme ou un projet, le budgétiser, le mettre en œuvre, en faire le suivi et l'évaluer sans se focaliser sur ces concepts. D'où l'on parle désormais de la planification axée sur les résultats, de la budgétisation axée sur la performance, du suivi-évaluation axé sur les

résultats, etc. (PNUD, 2009). Dans tous les cas, ce sont les résultats de développement qui sont visés<sup>2</sup>.

Les secteurs de la gouvernance, de l'Etat de droit et de la consolidation de la paix ne sauraient déroger à la règle, tant ils sont indispensables au développement durable (ODD 16). Partant, il y a lieu d'espérer que les programmes et projets y relatifs, en s'alignant aux principes internationaux du management, ne pourront que gagner en efficacité ou en performance. C'est cet espoir qui inspire le sujet de la présente étude ainsi libellé : « *Contribution de la gestion axée sur les résultats de développement aux secteurs de la gouvernance, l'Etat de droit et la consolidation de la paix : cas des services d'aide légale au Burundi de 2017 à 2019* ».

Mais, tant que c'est sur la pratique burundaise que l'étude se focalise, un certain nombre de clarifications s'impose de prime abord pour en saisir le contenu et la portée. Ces préalables ont cinq objets. Ils portent respectivement sur le contexte de conduite de l'étude (I.1), le rappel du contenu de la GRD (I.2), la justification du choix du sujet et de l'aide légale comme cas d'étude dans cette recherche (I.3), un focus sur un certain nombre de publications existantes sur le thème (I.4), et enfin le plan de l'étude (I.5).

### **I.1. Contexte national du pays où se réalise l'étude**

Le seizième objectif de développement durable (ODD) est ainsi énoncé : « *Promouvoir l'avènement de sociétés pacifiques et inclusives aux fins du développement durable, assurer l'accès de tous à la justice et mettre en place, à tous les niveaux, des institutions efficaces, responsables et ouvertes à tous* » (AGNU, 2015).

Le Burundi est l'un des pays signataires de la Résolution A/RES/70/1 de l'Assemblée Générale des Nations Unies du 25 septembre 2015 qui consacre les ODD. Il est situé en Afrique centrale, au sein des pays communément appelés « Pays des Grands-Lacs ». En même temps, sa situation géographique est telle qu'il fait partie de la Communauté de l'Afrique de l'Est communément appelée « *Est African Community* », E.A.C. en sigle, en anglais. Mais cette précision géographique du Burundi ne doit pas faire impasse sur son contexte historique.

Depuis son accession à l'indépendance le 1<sup>er</sup> juillet 1962, le Burundi a connu des périodes cycliques de violence politique qui ont gravement hypothéqué son développement économique et social, tout en fragilisant ses institutions, notamment judiciaires,

---

<sup>2</sup> Voir la définition supra, pp.6-7.



administratives et coutumières qui naguère assuraient la résolution pacifique des conflits et la cohésion sociale (Système des Nations Unies et Gouvernement du Burundi, 2014).

Sous un autre angle, celui de la pauvreté, le Burundi est l'un des 5 derniers pays les plus pauvres de la planète. Selon la mise à jour statistique 2018 des indices et indicateurs de développement humain (IDH), il occupe la 185<sup>ème</sup> place sur 189 pays et territoires qui ont fait objet d'étude (PNUD, 2018). Ce défi économique, entre autres, entraîne pour la majorité de la population burundaise, l'incapacité de se payer facilement les services juridiques, judiciaires et administratifs auxquels elle a théoriquement droit pour accéder à la justice et aux autres services publics. Mais c'est là un défi parmi tant d'autres.

Pour contribuer à la réponse à ces défis, différentes organisations de la société civile (OSC), locales et internationales ont apporté, au fil du temps, des interventions non cordonnées à travers des projets et/ou programmes mis en œuvre dans des zones ciblées. Il s'agissait notamment de l'ONG Avocats Sans Frontières (ASF), des OSC locales comme l'Association pour la Protection des Droits Humains (APRODH), la Ligue burundaise des Droits de l'Homme « Ligue Iteka », l'Association des Femmes Juristes du Burundi (AFJB), l'Association des Juristes Catholiques du Burundi (AJCB), l'Association catholique pour l'Abolition de la Torture (ACAT), etc.

Mais la situation a changé depuis 2015. Suite au climat politique tendu, consécutif aux contestations électorales de 2015, certains pourvoyeurs d'aide légale n'ont pas pu continuer leurs actions<sup>3</sup>, tandis que d'autres ont continué mais avec des interventions relativement limitées<sup>4</sup>. C'est ainsi que les Barreaux du Burundi à savoir, l'Ordre des Avocats de Bujumbura et l'Ordre des Avocats de Gitega, agissant de concert, ont pris la relève en nouant un partenariat avec le PNUD et le Ministère de la Justice. A partir de 2017, l'aide légale s'est désormais organisée en partenariat entre le Ministère de Justice et ses partenaires techniques et financiers (PTF) d'une part, et les partenaires de mise en œuvre (PMO) d'autre part.

Cette étape constitue une nouvelle expérience où plusieurs acteurs, entre autres les entités sectorielles gouvernementales, les Agences des Nations Unies, les ONG internationales et les organisations de la société civile locales s'engagent conjointement en partenariat autour de l'aide légale. À telle enseigne que jusqu'au mois de décembre 2019, l'engagement autour de

---

<sup>3</sup> Les projets de fourniture d'aide légale exécutés par les organisations de la société civile locales comme APRODH, Ligue Iteka, AJCB, ACAT, etc. n'ont pas continué. Les cliniques juridiques mises en place en 2014 à Muyinga, Buhinyuza, Gasorwe n'ont pas longtemps fonctionné (AJCB, 2015).

<sup>4</sup> C'est notamment le cas de l'AFJB, l'ONG ASF, IJB, etc. qui ont continué à fournir des services d'aide légale mais avec des interventions limitées à quelques thématiques et dans quelques zones ciblées.

l'aide légale pilotée par le Ministère de la Justice comptait trois PTF à savoir le PNUD, l'UNICEF et le CORDAID d'une part, et d'autre part sept PMO à savoir, le Barreau de Bujumbura, Barreau de Gitega, ACCORD, OIDEB, AFJB, OAG et IBJ<sup>5</sup>.

Ainsi, la période allant de 2017 à nos jours offre **une nouvelle expérience de fourniture des services d'aide légale avec l'implication active mais désarticulée du Gouvernement du Burundi à travers le Ministère de la Justice, concurremment avec le Ministère ayant les droits de la personne humaine dans ses attributions<sup>6</sup> ainsi que le Ministère de l'Intérieur<sup>7</sup>.**

Actuellement, les interventions de ces ministères en matière d'aide légale ne sont pas encore harmonisées et coordonnées malgré l'adoption, par le Ministère de la Justice, en avril 2018, d'une stratégie nationale d'aide légale (SNAL) en essai d'opérationnalisation. Mais, il y a des avancées et des bonnes pratiques à consolider ; tout comme il existe des défis à solutionner. L'approche de la gestion axée sur les résultats de développement nous aidera à apprécier les tenants et les aboutissants de l'aide légale au Burundi au cours de la période objet d'étude.

## **I.2. Contenu de l'approche de la gestion axée sur les résultats de développement (GRD)**

Sous cette rubrique, il est question de mettre en évidence la justification de l'approche de la GRD (I.2.1), d'établir une distinction entre les résultats et les résultats de développements (I.2.2), de montrer la relation entre la GAR et la GRD (I.2.3), d'énoncer les principes de l'efficacité stratégique qui sous-tendent la GRD (I.2.4) avant de toucher ses concepts, outils et principes (I.2.5).

### **I.2.1. Justification de l'approche de la gestion axée sur les résultats de développement**

Pendant très longtemps, les ministères (et les organismes d'exécution) ont porté leur attention sur les intrants (ce qu'ils dépensaient), les activités (ce qu'ils réalisaient) et les extrants (ce qu'ils produisaient) (AMC, 2016). Bien que l'information sur ces aspects objet d'attention soit importante, elle ne permettait pas aux exécutants de toujours savoir s'ils réalisaient des progrès ou non relativement aux enjeux qu'ils avaient identifiés. Du coup, le fait de perdre de

---

<sup>5</sup> Voir supra, en annexe.

<sup>6</sup> Pour plus de clarification, le Ministère en charge des droits de la personne humaine a dans son organigramme le Département Assistance judiciaire, sachant que l'assistance judiciaire est une composante de l'aide légale (SNAL, 2018). Par ailleurs, le même ministère gère dans tout le pays les centres pour le développement familial et communautaire (CDFC) qui fournissent à la population des services d'écoute, orientation, accompagnement des victimes des VBG, conseil, etc. qui rentrent également dans le menu des services d'aide légale (SNAL, 2018).

<sup>7</sup> Le Ministère en charge de l'Intérieur gère à Bujumbura le Centre urbain de conseil et d'orientation des réfugiés (CUCOR) qui, de par son nom même, renferme des services d'aide légale.

vue les résultats attendus de leurs programmes limitait en conséquence l'efficacité de leurs efforts.

Il fallait donc trouver une nouvelle méthode de gestion qui rehausserait les normes de rendement et qui définirait le succès en fonction des résultats réellement obtenus. La gestion axée sur les résultats a été adoptée pour répondre à ce besoin (AMC, 2016)

Le concept de la gestion axée sur les résultats (GAR) proprement dit remonte en fait aux années 50. Dans son ouvrage intitulé « La pratique de la direction des entreprises »<sup>8</sup>, Peter F. Drucker a introduit pour la première fois le concept de « Gestion par objectifs » (UNESCO, 2015).

Dans les années 90, le secteur public a fait l'objet de vastes réformes en réponse à des pressions économiques, sociales et politiques. Les déficits publics, les problèmes structurels, l'intensification de la concurrence, la mondialisation, la méfiance croissante du public envers l'État et la demande croissante de services plus efficaces et mieux adaptés aux besoins, ainsi que les nouvelles exigences en matière de responsabilité et de transparence, sont autant de facteurs qui ont contribué à cette évolution.

Partant, l'approche du Cadre logique a ainsi été introduite progressivement dans le secteur public de nombreux pays (pour la plupart membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)). Durant la même décennie, elle s'est transformée en GAR dans le cadre de la Nouvelle gestion publique, expression désignant une culture de la gestion insistant sur le caractère central du citoyen ou du client, ainsi que sur l'obligation redditionnelle des résultats (UNESCO, 2015)

C'est dans les années 2004 avec notamment la Table ronde internationale de Marrakech que s'est développé le concept de la gestion axée sur les résultats de développement (GRD), juste pour renforcer le caractère de changement social à apporter par les initiatives de développement (CAD/OCDE, 2006).

En 1954, le professeur de gestion Peter Drucker avait baptisé « *piège de l'activité* » la tendance à mettre l'accent sur les activités au détriment des résultats (AMC, 2016), juste pour insister sur l'écart qu'il y avait entre l'attention sur les résultats organisationnels (intrants, activités, extrants) au détriment des résultats de développement.

---

<sup>8</sup> Peter F. Drucker, *La pratique de la direction des entreprises*, Éditions d'organisation, Paris 1957.

Ainsi, la gestion axée sur les résultats (AGR) exige plutôt que nous nous intéressions non seulement aux intrants, aux activités et aux extrants, mais aussi et surtout aux résultats réels (GAR) et les changements auxquels les programmes et projets ont contribué (GRD) (UNESCO, 2015 ; UNUDC, 2019). C'est sur base de cette nuance qu'il est opportun de clarifier le contenu des concepts « résultats » et « résultats de développement ».

## **I.2.2. Notions de « Résultats » et de « Résultats de développement »**

Il y a lieu de distinguer entre résultat et résultat de développement.

### **I.2.2.1. Définition d'un résultat**

Selon l'UNESCO (2015), *« un résultat peut être défini comme un changement d'état ou de condition découlant d'un rapport de cause à effet. Il peut être intentionnel ou non, positif et/ou négatif. Un résultat escompté est la raison d'être d'un programme, activité, projet. Il exprime le changement « souhaité » que l'on attend de la mise en œuvre des programmes, activités, ou projets menés dans le cadre du Programme et budget (document C/5). Il doit exprimer comment une situation donnée est censée différer de la situation actuelle. C'est pourquoi il doit mettre l'accent sur ce qui va changer et non sur ce qui doit être fait ».*

Les résultats peuvent être décrits, selon le cas, comme immédiats, intermédiaires ou ultimes. Les extrants contribuent aux résultats immédiats ; les résultats immédiats contribuent aux résultats intermédiaires ; et les résultats intermédiaires contribuent aux résultats ultimes (AMC, 2016). Ces trois types de résultats sont des résultats de développement

### **I.2.2.2. Notion de « résultats de développement »**

Selon le CAD/OCDE (2002), les résultats de développement sont les effets ou résultats à moyen terme des interventions de développement. Il s'agit des changements tangibles sur les plans comportemental, institutionnel et social qui surviennent sur une période de trois à dix ans, généralement à la suite d'investissements coordonnés à court terme faits dans le renforcement des capacités individuelles et organisationnelles des principaux acteurs (par exemple les gouvernements nationaux, la société civile et le secteur privé) (CAD/OCDE, 2006).

Ainsi, les résultats de développement sont spécifiquement axés sur des améliorations tangibles de la vie des pauvres et des vulnérables. Ces changements seraient décrits aux niveaux des résultats immédiats, intermédiaires et ultimes de la chaîne des résultats de la programmation (AMC, 2016).

En d'autres termes, un résultat de développement est un produit, un effet ou un impact (intentionnel ou non, positif ou négatif) associé à une activité de développement (CAD/OCDE, 2006).

Par ailleurs, l'idée de changement à apporter reste l'élément clé de la gestion axée sur les résultats de développement. C'est ainsi que l'objectif ultime de la GRD n'est pas seulement de réaliser des résultats, mais aussi et surtout de réaliser des changements tangibles. D'où l'importance de clarifier la relation entre la GAR et la GRD.

### **I.2.3. Relation entre la GAR et la GRD**

#### **I.2.3.1. Notion de gestion axée sur les résultats**

La GAR est « une approche cyclique de gestion qui considère à la fois la stratégie, les personnes, les processus et les mesures, de manière à améliorer la prise de décisions, la transparence et la responsabilité. Elle est essentielle pour permettre à la haute direction [...] d'exercer une gestion judicieuse, conforme aux normes de rendement et de responsabilisation du gouvernement. Elle mise sur la production des résultats attendus, la mesure du rendement, l'apprentissage et l'adaptation, de même que la production de rapports sur le rendement » (AMC, 2016).

D'une manière générale, la gestion axée sur les résultats est l'ensemble des stratégies de gestion appliquées dans les différentes entités des Nations Unies, des Gouvernements ou Organismes intergouvernementaux pour obtenir les résultats recherchés sur le plan organisationnel en intégrant une doctrine et des principes centrés sur les résultats dans tous les aspects de la gestion et, surtout, en intégrant les enseignements tirés des réalisations antérieures dans le processus décisionnel de gestion (JIU/REP, 2017 ; ONUDC, 2019).

#### **I.2.3.2. Nuance entre « gestion axée sur les résultats » et « Gestion axée sur les résultats de développement »**

Le concept de « gestion axée sur les résultats de développement » (GRD) est parfois plus utilisé par plusieurs Gouvernements et Agences des Nations Unies que celui de « gestion axée sur les résultats » (GAR) (PNUD, 2009).

Selon l'entente conclue lors de la Table ronde internationale sur la gestion des résultats, tenue à Marrakech en 2004, « *La gestion axée sur les résultats de développement (GRD) est une stratégie de gestion axée sur la performance dans le domaine du développement et sur l'amélioration durable des réalisations nationales. Elle constitue un cadre cohérent visant à*

*favoriser l'efficacité du développement, selon lequel l'information sur la performance est utilisée pour améliorer la prise de décisions ; ce cadre s'accompagne d'outils pratiques de planification stratégique, de gestion des risques, de suivi des progrès et d'évaluation des résultats. » (CAD/OCDE, 2006 ; CAD/OCDE, 2007).*

Traditionnellement, les approches de la GAR mettaient plus l'accent sur les résultats internes et la performance des entités que sur les changements des conditions de développement des populations. La GRD applique les mêmes concepts que la GAR à savoir : la planification, le suivi, l'évaluation, l'apprentissage et le retour à l'information mais cherche à se focaliser sur l'aide au développement grâce à des résultats réels et significatifs. La GRD représente également un effort de réponse à la redevabilité. Celle-ci implique la transparence et l'information sur la manière dont les ressources sont utilisées, les résultats enregistrés et dans quelle mesure ces résultats apportent des changements souhaités au développement humain (PNUD, 2009).

En définitive et plus concrètement, la GRD est une dimension de la GAR qui s'oriente plus vers l'environnement extérieur et les résultats et moins vers la performance interne d'une entité ou institution donnée. Elle s'intéresse beaucoup aux résultats de développement (les produits, effets et impacts) qu'aux résultats organisationnels (les intrants et les extrants), sachant que les deux participent, à des niveaux différents, à la même approche de la GAR (PNUD, 2009). Et, comme déjà indiqué, au cœur de la GRD, il y a des principes qui déterminent l'efficacité stratégique d'une intervention/action de développement.

#### **1.2.4 Les principes de l'efficacité stratégique de la GRD**

De par sa définition, la GRD est une approche de gestion visant à renforcer l'efficacité de l'aide au développement. C'est pourquoi il importe de faire un aperçu sur les principes clés de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement. En effet, ce sont ces principes qui définissent l'efficacité stratégique d'une intervention. Leur compréhension contribuera plus tard à apprécier à sa juste valeur l'efficacité stratégique des services d'aide légale au Burundi.

Ces principes sont au nombre de cinq (5). Ils sont ainsi énoncés (CAD/OCDE, 2006) :

**1. Appropriation** : les pays partenaires exercent une réelle maîtrise sur leurs politiques et stratégies de développement et assurent la coordination de l'action à l'appui du développement.

**2. Alignement** : les donateurs font reposer l'ensemble de leur soutien sur les stratégies nationales de développement, les institutions et les procédures des pays partenaires.

**3. Harmonisation** : les actions des donateurs sont mieux harmonisées et plus transparentes, et permettent une plus grande efficacité collective.

**4. Gestion axée sur les résultats** : gérer les ressources et améliorer le processus de décision en vue d'obtenir des résultats.

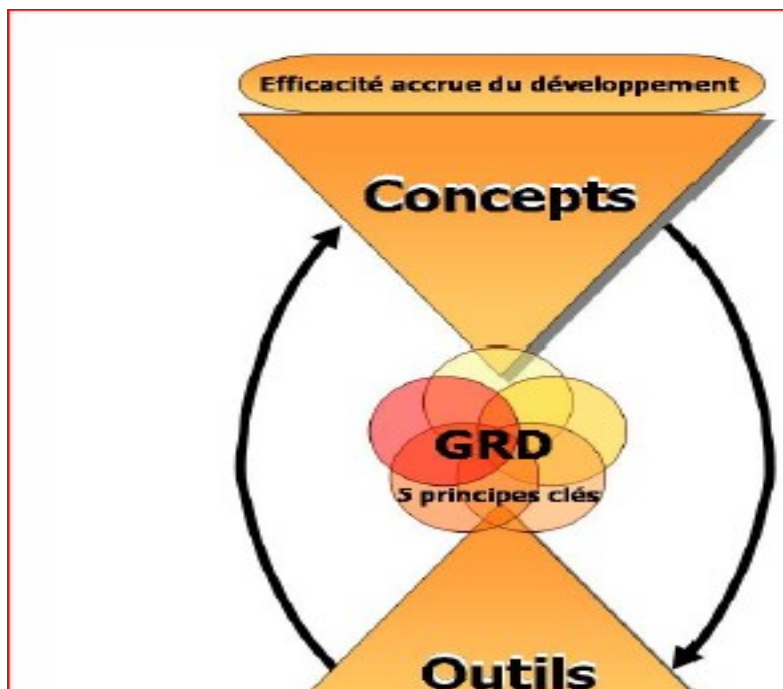
**5. Responsabilité mutuelle** : les donateurs et les pays partenaires sont responsables des résultats obtenus en matière de développement.

Ainsi, c'est de ces principes de l'efficacité stratégique que l'approche de la GRD tire ses concepts et ses outils.

#### 1.2.3.5. Concepts, outils et principes de la GRD

Le schéma suivant met en évidence la relation qui s'établit entre les concepts, les outils et les principes de la GRD dans la gestion de la performance.

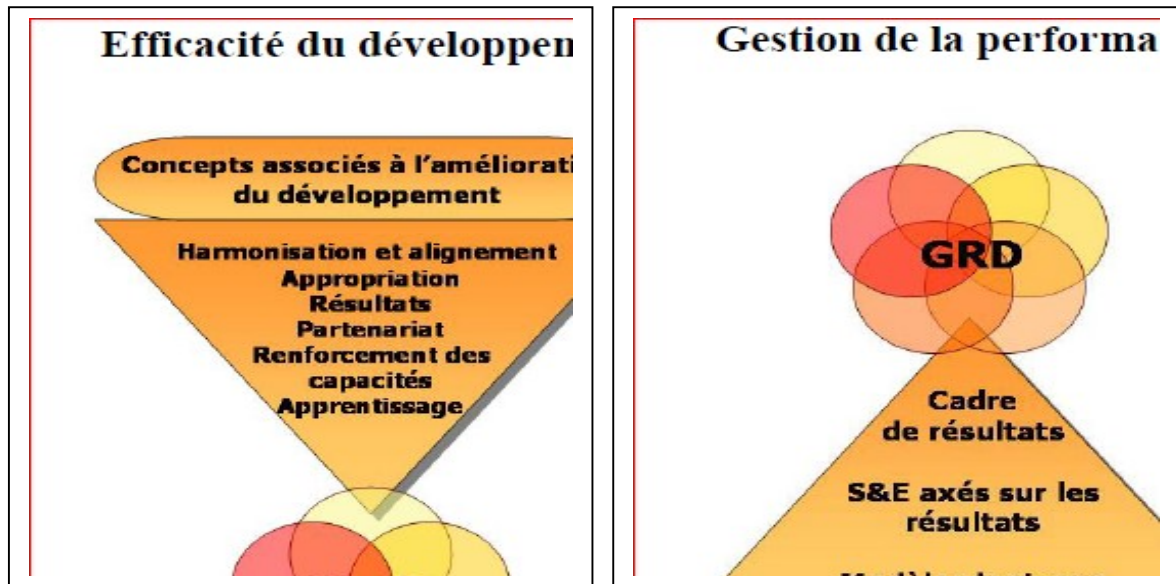
**Figure 1 : Schéma des concepts, principes et outils de la GRD**



CAD/OCDE, 2006, Première Edition, p.3.

Il ressort du schéma ci-dessus qu'au centre de la gestion de la performance se trouve les 5 principes de la GRD. Ces derniers, pour être opérationnels, s'entourent et se nourrissent à la fois des concepts qui définissent l'efficacité accrue du développement et des outils qui permettent une meilleure gestion de la performance. Les figures suivantes visualisent ces concepts et outils.

**Figure 2 : Schémas des concepts et outils de la GRD**



CAD/OCDE, 2006, Première Edition, p.6.

CAD/OCDE, 2006, Première Edition, p.9

**Les concepts associés à la GRD** sont, pour la plupart, ceux énoncés par la Déclaration de Paris sur l'aide au développement lesquels définissent l'efficacité de l'action de développement. Il s'agit de l'harmonisation, l'alignement, l'appropriation et les résultats auxquels s'ajoutent le partenariat, le renforcement des capacités et l'apprentissage qui découlent de ces premiers principes.

**S'agissant des outils de la GRD**, ce sont des outils dits outils d'amélioration de la gestion de la performance. Il s'agit du cadre des résultats, du suivi-évaluation axé sur les résultats et des modèles logiques.

Le cadre des résultats est une représentation logique expliquant comment l'objectif de développement peut être atteint, y compris les relations causales et les hypothèses implicites (OCDE, 2007).

S'agissant **au du** suivi-évaluation axé sur les résultats, il s'agit d'un processus continu (suivi) ou périodique (évaluation) de collecte d'informations, selon des indicateurs choisis. Il permet d'interpréter les informations collectées et de déterminer si l'intervention « Correspond aux



plans », « Correspond partiellement aux plans » ou « Ne correspond pas aux plans » ; d'apprécier si les résultats escomptés sont en train d'être obtenus ou non; et si l'intervention a besoin d'être soutenu (UNESCO, 2015).

Quant au modèle logique, il s'agit d'un outil technique qui permet de résumer toutes les données pertinentes relatives à l'aide au développement, à un programme ou à un projet. Les modèles logiques sont généralement présentés dans un tableau qui comporte les rubriques suivantes, par exemple : objectifs/résultats; intrants; indicateurs (ou indicateurs objectivement vérifiables); moyens de vérification; hypothèses/risques. Étant donné que divers modèles logiques ont été élaborés à diverses fins, il n'existe pas de modèle « universel » (OCDE, 2007).

**S'agissant des principes de la GRD**, ils ont été définis par la Table ronde internationale sur la gestion axée sur les résultats tenue à Marrakech, en 2004. Il s'agit de cinq principes clés à suivre en matière de GRD, à savoir :

1. axer le dialogue sur les résultats à toutes les étapes du processus de développement ;
2. aligner la programmation, le suivi et l'évaluation sur les résultats attendus ;
3. assurer la simplicité des méthodes de mesure et des rapports ;
4. axer la gestion sur l'obtention de résultats, plutôt que de gérer par résultats ;
5. utiliser l'information relative aux résultats pour l'apprentissage et la prise de décisions, comme pour l'établissement des rapports et la responsabilisation. (CAD/OCDE, 2006 ; CAD/OCDE, 2008 ; PNUD, 2009)

Il convient de souligner que ces principes tirent leur substance à la fois des concepts de la GRD et des outils de gestion de la performance. Ils sont entre eux interdépendants et participent tous à l'efficacité des actions de développement (voir schéma 4 ci-dessous).

**Figure 3 : Schéma des principes de la GRD** (Source : CAD/OCDE, 2006, Première Edition, p.11)



Pour mieux saisir le contenu et la portée de ce schéma, une brève explication s'impose. Le CAD/OCDE (2006) et le CAD/OCDE (2008) développent ces principes de la manière suivante :

**Principe 1. Axer le dialogue sur les résultats à toutes les étapes du processus de développement :** à toutes les étapes du processus – de la planification stratégique à l'achèvement, et même après – axer le dialogue sur les résultats pour les pays partenaires, les organismes de développement et les autres acteurs (CAD/OCDE, 2006). Il s'agit de développer une communication centrée sur les résultats entre toutes les parties prenantes des projets et programmes de développement, et toutes les étapes du processus de leur mise en place et de leur exécution.

**Principe 2 : Aligner la programmation, le suivi et l'évaluation sur les résultats attendus :** aligner les activités concrètes de programmation, de suivi et d'évaluation sur les résultats attendus (CAD/OCDE, 2006). En d'autres termes, il s'agit de focaliser les outils de gestion et de suivi-évaluation (cadre des résultats, plan de suivi-évaluation, etc.) sur les résultats souhaités.

**Principe 3 : Assurer la simplicité des méthodes de mesure et des rapports :** veiller à ce que le système de rapports sur les résultats demeure aussi simple, rentable et convivial que possible (CAD/OCDE, 2006). C'est le rapportage axé sur les résultats et sur les mesures de performance.

**Principe 4 : Axer la gestion sur l'obtention de résultats, plutôt que de gérer par résultats :** axer la gestion sur l'obtention de résultats, plutôt que de gérer par résultats, c'est-à-dire affecter les ressources voulues pour arriver aux résultats escomptés (CAD/OCDE, 2006). En effet, c'est la fin qui détermine les moyens et la manière dont ils sont affectés. Les résultats sont entre eux liés et séquencés de manière logique vers une finalité qui est soit un produit, soit un effet, soit un impact. Ils contribuent tous ensemble à réaliser le changement souhaité.

**Principe 5 : Utiliser l'information relative aux résultats pour l'apprentissage et la prise de décisions, comme pour l'établissement des rapports et la responsabilisation :** utiliser l'information sur les résultats pour l'apprentissage et la prise de décisions en matière de gestion, mais aussi pour la présentation des rapports et la responsabilisation (CAD/OCDE, 2006).

En somme, ce sont ces principes qui ont pour vocation de servir de base dans l'analyse de la performance ou de l'efficacité opérationnelle des services d'aide légale au Burundi au cours de la période ciblée.

### **I.3. Justification du choix du sujet et de l'aide légale comme cas d'étude**

Le choix du sujet est motivé par sa pertinence au regard des priorités programmatiques en matière de développement d'une part (I.3.1). De l'autre côté, l'aide légale se présente comme une thématique transversale entre les composantes du sujet et entre les ODD (I.3.2).

#### **I.3.1. La pertinence du sujet au regard des priorités programmatiques en matière de développement**

Le sujet s'inscrit dans le 16ème objectif de développement durable de l'Agenda 2030 des Nations Unies qui consiste à « promouvoir l'avènement de sociétés pacifiques et inclusives aux fins du développement durable, assurer l'accès de tous à la justice et mettre en place, à tous les niveaux, des institutions efficaces, responsables et ouvertes à tous » (ODD 16).

De même, le sujet s'inscrit dans les enjeux, orientations stratégiques et objectifs du Plan National de Développement du Burundi de 2018 à 2027. En effet, il est lié au deuxième enjeu relatif à la gouvernance axée sur les principes démocratiques et la sauvegarde de la souveraineté nationale (PND, n° 86). Il touche à la quatrième orientation stratégique qui concerne le renforcement de la démocratie, la gouvernance, l'Etat de droit et la sauvegarde de la souveraineté nationale (PND, n°87). Il est en lien étroit avec le treizième axe qui concerne la gouvernance et les 44ème et 46ème objectifs qui concernent respectivement la consolidation de l'Etat de droit et des droits humains ainsi que le renforcement de la bonne gouvernance ; sachant que la consolidation de la paix apparaît comme un indicateur de la promotion des droits humains en lien avec la consolidation de l'Etat de droit et les droits humains (PND Burundi 2018-2027, Annexe 4).

Enfin, il est relatif aux aspects prioritaires identifiés par le Plan cadre des Nations Unies pour l'aide au développement du Burundi UNDAF 2019-2023 en lien avec le PND. En effet, parmi les défis majeurs à relever à court et moyen terme figure le renforcement de la bonne gouvernance et de l'état de droit ainsi que la consolidation de la paix au niveau communautaire (Burundi UNDAF 2019-2023, pp. 4, 10, 37).

### **I.3.2. Le caractère transversal de la thématique aide légale**

L'aide légale est définie comme l'ensemble des services qui regroupent le conseil juridique, une assistance et / ou une représentation juridiques à peu ou sans frais pour la personne désignée comme bénéficiaire. Elle comprend également les services fournis par des Avocats et des parajuristes en matière pénale ainsi qu'en matière civile et administrative à des personnes pauvres, marginalisées ou ayant besoin d'une protection juridique spéciale leur permettant d'exercer leurs droits ou d'en jouir. Cela comprend la fourniture de conseils juridiques, la représentation devant les cours et tribunaux ou l'exercice des procédures devant d'autres instances, l'assistance en rédaction de documents et en plaidoiries, la médiation, l'aide à la navigation dans les règles et procédures des organes administratifs de l'État, ainsi qu'une gamme d'autres services » (UNDP, UNUDC, 2016, pp. 8-9)

Ainsi, l'aide légale est ciblée parce que c'est une thématique transversale entre la gouvernance, l'Etat de droit et la consolidation de la paix d'une part ; et entre la plupart d'ODD de l'Agenda 2030 d'autre part.

S'agissant de la première transversalité, elle se lit à travers la définition même de l'aide légale car, les services que celle-ci organise concourent tous, d'une manière ou d'une autre, à renforcer la bonne gouvernance (exemple de l'assistance administrative fournie à la personne vulnérable), l'Etat de droit (exemples de l'assistance juridique et judiciaire et des diligences y relatives) ainsi que la consolidation de la paix (toute situation de règlement de litiges, y compris le règlement judiciaire et la médiation, concoure à consolider la paix dans la société).

Quant à la transversalité touchant aux ODD, les participants à la troisième Conférence internationale sur l'Aide légale tenue à Tbilisi du 13 au 15 novembre 2018 ont reconnu le rôle des services d'aide légale dans le soutien des progrès accomplis dans le cadre du Programme 2030, notamment en matière d'éradication de la pauvreté (objectif 1), d'égalité entre les sexes (objectif 5), de travail décent (objectif 8), de réduction des inégalités (objectif 10) et de réalisation de conditions plus pacifiques, sociétés justes et inclusives (objectif 16), et ont noté la nécessité d'investir dans la mise en place de solides systèmes d'aide légale dans le cadre des plans nationaux de développement et du secteur de la justice (Déclaration de Tbilisi, 2018).

En définitive, c'est cette double transversalité qui justifie le choix de l'aide légale comme cas d'étude dans la présente recherche. La pertinence du sujet est aussi matérialisée par l'existence d'une riche publication de laquelle s'inspire la recherche.

#### I.4. D'importantes publications se rapportant au thème

Le thème sous analyse s'inspire d'une importante publication internationale sur la gestion axée sur les résultats et la gestion axée sur les résultats de développement. Toutefois, les publications spécifiques sur l'aide légale sont encore peu nombreuses au niveau interne.

S'agissant de l'aide légale au niveau interne, cette étude fait suite à *la Stratégie nationale d'aide légale au Burundi* (Ministère de la Justice, 2018). D'autres publications touchent en totalité ou en partie à l'aide légale sous ses dimensions juridique et judiciaire. Il s'agit notamment de : *Le juge civil burundais, Approche juridico-institutionnelle*, Thèse de Doctorat (Aimé-Parfait, NIYONKURU, 2017) ; « *Accès de tous à la justice* » à l'ordre du jour de *l'Agenda post-2015 pour le développement durable : perspectives, défis et opportunités pour le Burundi*, Mémoire de DESS (Mélance, NIYONKURU, 2017) ; *Etude sur l'accès à la justice au Burundi* (AJCB, 2016), *Le droit d'accès à la justice, un défi pour la population burundaise, Rapport définitif* (CNIDH, 2013) ; *Propositions pour une stratégie nationale d'aide légale au Burundi : Document présenté lors de l'Atelier de Restitution de la Stratégie Nationale d'Aide légale dans le cadre du Groupe thématique « Demande de justice »* (ASF, 2012) ; *Etude de base sur l'aide légale au Burundi* (ASF, 2011) ; *L'accès à la justice : un droit fondamental, le point de vue de l'avocat*, Conférence « *Vers un meilleur accès des citoyens à la justice* » (Karine, METAYER, 2002), etc.

Au niveau international, il y a lieu de mentionner, entre autres, *Handbook on Ensuring Quality of Legal Aid Services in Criminal Justice Processes, Practical Guidance and Promising Practices* (UNDP, UNODC, 2019), *Indiana civil legal needs study and legal aid system scan* (Indiana University, 2019), *Model Law on Legal Aid in Criminal Justice Systems with Commentaries* (UNODC, 2017), *Global Study on Legal Aid, Global Report* (UNDP, UNODC, 2016), *Global Study on Legal Aid, Country Profiles* (UNDP, UNODC, 2016), *International study of primary legal aid systems with the focus on the countries of central and eastern Europe and CIS* (UNDP, Ministry of Justice of Ukraine, 2012), *Child-Friendly Legal Aid in Africa* (UNICEF, UNODC, 2011), *Breaking legal inequality traps: new approaches to building justice systems for the poor in developing countries* (World Bank, 2005), etc.

Quant à la gestion axée sur les résultats de développement, l'étude puise les concepts, les outils et les principes dans la *Déclaration de Paris sur l'aide au développement* (2005) ; *les bonnes pratiques émergentes pour une gestion axée sur les résultats de développement, Document de référence*, Première Edition (CAD/OCDE, 2006) ; *les bonnes pratiques émergentes pour une gestion axée sur les résultats de développement, Document de référence*,

Deuxième Edition (CAD/OCDE, 2007) ; *les bonnes pratiques émergentes pour une gestion axée sur les résultats de développement, Document de référence*, Troisième Edition (CAD/OCDE, 2008), Programmation, gestion et suivi axés sur les résultats (GAR/RBM) à l'UNESCO, Principes directeurs (UNESCO, 2008), *Guide de la planification, du suivi et de l'évaluation axés sur les résultats* (PNUD, 2009) ; *Les outils de la gestion axée sur les résultats d'Affaires Mondiales Canada* ( Affaires Mondiales Canada, 2009) ; *Harmoniser les concepts et les approches de la gestion axée sur les résultats pour améliorer les résultats de développement au niveau des pays* (Groupe des Nations Unies pour le développement, 2011) ; *Manuel de la gestion axée sur les résultats à l'OIF* (OIF, 2013) ; *Atelier sur la planification stratégique intégrée, Communication d'AFRISTAT sur le thème : Mise en œuvre de la planification stratégique et de la gestion axée sur les résultats à AFRISTAT et dans ses Etats membres* (AFRISTAT, 2014) ; *la gestion axée sur les résultats appliquée aux programmes d'aide internationale, Un guide pratique*, 2<sup>e</sup> Edition (AMC, 2016) ; *la gestion axée sur les résultats dans le système des Nations Unies pour le développement, Analyse des progrès et de l'efficacité des politiques*, Rapport de synthèse (NU/CCI, 2017) ; *la gestion axée sur les résultats (GAR) et l'Agenda 2030 pour le développement durable, Manuel* (ONUDD, 2019), etc. Cette riche publication est notre boussole vers la réalisation des objectifs de la recherche.

Ainsi, aucune publication de toute cette littérature ne traite spécifiquement l'aide légale sous l'angle managérial avec focus la gestion axée sur les résultats de développement. De même, aucune œuvre de cette littérature ne concerne les domaines de la gouvernance, l'Etat de droit et la consolidation de la paix considérés sous cet angle. C'est ce qui justifie l'originalité et l'intérêt du sujet.

En définitive, cette introduction éclaire les aspects importants sans lesquels le lecteur ne saurait appréhender aisément les contours et les enjeux de l'étude. Elle touche un peu **sur** le contexte de l'étude, met en exergue l'intérêt du sujet tout en essayant de situer davantage l'aide légale par rapport à son intitulé et à certains ODD qu'elle est appelée à servir. Sous un autre angle, l'introduction s'appesantit un peu sur l'approche de la gestion axée sur les résultats de développement, une approche sans la compréhension de laquelle l'analyse ne serait pas aisée ; encore qu'il s'agit d'un préliminaire utile pour un potentiel lecteur non familier avec les concepts clés du sujet. C'est donc toute cette information contextuelle, sémantique et sémiologique qui nous permet d'aborder aisément les étapes importantes de la recherche qui sont annoncées ci-après.

### **I.5. Annonce du plan de travail**

L'étude s'articule autour de six points. Le premier traite de la problématique. Le deuxième indique les objectifs, les questions et les hypothèses de la recherche. Le troisième définit la méthode et le matériel de collecte des données. Le quatrième expose et discute les résultats obtenus. Le cinquième tire des conclusions et formule des recommandations.

## II. PROBLEMATIQUE

A partir de 2015, à la suite de la perturbation des relations diplomatiques consécutive aux contestations électorales de l'époque au Burundi, le PNUD et l'UNICEF ainsi que quelques ONG Internationales sont restés actifs dans le secteur de la justice. Depuis 2017, l'aide légale a été assurée par les Barreaux à travers les bureaux de consultation gratuite (BCG) en partenariat avec le Ministère de la Justice et de la Protection Civique, avec l'appui technique et financier du PNUD. Au cours de la même période, d'autres partenaires ont organisé et fourni l'aide légale aux personnes vulnérables et indigentes confrontés à des questions de justice et de droit tel que l'accès à la propriété foncière, l'accès aux services d'un Avocat, l'accès à l'information ou à un conseil juridique sur une question donnée, etc.. Autant dire que l'an 2017 marque le début d'une nouvelle phase d'implication et de coordination étatique dans les/des services d'aide légale où toutes les interventions de différents partenaires doivent s'aligner sur la politique sectorielle en cours.

Après une expérience d'environ trois ans, il y a certes des leçons à tirer de l'expérience vécue par rapport aux appuis consentis par différents partenaires dans le domaine de l'aide légale. Le contexte s'y prête volontiers puisque, après un certain temps d'intervention dans l'aide légale par certains partenaires techniques et financier (PTF) dont le PNUD, l'UNICEF, l'ONG Cordaid d'une part, et les partenaires de mise en œuvre (PMO) d'autre part, le Burundi se trouve maintenant au début de la mise en œuvre d'un nouveau programme quinquennal qui va s'étendre de 2019 à 2023. C'est pourquoi, avant de s'y engager, il y a lieu de s'interroger sur l'efficacité des appuis déjà perçus, tant sur le plan stratégique que sur le plan opérationnel.

Concrètement, qu'est-ce qu'il faut tirer comme leçons de l'expérience passée et en cours dans l'aide légale au Burundi ? Plus spécifiquement, quel est le pas franchi dans la conformité des différentes interventions aux principes de l'efficacité stratégique et opérationnelle internationalement reconnus ? En d'autres termes, la logique d'intervention envisagée et adoptée répond-elle aux principes de l'efficacité de l'aide au développement ? Répond-elle aux principes de la gestion axée sur les résultats de développement ? Telles sont les questions qui sous-tendent la problématique de la recherche.



### **III. OBJECTIFS, QUESTIONS ET HYPOTHESE D'ETUDE**

Sous cette rubrique, il est question de définir les objectifs de la recherche, de dégager les principales questions qui fondent la recherche avant d'émettre des hypothèses.

#### **III.1. Objectifs de la recherche**

##### **III.1.1. Objectif général**

L'objectif de la présente recherche est l'analyse de la conformité du management dans le secteur de la gouvernance, l'Etat de droit et la consolidation de la paix au Burundi, aux principes internationaux du management stratégique et opérationnel hérités de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide publique au développement et de l'approche de la gestion axée sur les résultats de développement.

##### **III.1.2. Objectifs spécifiques**

Spécifiquement, la recherche vise à :

1. Analyser l'efficacité stratégique des services d'aide légale au Burundi à la lumière des principes de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide publique au développement ;
2. Analyser l'efficacité opérationnelle des services d'aide légale au Burundi sur base des principes de la gestion axée sur les résultats de développement.

#### **III.2. Questions de recherche**

L'aide légale est une réalité importante et transversale entre la bonne gouvernance, l'Etat de droit et la consolidation de la paix. Une stratégie nationale d'aide légale au Burundi a été adoptée au mois d'avril 2018 et est venue cadrer les efforts et actions de différentes parties prenantes intervenant dans le domaine de l'aide légale. Actuellement, elle est à son essai d'opérationnalisation avec le concours de plusieurs intervenants. Ainsi, plusieurs questions se posent :

1. Les interventions consenties ou promises par différents acteurs dans le domaine de l'aide légale, sont-elles stratégiquement efficaces ? En d'autres termes, respectent-elles les principes d'efficacité stratégique définis par la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement ?

2. Les actions menées par les acteurs de l'aide légale au Burundi, sont-elles opérationnellement efficaces ? Répondent-elles de manière satisfaisante aux principes de base de la gestion axée sur les résultats de développement ?

Telles sont les questions qui sont à la base de la présente étude et auxquelles se focalisera la recherche. Ainsi, dans la même logique de questionnement, il est possible d'anticiper sur les conclusions de la recherche en posant des hypothèses.

### **III.3. Hypothèses de l'étude**

Les hypothèses émises pour cette étude sont les suivantes :

**Première hypothèse** : les services d'aide légale au Burundi au cours de la période de 2017 à 2019 sont d'une efficacité stratégique satisfaisante au regard du niveau de conformité des actions et interventions des parties prenantes aux principes de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement. D'un côté, il y a des avancées significatives en matière d'aide légale par rapport au respect de ces principes. De l'autre, il y a des améliorations à faire pour que les services d'aide légale au Burundi soient stratégiquement plus efficaces.

**Seconde hypothèse** : l'efficacité opérationnelle des services d'aide légale au Burundi au cours des années 2017 à 2019 laisse à désirer. Il y a certes des acquis positifs à capitaliser et à consolider. Mais, les défis sont nombreux et nécessitent des actions concrètes afin de rendre le management opérationnel effectivement conforme aux principes de la GRD et ainsi promouvoir une approche qui apporte des changements tangibles profitables aux bénéficiaires.

## **IV.MATERIELS ET METHODES**

La démarche privilégiée emprunte divers matériels et diverses méthodes. Elle s'articule autour de la recherche documentaire et de la collecte des données parmi les parties prenantes à l'aide légale au Burundi.

### **IV.1. Recherche documentaire**

La recherche documentaire consistera en la collecte et l'analyse de l'information livresque notamment les publications jusqu'ici disponibles relatives au thème.

Toutefois, comme déjà rappelé plus haut, les publications spécifiques à l'aide légale au Burundi sont encore très peu nombreuses. Il en va de même de celles relatives à la gestion axée sur les résultats de développement en matière de la gouvernance, l'Etat de droit et consolidation de la paix et dans d'autres domaines apparentés.

Ainsi, les ouvrages généraux sur la gestion axée sur les résultats, celle axée sur les résultats de développement, les études et outils normatifs et stratégiques nationaux et internationaux se rapportant au thème nous serviront à comprendre les principes de base, les contours du thème ainsi que les concepts usuels dans cette étude.

### **IV.2. Collecte des données**

#### **IV.2.1. Lieux de la recherche**

La collecte des données se fera dans la Municipalité de Bujumbura. En effet, la collecte se fera auprès des Ministères qui organisent l'aide légale, les bailleurs de fonds en la matière, les PTF, PMO et les autres intervenants ou personnes ressources ayant une certaine culture du management et de la pratique de l'aide légale au Burundi. Leurs bureaux de travail sont dans la Mairie de Bujumbura.

#### **IV.2.2. Période couverte par l'enquête**

L'enquête couvre la période allant de 2017 à 2019. Deux raisons militent en faveur de cette délimitation. D'un côté, l'approche de la GRD, de par sa définition, s'analyse sur une période d'au moins trois ans (CAD/OCDE, 2006). De l'autre, comme déjà évoqué dans la contextualisation de la recherche, l'an 2017 constitue une nouvelle ère où le Gouvernement du Burundi, à travers son Ministère de la Justice et de la Protection Civique, s'implique activement dans la mise en place des outils harmonisés (ordonnances mettant en place les

Commissions d'assistance judiciaire (CAJ), Guide des CAJ, Guide des parajuristes, etc.), la supervision et la coordination des services d'aide légale. La période ciblée est donc riche d'expérience. Elle a vu l'intervention de plusieurs partenaires ayant des approches de travail et des missions différentes. Les leçons tirées ou à tirer de l'expérience de cette période peuvent contribuer à améliorer les actions de l'aide légale en particulier, et celles des secteurs de la gouvernance, de l'Etat de droit et de la consolidation de la paix en général.

### **IV.2.3. Echantillonnage**

La présente recherche est principalement qualitative mais elle essaie de quantifier l'information reçue en vue de pouvoir l'interpréter<sup>9</sup>. Ainsi, comme le précise Lorraine SAVOIE-ZAJC<sup>10</sup>(2007), pour la recherche qualitative/interprétative, le chercheur veut comprendre le point de vue de personnes « compétentes » eu égard à l'objet d'étude. Telle est aussi l'ambition de la présente recherche. Elle vise à interroger les personnes ressources dites « compétentes » dans le management de l'aide légale en vue de recueillir leurs opinions sur la qualité du management de l'aide légale au cours de la période ciblée.

L'échantillonnage de la recherche porte sur l'ensemble des institutions et organisations qui ont effectivement intervenu dans l'aide légale au cours de la période de 2017 à 2019. En effet, comme il ressort des conseils prodigués par Gaspard Claude aux étudiants chercheurs, pour être efficace, il ne faut interroger que les individus susceptibles de vous apporter des informations pertinentes pour la recherche. Lors d'une étude qualitative, la taille de l'échantillon peut être extrêmement restreinte : 1 à 2 personnes. L'expert va pouvoir apporter des réponses précises sur des connaissances qu'il possède. Réaliser un sondage avec plusieurs dizaines de personnes qui ne possèdent pas les connaissances nécessaires, serait inutile (Gaspard Claude, 2019).

C'est cette préoccupation d'efficacité scientifique qui fait dire à Lorraine SAVOIE-ZAJC qu'« il conviendra, pour le chercheur, de clarifier le bénéfice qu'il y a pour ces personnes à participer à la recherche et contribuer ainsi à l'amélioration éventuelle de pratiques liées à l'objet de l'étude » (Lorraine SAVOIE-ZAJC, 2007).

---

<sup>9</sup> Il faut noter néanmoins que la valeur qualitative d'une information ne dépend pas forcément de la valeur quantitative des répondants. Un point de vue exprimé par une seule personne est toujours important et est considéré comme tel car, c'est la qualité de l'information qui est recherchée.

<sup>10</sup> Titulaire d'un doctorat en technologie éducative de la Indiana University et elle est professeure à l'Université

Ainsi, à la lumière de ce qui précède, les personnes ressources identifiées sont celles techniquement compétentes de chacune des institutions et organisations ayant intervenu dans l'aide légale au cours de la période ciblée. Par personnes techniquement compétentes, aussi appelées personnes ressources, il faut entendre, dans cette étude, les chargés de programmes et de projets ainsi que les personnes qui, de par leurs compétences techniques, sont directement ou indirectement associées à la planification, la mise en œuvre et le suivi-évaluation des programmes/projets d'aide légale. Les responsables institutionnels peuvent également être comptés parmi les personnes ressources. Concrètement, une personne ressource au moins par institution/organisation est attendue. Le nombre total des participants dépendra des personnes ressources disponibles, sachant que le nombre de participants par organisation peut varier selon les personnes ressources utiles par rapport à l'information recherchée.

#### **IV.2.4. Institutions et organisations intervenant dans l'aide légale**

Au cours de la période de 2017 à 2019, les institutions et organisations qui ont intervenu dans l'aide légale sont d'abord, le Ministère de tutelle de l'aide légale en l'occurrence, le Ministère de la Justice et de la Protection Civique. Il s'agit ensuite des partenaires techniques et financiers du Ministère de la Justice et de la Protection Civique au cours de cette période. Ce sont notamment le PNUD, l'UNICEF et l'ONG Cordaid. Il s'agit enfin des partenaires de mise en œuvre des projets d'aide légale à savoir, les Barreaux (Barreau de Bujumbura et Barreau de Gitega), ONG ACCORD, AFJB, OIDEB, OAG et IBJ. Le schéma suivant trace la cartographie de ces institutions et organisations : du Québec en Outaouais au Département des sciences de l'éducation. La cartographie des PTF et des PMO intervenant dans l'aide légale au Burundi (2017-2019) est en annexe (dernière page).

Cette cartographie montre que trois PTF à savoir le PNUD, UNICEF et le Cordaid interviennent dans l'aide légale au Burundi au cours de la période de 2017 à 2019. Le PNUD intervient dans 11 provinces (Ngozi, Muyinga, Kayanza, Kirundo, Gitega, Rutana, Makamba, Bururi, Rumonge, Bujumbura-Mairie et Ruyigi) en partenariat avec les Barreaux et ACCORD. L'UNICEF appuie sur tout le territoire du Burundi en partenariat avec AFJB et OIDEB. Cordaid intervient dans trois provinces (Bubanza, Bujumbura et Mwaro) en partenariat avec les Barreaux et OAG. A ces intervenants s'ajoute l'IBJ qui intervient dans la province de Bujumbura.

Quant aux personnes ressources, ce sont les responsables des institutions/organisations susmentionnées, les responsables des programmes et projets d'aide légale ou renfermant la

composante aide légale, le personnel technique affecté à ces programmes/projets, les responsables des départements et services ministériels ayant l'aide légale dans leurs attributions et, de manière général, toutes les personnes impliquées dans la prise de décision, la planification, le suivi et l'évaluation des services d'aide légale au sein des institutions identifiées.

L'étude est qualitative. Par conséquent, chaque institution identifiée sera représentée. Le nombre d'enquêtés par institution dépendra des ressources disponibles au sein de ces institutions.

#### **IV.2.5. Agents de collecte des données**

Etant donné que la zone d'enquête est limitée à la seule ville de Bujumbura d'une part, et que les personnes ressources sont issues des institutions limitées d'autre part, une personne suffit pour mener l'enquête. L'auteur de l'étude effectuera lui-même l'enquête.

#### **IV.2.6. Méthodologie d'enquête**

Un questionnaire d'enquête est adressé aux enquêtés via leurs adresses e-mail. Un message qui explique comment se fait le remplissage et la soumission du questionnaire entoure le questionnaire. Celui-ci est disponible dans un link bien visible dans ce message. Un message de suivi accompagne le message envoyé. Il vise à se rassurer que le message est bien reçu et à se renseigner sur le mode préféré pour répondre au questionnaire.

En effet, la collecte des données est faite soit sous forme d'entretien semi-directif (entretien individuel), soit par remplissage et soumission en ligne du questionnaire disponible sur un lien électronique. Les personnes ressources ont donc le choix de l'une des deux possibilités.

En cas d'entretien individuel, l'enquêteur utilise le questionnaire soit avec son Smartphone via le logiciel ODK Collect soit avec son ordinateur portable sous connexion internet. L'enquêteur s'y réfère en posant les questions et saisit progressivement les réponses de l'enquêté au fur et à mesure que celui-ci répond.

En cas d'option de remplissage en ligne, l'enquêté reçoit le lien sur son adresse e-mail, se sert de ce lien pour accéder au questionnaire et y répond en saisissant lui-même les réponses.

Dans les deux cas, la réussite du remplissage est matérialisée par la réception d'un rapport d'envoi avec succès. Les données envoyées sont stockées sur le serveur pour être plus tard traitées et analysées.

Il convient de souligner que la recherche ne prétend pas effectuer une recension exhaustive de tous les éléments et résultats des différentes interventions d'aide légale dans le cadre spatial et temporel considéré. Elle vise plutôt à faire ressortir des éléments jugés significatifs et pertinents aux yeux des principaux acteurs rencontrés (BRIERE, S., PROULX, D., 2013)

#### **IV.2.7. Outils de collecte des données**

Trois outils sont indispensables pour mener l'enquête selon la méthodologie décrite ci-dessus.

Il s'agit de :

- ✓ Un ordinateur portable,
- ✓ Un *smartphone* sous androïde avec *ODK Collect*. Ce dernier est une application qui facilite la collecte des données sur terrain,
- ✓ Un questionnaire électronique,
- ✓ Un serveur avec *ODK Aggregate* pour le stockage du questionnaire et des données collectées avec *ODK Collect*,
- ✓ Connexion internet pour l'ordinateur portable et le *smartphone*.

#### **IV.2.8. Traitement et cadre d'analyse des données**

Le traitement et l'analyse des données sont faits à l'aide du logiciel SPSS ou Excel. Ce qui est recherché dans l'étude, c'est d'analyser le niveau d'intégration des principes visés dans le management de l'aide légale au Burundi. Ainsi, pour chaque principe et éventuellement pour ses sous-principes, l'étude s'intéresse aux réponses affirmatives (celles qui reconnaissent que le principe/sous-principe est effectivement pris en compte), négatives (celles qui nient la prise en compte du principe/sous-principe) ainsi que les réponses du type « je ne sais pas ».

Ainsi, pour les réponses affirmatives, il sera analysé le niveau de satisfaction des répondants. Les répondants « satisfaits » sont ceux qui répondent par « Bon » ou « Très Bon » ou « Excellent ». Les répondants « non satisfaits » sont ceux qui répondent par « Moyen » ou « Médiocre ». Les répondants non satisfaits ainsi que ceux qui donnent des réponses négatives sont appelés à donner des raisons qui soutiennent leurs réponses. Ils sont également demandés de donner des propositions dans le sens d'améliorer la situation. Quant aux enquêtés qui répondent par « je ne sais pas », la recherche s'intéresse également à connaître les raisons du manque d'information. Au final, c'est l'ensemble de ces aspects appliqué à chaque principe via éventuellement les sous-principes qu'il est possible de conclure par rapport à un ensemble donné de principes et dire que telle hypothèse est confirmée ou non. Ce cadrage permet ainsi de passer aux limites de l'étude avant d'aborder les résultats et leur discussion.

#### IV.2.9. Limites à la recherche

La recherche concerne le management dans un domaine bien précis : l'aide légale. Ainsi, l'enquête a visé des personnes ressources très limitées et souvent sollicitées par d'autres obligations. C'est le problème de disponibilité des personnes ressources.

Par ailleurs, le management est une science dont les principes de base ne sont pas connus de la plupart des interlocuteurs de la recherche. La gestion axée sur les résultats de développement est une approche qui est basée sur des principes qui ne sont pas connus par tous les intervenants en matière d'aide légale.

En outre, l'aide légale elle-même est une notion moins vulgarisée dans le monde des juristes. Elle apparaît de moins en moins dans l'arsenal des cours enseignés dans les universités burundaises. Elle est beaucoup usitée au sein des pourvoyeurs de l'aide légale. Actuellement, elle se développe de plus en plus dans la pratique des acteurs judiciaires notamment depuis l'adoption de la SNAL en avril 2018<sup>11</sup>. Mais, la notion d'aide légale est entrée dans la pratique des juridictions avec la mise en place de l'ordonnance ministérielle n°550/986 du 03/7/2017 portant nomination des Magistrats des Commissions d'Assistance Judiciaire des personnes vulnérables au niveau des juridictions dans le cadre de l'aide légale.

Il sied de souligner que le contenu de la SNAL, document de référence en matière d'aide légale au Burundi, n'est pas encore suffisamment vulgarisé au sein des usagers du secteur de la justice, encore moins auprès du grand public<sup>12</sup>. Par conséquent, les interlocuteurs de l'étude sont très limités, surtout que celle-ci fait intervenir, en plus, des principes d'une approche moins connue de la plupart, la GRD.

C'est ainsi qu'à titre d'exemple, lorsqu'il a été demandé à une personne ressource d'une organisation intervenant dans l'aide légale de recommander au chercheur d'autres personnes ressources internes à enquêter, la réponse reçue a été celle-ci : « *Le questionnaire porte sur des aspects très techniques, il n'y a personne d'autre qui peut être à la hauteur dans notre organisation* ». Il sied de souligner que cette réponse nous est revenue plusieurs fois dans différentes institutions auxquelles le questionnaire était adressé. En somme, il s'agit d'une limite liée aux connaissances sur le thème de la recherche.

---

<sup>11</sup> La notion d'aide légale existe depuis longtemps mais elle est beaucoup utilisée par les organisations de la société civile nationales et internationales pourvoyeuses de l'aide légale (ASF, 2011).

<sup>12</sup> C'est l'un des défis relevés par la recherche auprès des personnes ressources enquêtées.



## **V. RESULTATS ET DISCUSSION DES DONNEES**

Comme il a été indiqué dans la méthodologie de la recherche, celle-ci est qualitative. L'analyse et la discussion des résultats partent des données quantitatives récoltées et s'intéressent à la qualité de l'information reçue. Au total, 25 personnes ressources (PR) de différentes institutions et organisations ont participé à l'enquête<sup>13</sup>. Ces institutions et organisations sont notamment le Ministère de la Justice (4 PR), le Ministère de l'Intérieur (1 PR), le PNUD (4 PR), Cordaid (1 PR), IBJ (2 PR), Barreau de Bujumbura (4 PR), Barreau de Gitega (4 PR), ACCORD (1 PR), AFJB (1 PR), OAG (2 PR), OIDEB (1 PR). Les femmes personnes ressources enquêtées sont au nombre de 5 et représentent 20 % des personnes enquêtées. Le faible taux de participation féminine dans l'enquête est justifié par l'une ou l'autre des raisons exprimées dans les limites de la recherche<sup>14</sup>. Il en est de même du déséquilibre des répondants par institution.

Les résultats obtenus sont présentés et analysés en deux temps à savoir, ceux relatifs à l'efficacité stratégique des services d'aide légale d'une part (V.1), ceux qui touchent à l'efficacité opérationnelle de ces services d'autre part (V.2).

### **V. 1. L'efficacité stratégique des services d'aide légale**

Comme il ressort de l'introduction de la recherche, cinq principes d'efficacité stratégiques ont fait objet d'enquête. Il s'agit de l'appropriation, l'alignement, l'harmonisation, la gestion axée sur les résultats et la responsabilité mutuelle.

#### **V.1.1. Appropriation des politiques et stratégies d'aide légale par les institutions nationales**

Sous ce principe, les pays partenaires exercent une réelle maîtrise sur leurs politiques et stratégies de développement et assurent la coordination de l'action à l'appui du développement (Déclaration de Paris, 2005). Dans le cas de l'étude, il en découle que le Burundi devrait exercer une réelle maîtrise sur ses politiques et stratégies en matière d'aide légale (V.1.1.1.) ainsi que la coordination des services d'aide légale sur son territoire (V.1.1.2.). Le tableau suivant rend compte des résultats obtenus.

---

<sup>13</sup> La valeur scientifique de l'échantillon est à comprendre à la lumière des développements effectués aux pages 22 à 23 de ce document.

<sup>14</sup> Voir infra, p.25.

**Tableau 1 : Résultats de l'appropriation des politiques et stratégies de l'aide légale**

Principe 1	Oui	Non	Je ne sais pas	Satisfait	Moins satisfait
<b>V.1.1. Appropriation des politiques et stratégies</b>					
V.1.1.1. Maîtrise des politiques et stratégies	92	8	0	70	30
V.1.1.2. Coordination des services d'aide légale	52	40	8	77	23
<b>Moyenne Principe 1 de l'Appropriation</b>	<b>72</b>	<b>24</b>	<b>4</b>	<b>73,5</b>	<b>26,5</b>

#### **V.1.1.1. Maîtrise des politiques et stratégies d'aide légale par les institutions nationales**

Dans notre étude, 92 % des personnes enquêtées estiment qu'il y a la maîtrise des politiques et stratégies d'aide légales par les institutions nationales au Burundi. 8 % seulement disent le contraire. Parmi les 92 %, 70 % sont satisfaits par le niveau de maîtrise atteint tandis que 30 % ne sont pas satisfaits.

Les raisons exprimées par les personnes non satisfaites (30 %) et celles qui ne croient pas en la maîtrise des politiques et stratégies d'aide légale au Burundi (8 %) sont les difficultés financières, l'absence d'un cadre légal, l'absence de politique claire en matière d'aide légale, la nouveauté de la thématique, insuffisance des connaissances de certains acteurs, le manque d'un fond national d'aide légale tel que prévu par la stratégie nationale d'aide légale, indisponibilité des structures décentralisées de la SNAL, manque d'une commune compréhension de la stratégie entre les intervenants, les partenaires et institutions étatiques qui organisent les services d'aide légale, etc.

Pour le moment, la mise en œuvre de la stratégie nationale d'aide légale bénéficie des appuis temporaires des PTF du Burundi. Pour faire face à ces défis, les répondants donnent une série de propositions notamment celle de revoir à la hausse le budget alloué à l'aide légale par le Gouvernement du Burundi, la mise en place d'une loi sur l'aide légale, le renforcement des capacités des acteurs et intervenants dans l'aide légale, la mise en place et l'opérationnalisation d'un fonds nationale d'aide légale, la mise en place d'une structure indépendante de gestion dudit fonds, sensibiliser tous les pouvoirs (exécutif, législatif, judiciaire) pour réserver à l'aide légale une attention conséquente, assurer la coordination des pourvoyeurs de l'aide légale autour de la mobilisation des fonds pour l'aide légale, impliquer les pouvoirs et ministères concernés par l'aide légale dans l'élaboration des politiques et stratégies en vue d'une meilleure appropriation, promouvoir la cohérence de la SNAL, etc.

Malgré les insuffisances ou manquements relevés par les répondants, il y a lieu de constater un niveau satisfaisant de maîtrise des politiques et stratégies d'aide légale par les institutions nationales. En effet, comme le souligne Marc RAFFINOT (2009), l'appropriation des politiques de développement est devenue la base du nouveau consensus international formulé dans la Déclaration de Paris (2005). Mais, la maîtrise des politiques et stratégies internes suppose une bonne coordination. Dans le cas d'espèce, c'est la coordination des services d'aide légale au Burundi qui est visée.

#### **V.1.1.2. Coordination des services d'aide légale par le Ministère de la Justice**

A lecture des résultats du second sous-principe du tableau susmentionné, 52 % des personnes enquêtées trouvent que le Ministère de tutelle de l'aide légale assure la coordination des services d'aide légale sur tout le territoire national du Burundi. Toutefois, 40 % de ces personnes estiment que la coordination n'est pas bien assurée.

Sur les 52 % qui reconnaissent la coordination des services d'aide légale par le Ministère de la Justice, 77 % sont satisfaits tandis que 23 % ne le sont pas. Le taux d'affirmation de la coordination est relativement faible (52 %) car, les personnes non satisfaites (23 %) renforcent celles qui estiment que la coordination n'existe pas (40 %).

Parmi les raisons exprimées par les répondants non satisfaits et ceux qui ne reconnaissent pas la coordination de l'aide légale, il y a lieu de mentionner le manque d'une cartographie des intervenants au niveau national, le manque de communication et de partage des rôles entre tous les acteurs, l'absence d'un cadre légal de coordination, l'existence d'une chaîne institutionnelle d'aide légale non encore soudée, le manque de coordination sectorielle certains ministères et institutions qui fournissent les services d'aide légale, ce qui entraîne la « compétition » entre ministères dans ce domaine et le chevauchement des activités et des appuis des PTF, etc.

Face à ces défis, les répondants donnent les propositions de solutions suivantes : mettre en place un cadre légal de coordination des services de l'aide légale, redéfinir les cahiers de charge des différents acteurs. En outre, le ministère de tutelle doit s'approprier la coordination des acteurs œuvrant dans le domaine de l'aide légale au Burundi. Par ailleurs, le

**Le** Gouvernement du Burundi devrait revoir l'organigramme de l'aide légale et l'organiser en une entité soudée à même de coiffer et d'interagir avec tous les ministères et les partenaires engagés dans l'aide légale. En d'autres termes, selon les répondants, il s'agit de la mise en place d'une coordination interministérielle des services d'aide légale. Concrètement, ajoutent

les enquêtés, il faudrait qu'il y ait une loi sur l'aide légale qui spécifie les modalités opérationnelles et de coordination. Les ministères qui fournissent ces services (Ministère de la Justice, Ministère en charge du genre et le Ministère de l'Intérieur) devraient se concerter et donner des orientations harmonisées. Partant, il faudrait que l'État prenne le lead, rassemble tous les acteurs du secteur pour mener une réflexion sur les défis du secteur, avoir une cartographie des acteurs (qui fait quoi et où), fixer des réunions périodiques dans le souci de souligner les gaps et d'être complémentaire dans la réponse à apporter dans le secteur, affiner le partenariat et la collaboration entre les acteurs et le service ministériel d'aide légale du Ministère de la Justice, etc. Enfin, les répondants proposent la décentralisation des services d'aide légale et le renforcement des capacités des acteurs (magistrats, avocats, greffiers, juristes des bureaux de consultation gratuite, parajuristes, etc). Une synergie bien coordonnée permettrait que les services d'aide légale profitent à des personnes réellement nécessiteuses, surtout que l'offre reste inférieure à la demande.

Au-delà des considérations particulières et pertinentes des répondants, il ne faut pas perdre de vue le fait que la coordination des services d'aide légale au Burundi est différemment appréciée (52 % confirmatifs contre 40 % infirmatifs). Certes, quelques raisons subjectives ont été données pour justifier cette situation mais, le Programme Alimentaire Mondial (2016), à travers une étude réalisée en 2015 sur 75 bureaux des pays partenaires, a constaté un manque de coordination entre les différents types de projets. En effet, « 42 des 75 bureaux de pays du PAM mettaient en œuvre des projets relevant de plusieurs catégories d'activités, hors fonds d'affectation spéciale et opérations régionales. Chaque catégorie d'activités suit sa propre stratégie, qui n'est souvent pas synchronisée avec celles des autres catégories » (PAM, 2016). Pour dire que le problème de coordination est un problème réel notamment lorsque plusieurs organisations offrent leurs contributions suivant des stratégies et approches différentes.

Par ailleurs, comme le souligne Nathalie AUDOUARD (2016), il faut mettre en synergie les usagers, les bénévoles, les professionnels du travail social et de l'intervention sociale, mais aussi les dirigeants de structures publiques et privées gestionnaires ou opérateurs des politiques publiques de l'action sociale. L'aide légale, ne relève-t-elle pas de la logique assistancielle comme l'aide et l'action sociales ?

L'aide sociale et l'action sociale « se traduisent toutes deux par des actions ou des prestations délivrées sans contrepartie de leur bénéficiaire, l'une et l'autre se révèlent en pratique largement complémentaires : les interventions de l'action sociale ayant le plus souvent pour

objet soit de remédier aux carences des autres formes d'aide, notamment l'aide sociale, soit d'améliorer ou d'élargir les formes en question » (BORGETTO, M., 2010). Concrètement, l'aide sociale est un droit alimentaire rattaché à la notion du besoin. C'est un droit subjectif qui permet au bénéficiaire d'exercer son droit à l'encontre de la puissance publique (M. EFREM, 2017). Mais, ce droit n'est « ni absolu puisque encadré par la loi et le règlement dans tous ses aspects, ni général puisque soumis à la prise en compte de la situation de besoin du demandeur » (E. ALFANDARI et F. TOURETTE, 2011). En revanche, l'action sociale n'est pas un droit subjectif. Il s'agit d'un acte de bonne volonté conçu pour combler les insuffisances de l'action sociale (M. EFREM, 2017).

Voilà pourquoi, les services d'aide légale, comparables à l'aide et l'action sociale de part la logique qui les sous-tend à savoir, la logique assistancielle, ne peuvent penser leur structuration de façon isolée mais plutôt, le cloisonnement des niveaux de pilotage, de décision et d'intervention doit faire l'objet d'une réflexion de fond et doit être pensé collectivement (Nathalie AUDOUARD, 2016). C'est la meilleure approche de coordination qui répondrait le mieux aux préoccupations relevées par l'étude. Mais, le socle de la coordination, c'est aussi l'alignement des interventions aux priorités du pays ainsi que le respect des institutions et mécanismes locaux.

### V.1.2. Alignement et respect des institutions et mécanismes locaux

Ce principe veut dire que les donateurs font reposer l'ensemble de leur soutien sur les stratégies nationales de développement, les institutions et les procédures des pays partenaires (Déclaration de Paris, 2005). Il y a lieu d'y voir l'alignement des donateurs et PTF sur les priorités et stratégies internes des pays d'un côté (V.1.2.1) ; ainsi que le respect des institutions et mécanismes locaux de l'autre côté (V.1.2.2.). Le tableau suivant synthétise les résultats y relatifs.

**Tableau 2 : Résultats sur l'alignement et respect des institutions et mécanismes locaux**

Principe 2	Oui	Non	Je ne sais pas	Satisfait	Moins satisfait
<b>V.1.2. Alignement et respect des institutions/mécanismes locaux</b>					
V.1.2.1. Alignement des donateurs/PTFs	92	0	8	78	22
V.1.2.2. Respect des institutions/mécanismes locaux	88	0	12	95,4	4,6
<b>Moyenne Principe 2</b>	<b>90</b>	<b>0</b>	<b>10</b>	<b>86,7</b>	<b>13,3</b>

### **V.1.2.1. Alignement des donateurs et PTFs sur les priorités et stratégies internes**

Au regard des résultats obtenus dans le tableau du deuxième principe, 92 % des personnes enquêtées estiment que les donateurs et les PTF de l'aide légale au Burundi s'alignent sur les priorités et les stratégies du Gouvernement. Parmi ces personnes, 78 % sont satisfaits par le niveau d'alignement atteint tandis que 22 % ne le sont que partiellement.

Les raisons exprimées par les enquêtés moins satisfaits sont notamment le manque de suivi des plans des partenaires par l'institution de coordination, insuffisance de mobilisation des PTF, le manque de principes directeurs dans le domaine d'aide légale. Les enquêtés moins satisfaits (22% des 92%) proposent de bien coordonner le secteur en canalisant les interventions de tous les partenaires, renforcer les stratégies de mobilisation des PTF, organiser des tables rondes des donateurs, renforcer la visibilité de la stratégie nationale d'aide légale et multiplier les séances d'échanges sur les questions d'aide légale et des droits de l'homme.

Notre commentaire à ce sujet tient à constater une reconnaissance positive de l'alignement des actions d'aide légale aux politiques et stratégies nationales. En effet, l'alignement est incontournable dès lors que les efforts de développement doivent viser les priorités et stratégies nationales (PNUD, 2009 ; PND Burundi, 2018). L'aide légale ne saurait déroger au principe. L'alignement est le signe palpable du respect des donateurs et PTF aux institutions et mécanismes locaux. Ainsi, l'alignement aux priorités du pays va de pair avec le respect des institutions et mécanismes locaux mis en place par les pouvoirs publics.

### **V.1.2.2. Respect des institutions et mécanismes locaux par les donateurs et les PTFs**

En analysant le second sous-principe du tableau précédent, 88 % des personnes enquêtées disent que les donateurs et les PTF respectent les institutions et les mécanismes locaux d'octroi de l'aide légale. 95,4 % de ces répondants sont totalement satisfaits tandis que 4.6 ne le sont que partiellement. 12 % des personnes enquêtées disent qu'ils ne savent pas. La raison est qu'elles ne disposent pas de l'information suffisante pour pouvoir bien apprécier cet aspect.

Quoi qu'il en soit, la majorité des idées exprimées montrent un niveau de respect satisfaisant. Toutefois, il y a toujours lieu de s'interroger pourquoi 12 % ne sont pas informés. C'est peut-être un besoin en termes de renforcement des capacités qui s'exprime à travers ce taux. Ainsi,

le renforcement des capacités devrait toucher entre autres l'harmonisation des actions et des pratiques pour aboutir à la transparence et à l'efficacité collective.

### **V.1.3. Harmonisation des actions pour plus de transparence et d'efficacité collective**

Le principe d'harmonisation signifie que les actions des donateurs sont mieux harmonisées et plus transparentes, et permettent une plus grande efficacité collective (Déclaration de Paris, 2005). Sous ce point, il est respectivement analysé l'harmonisation des actions d'aide légale au Burundi (VI.1.3.1.) ainsi que la transparence des actions d'aide légale au Burundi (VI.1.3.2.). Le tableau suivant montre les résultats obtenus sous cette rubrique. C'est sur cette base qu'il sera aisé d'en faire la discussion.

**Tableau 3 : Résultats obtenus sur l'harmonisation des actions d'aide légale**

<b>Principe 3</b>	<b>Oui</b>	<b>Non</b>	<b>Je ne sais pas</b>	<b>Satisfait</b>	<b>Moins satisfait</b>
<b>V.1.3. Harmonisation des actions pour plus de transparence et d'efficacité collective</b>					
V.1.3.1. Harmonisation des actions d'aide légale	40	40	20		
V.1.3.2. Transparence des actions d'aide légale	80	16	4	95	5
<b>Moyenne Principe 3</b>	<b>60</b>	<b>28</b>	<b>12</b>		

#### **V.1.3.1. Harmonisation des actions d'aide légale au Burundi**

En analysant le premier aspect de ce tableau, 40 % des personnes enquêtées estiment que les actions d'aide légales sont harmonisées, 40 % pensent le contraire, 20% disent qu'elles ne savent pas car, elles n'ont pas l'information utile pour apprécier cet aspect.

Au regard de ces résultats, il est visible que l'harmonisation des actions d'aide légale au Burundi est relative. Les raisons exprimées par les enquêtées sont notamment l'insuffisance de la coordination, le travail en solo par certains intervenants dans l'aide légale, la faiblesse du cadre de coordination et le manque de communication entre les différentes institutions qui reçoivent des appuis en la matière d'aide légale, le manque d'un système de référencement et la cartographie des intervenants, chevauchement des services d'aide légale dans plusieurs Ministères, etc.

Les propositions exprimées pour remédier ces défis sont entre autres le renforcement du cadre de coordination des intervenants, la mise en place d'un cadre légal de l'aide légale, renforcer les mécanismes de coordination des partenaires techniques et financier et les associer dans l'élaboration des politiques de l'aide légale, assurer une coordination effective des PMO par le Ministère de tutelle de l'aide légale, raviver le groupe sectoriel « Demande de Justice », étendre la SNAL aux autres Ministères intéressés par l'aide légale, etc.

Il ressort de tout ce qui précède la reconnaissance de l'existence d'un cadre de coordination mais un cadre à renforcer pour lui permettre de jouer son rôle de manière effective. Par ailleurs, la mise en place d'un cadre légal de l'aide légale est la meilleure façon d'assurer l'harmonisation des interventions. En effet, « l'harmonisation des politiques est incontournable quels que soient la théorie avancée et le contexte vécu par les acteurs de développement actuel (États, institutions et organisations internationales, société civile, secteurs privés, etc.) » (Hanitriniaina Liliane RAVAOHARINIRINA, 2018).

En définitive, l'harmonisation s'appuie toujours sur un socle de principes communs où toutes les formes de coopération trouvent leur place. Il faut remarquer que ces principes de base de la nouvelle forme de coopération pour le développement consistent à la recherche d'un cadre de gestion commune via la promotion des principes, d'un code ou des règles de conduite dont la valeur juridique jusqu'ici n'est pas clairement définie (H.L., RAVAOHARINIRINA, 2018).

Au Burundi, il est indubitable que l'harmonisation des actions d'aide légale sera davantage effective lorsqu'il sera mise en place une loi qui définit les principes communs de base, un cadre de conduite ainsi que l'étendue des interventions dans l'aide légale. Toutefois, l'harmonisation est effective une fois que les actions sont transparentes.

### **V.1.3.2. Transparence des actions d'aide légale au Burundi**

Au regard des résultats du second aspect du tableau précédent, 80 % des enquêtés trouvent que les actions d'aide légale au Burundi sont transparentes. 95 % de ces répondants sont satisfaits par le niveau de transparence atteint. En revanche, 16 % des personnes enquêtées estiment qu'il n'y a pas de transparence dans l'aide légale au Burundi, 4 % disent ne pas savoir car ils n'ont pas d'information qui leur permettent d'apprécier cet aspect.



A la vue des résultats, le niveau de transparence est satisfaisant. Toutefois, il n'est pas anodin de s'interroger sur les lacunes à pouvoir corriger pour améliorer davantage de niveau de transparence. Ainsi par exemple, l'un des répondants pense que le choix des personnes vulnérables à assister requiert parfois des considérations autres que la vulnérabilité. En outre, les statistiques en rapport avec l'aide légale ne sont pas disponibles, ce qui aurait constitué une base d'appréciation de la transparence en la matière.

A notre avis, les critères de vulnérabilité sont définis par la SNAL mais pas de façon exhaustive. Cet outil laisse aux Commissions d'assistance judiciaire (CAJ) la possibilité d'octroyer l'assistance légale à d'autres catégories de personnes non visées par la SNAL à condition de justifier les raisons de leur admission. Il s'agit plutôt d'une mesure de prudence et d'équité notamment lorsqu'il n'a pas été possible d'établir les vulnérabilités de façon exhaustive.

Quant à la transparence, elle s'apprécie sur la base de tout un ensemble de critères qui vont au-delà des seules données statistiques notamment les critères d'accessibilité, les critères de précision, les critères de comparabilité, les critères de disponibilité, etc. (ACODEV, 2014).

Par ailleurs, la transparence est un outil de redevabilité (reddition de compte) et est liée à la bonne gouvernance interne. Ce n'est pas un but en soi. L'information doit permettre aux parties prenantes de s'assurer que l'organisation agit en lien avec sa vision et sa mission et de manière responsable sur le plan social, économique et environnemental en garantissant la mise en place de mécanismes de contrôle interne (ACODEV, 2014).

Ainsi, l'ambition de la recherche n'étant pas celle d'analyser la transparence interne des entités qui appuient, organisent ou supervisent l'aide légale, nous nous limiterons à constater avec la majorité des personnes ressources enquêtées que les actions d'aide légale sont de manière générale transparentes.

Cette affirmation est soutenue par l'existence des critères objectifs de sélection et d'admission à l'assistance judiciaire gratuite (SNAL, 2018). En plus, l'admission est effectuée par des commissions d'assistance judiciaire (CAJ) composées par sept (7) personnes dont six (6) magistrats et un Avocat (Ministère de la Justice/Ordonnance CAJ, 2019.). Les CAJ sont dotées d'un guide de fonctionnement qui détermine de manière pratique le cahier des charges de ses membres (Ministère de la Justice/Guide de fonctionnement des CAJ, 2019).

Il sied de souligner que l'inclusion des Avocats au sein des CAJ est la grande avancée de l'ordonnance de 2019. Car, il n'en était pas ainsi dans l'ordonnance ministérielle n°550/986

du 03/7/2017 portant nomination des Magistrats des Commissions d'Assistance Judiciaire des personnes vulnérables au niveau des juridictions dans le cadre de l'aide légale.

Toutefois, il y a lieu de s'interroger sur l'objectivité de la répartition déséquilibrée des 7 membres des CAJ en 6 magistrats et 1 Avocat. L'offre de justice est suffisamment représentée au détriment de la demande de justice. Comme c'est l'intérêt des justiciables qui est en jeu et que l'Avocat est sensé représenter le justiciable, ce dernier devrait être suffisamment représenté, en tenant compte du genre. La transparence est ainsi améliorée grâce à la gestion axée sur les résultats.

#### **V.1.4. Gestion axée sur les résultats**

Le principe de la gestion axée sur résultats signifie qu'il faut gérer les ressources et améliorer le processus de décision en vue d'obtenir des résultats (Déclaration de Paris, 2005). Ainsi, l'analyse de ce principe touche tour à tour la gestion des ressources allouées à l'aide légale (V.1.4.1.) ainsi que l'obtention des résultats par l'amélioration du processus de décision (V.1.4.2.). Le tableau suivant montre les résultats respectivement obtenus, base sur laquelle la discussion va se fonder.

**Tableau 4. Résultats sur la gestion axée sur les résultats en matière d'aide légale**

<b>Principe 4</b>	<b>Oui</b>	<b>Non</b>	<b>Je ne sais pas</b>
<b>V.1.4. Gestion axée sur les résultats</b>			
V.1.4.1. Gestion des ressources	44	16	40
V.1.4.2. Obtention des résultats par l'amélioration du processus de décision	88	8	4
<b>Moyenne Principe 4</b>	<b>66</b>	<b>12</b>	<b>22</b>

##### **V.1.4.1. Gestion des ressources allouées à l'aide légale au Burundi**

Au regard des résultats du tableau, 44 % des personnes enquêtées disent que les ressources allouées à l'aide légale au Burundi sont bien gérées. 16 % de ces personnes disent le contraire. 40 % disent qu'elles ne savent pas car, elles n'ont pas l'information qui leur permet d'apprécier cet aspect. Parmi les raisons exprimées les enquêtés non satisfaits par la gestion des ressources (16 %), il faut relever le fait que le Ministère de tutelle de l'aide légale qui devrait coordonner et superviser les actions, tantôt **il** gère lui-même les projets tantôt **il** se retrouve directement impliqué dans la mise en œuvre des projets. En outre, il est aussi

mentionné le risque de conflit d'intérêt entre les exécutants et le superviseur. Par ailleurs, s'il advenait que l'autorité qui autorise l'action aspire à un intérêt personnel y associé, il y aurait risque que certaines actions souffrent si celle-là n'y trouve pas son compte.

Face à ces lacunes, les répondants proposent d'éviter tout ce qui peut occasionner des conflits d'intérêt. Ils proposent aussi de renforcer la culture de l'intérêt général et de la bonne gouvernance chez les institutions impliquées dans la mise en œuvre et la supervision des projets et programmes d'aide légale. Ils proposent également de laisser la gestion aux partenaires de mise en œuvre car, il est objectivement difficile d'être exécutant et superviseur, juge et partie. D'où la séparation des rôles entre les parties prenantes, la limitation de l'ingérence de l'autorité publique pour que les PMO aient l'espace de gestion conforme à leurs procédures administratives et financières.

En outre, la bonne gestion des ressources est une donnée qui pourrait être objectivement évaluée non pas globalement, mais de façon personnalisée en procédant par l'évaluation continue des performances internes des PMO. En effet, le succès des organisations repose sur la capacité des dirigeants et des cadres de gérer stratégiquement les performances internes (Sylvie SAINT-ONGE et Michel MAGNAN, 2007). Il en découle que la gestion des performances permet l'obtention des résultats. Mais, l'obtention des résultats dépend également de l'amélioration du processus de décision.

#### **VI.1.4.2. Obtention des résultats par l'amélioration du processus de décision**

Selon les résultats obtenus sur le second aspect du tableau précédent, 88 % des personnes enquêtées estiment que les résultats sont obtenus grâce à l'amélioration du processus de décision. 8 % pensent le contraire tandis que 4 % disent ne pas savoir par manque d'information y relative. Parmi les personnes qui ont répondu par l'affirmative, 91 % sont satisfaites du niveau de contribution de l'amélioration du processus de décision aux résultats obtenus tandis que 9 % ne sont pas satisfaites.

Les raisons exprimées pour soutenir l'insatisfaction sont notamment que peu de réunions de pilotage sont organisées, l'existence d'organes prévus par la SNAL mais non encore mis sur pied, l'absence d'une loi sur l'aide légale, etc. Face à ces lacunes, il est proposé la mise en place d'un cadre légal ainsi que tous les organes prévus par la SNAL.

Les résultats montrent que le processus de décision améliore les résultats obtenus dans l'aide légale. C'est une conséquence logique car, l'essence du processus décisionnel est justement de provoquer des améliorations des processus de mise en œuvre et des résultats.

S'agissant des lacunes, il y a lieu de s'interroger sur la régularité des cadres décisionnels. Les réunions de pilotage et les rencontres de planification, de suivi et d'évaluation conjoints ont lieu périodiquement. Certes, la quantité de réunions périodiques tenues peut être un indicateur de contrôle mais, la qualité du processus de décision dépend davantage des changements positifs intervenus à la suite des réunions de planification, de suivi et d'évaluation.

En effet, une bonne planification aide à se concentrer sur les résultats pertinents et le suivi et l'évaluation permettent de tirer des leçons des réussites et des échecs passés et fournissent les informations nécessaires à la prise de décisions afin que les initiatives actuelles et à venir contribuent à améliorer la vie des populations et élargir leurs choix. L'évaluation et le suivi fournissent en particulier des informations pouvant aider à renseigner les décisions à prendre, améliorer la performance et réaliser les résultats fixés (PNUD, 2009). Ce sont ces informations qui permettent, au final, de faire les ajustements nécessaires pour assurer la responsabilité mutuelle.

#### **V.1.5. Responsabilité mutuelle**

Le principe de la responsabilité mutuelle signifie que « les donateurs et les pays partenaires sont responsables des résultats obtenus en matière de développement » (Déclaration de Paris, 2005). Ainsi, la responsabilité mutuelle devient effective lorsque les parties prenantes jouent leurs rôles pour améliorer la performance de l'aide légale d'une part (VI.1.5.1.). De l'autre, elle est réelle lorsque les parties prenantes sont effectivement responsables des résultats obtenus dans l'aide légale (VI.1.5.2.). Le tableau suivant montre les résultats de chaque aspect du principe.

**Tableau 5 : Résultats sur la responsabilité mutuelle dans les actions d'aide légale**

<b>Principe 5</b>	<b>Oui</b>	<b>Non</b>	<b>Je ne sais pas</b>
<b>V.1.5. Responsabilité mutuelle</b>			
V.1.5.1. Rôle des parties prenantes	52	40	8
V.1.5.2. Responsabilité sur les résultats	72	12	16
<b>Moyenne Principe 5</b>	<b>62</b>	<b>26</b>	<b>12</b>

##### **V.1.5.1. Rôle des parties prenantes pour la performance de l'aide légale**

Selon les résultats du tableau, 52 % des personnes enquêtées estiment que toutes les parties prenantes ont efficacement joué leurs rôles dans l'aide légale. 40 % pensent le contraire, tandis que 8 % disent ne pas savoir car, elles n'ont pas l'information utile qui leur permet

d'apprécier cet aspect. Les 52% sont toutes satisfaites par le niveau d'implication des parties prenantes.

Les raisons exprimées par les personnes non satisfaites par le niveau d'implication de toutes les parties prenantes sont notamment la faiblesse de la coordination, le fait que les intervenants ne seraient pas toujours associés aux processus de mise en place des politiques de l'aide légale, la nouveauté de la thématique « aide légale » et l'insuffisance de l'information y relative, le manque des ressources suffisantes, le doute de certains sur le rôle effectif des organisations de la société civile dans la fourniture des services d'aide légale, la faible implication de certaines structures, etc.

Par rapport à ces lacunes, les personnes ressources non satisfaites proposent la mise en place d'un comité mixte et inclusif de coordination, la collaboration avec toutes les parties prenantes dans tout le processus de l'aide légale, le renforcement du Département/Service Aide légale du Ministère de la Justice pour qu'il puisse jouer efficacement son rôle, le renforcement des capacités des acteurs de la chaîne de l'aide légale, l'amélioration de l'implication des organisations de la société civile pour que leur implication soit effective et non secondaire ou symbolique, la mise en place d'un fonds permanent de l'aide légale, l'intégration de l'aide légale dans les politiques nationales, etc.

Ainsi, une attention particulière est à réserver à chaque partie prenante car, le pouvoir des parties prenantes influence partiellement la performance globale de l'entreprise ou d'une initiative de développement (Jean-François NGOK EVINA, 2018). C'est dire, en d'autres termes, que la performance est la résultante de plusieurs facteurs parmi lesquels se retrouve le rôle des parties prenantes. Il en découle que le management doit tenir compte de la cohérence entre la performance et le rôle des parties prenantes. Car, la performance peut souffrir lorsque l'analyse des besoins ne tient pas suffisamment en compte les réalités des parties prenantes (MUHIRWA, 2008).

S'agissant des lacunes et propositions y relatives, il faut reconnaître que l'opérationnalisation de la SNAL est encore dans sa phase initiale. Par conséquent, il serait difficile de concevoir du coup un système d'aide légale complet. Il s'agit d'une œuvre à réalisation progressive. Les défis soulevés par les répondants ne sont pas à proprement parler des obstacles mais plutôt des étapes non encore franchies. Nous préférons une vision optimiste cohérente avec celle de la majorité des répondants sous l'aspect concerné. C'est par ailleurs cet optimisme qui pourrait justifier la responsabilité des parties prenantes sur les résultats obtenus dans l'aide légale.

#### **V.1.5.2. Responsabilité sur les résultats obtenus dans l'aide légale**

Au regard des résultats du second aspect du tableau précédent, 72 % des répondants trouvent que toutes les parties prenantes sont responsables des résultats obtenus dans l'aide légale au cours de la période ciblée. Par contre, 12 % des répondants estiment que toutes les parties prenantes ne sont pas responsables des résultats obtenus. En outre, 16 % disent qu'ils ne savent pas car ils ne disposent pas de l'information nécessaire pour apprécier cet aspect. Les 72 % sont toutes satisfaites par le niveau de responsabilité sur les résultats obtenus dans l'aide légale.

Sous cette rubrique, il nous semble pertinent de nous intéresser davantage sur ceux qui ont répondu par la négative. En effet, ceux-ci estiment que l'administration locale n'est pas très impliquée faute d'un mécanisme qui les intègre. Par ailleurs, ces répondants estiment qu'il est difficile de mesurer la responsabilité effective de certains acteurs comme les autorités administratives. D'autres encore pensent que les acteurs ne sont pas impliqués de la même manière.

Partant, ils proposent la mise en place d'une chaîne d'aide légale, probablement à l'instar de la chaîne pénale, depuis le niveau communautaire jusqu'au sommet. En plus, les responsables de l'aide légale devraient sensibiliser les acteurs impliqués pour que chacun sache son rôle dans la chaîne. C'est sur cette base que l'on pourrait apprécier le niveau de responsabilité des uns et des autres. Enfin, il est proposé de renforcer la collaboration entre les acteurs pour favoriser la complémentarité et éviter des doublons ou le chevauchement.

Nous avons jugé bon nous appesantir sur l'opinion de la minorité car elle semble rationaliser celle de la majorité. Comment par exemple sait-on que toutes les parties prenantes sont toutes responsables des résultats obtenus ? Sur quelle base ? Avec quelle unité de mesure ou quel indicateur objectivement vérifiable ?

C'est toute la difficulté qu'il faut reconnaître et ainsi relativiser les résultats. Dans la revue de l'Académie des sciences de Prusse (*Sitzungsberichte der Preussischen Akademie der Wissenschaften zu Berlin*) (1915)<sup>15</sup>, Einstein pose la théorie de la relativité pour nier la conception d'un espace et d'un temps absolus qui seraient à l'abri de la déformation. Ainsi en est-il, dans le cas d'espèce. Sans remettre en cause le résultat obtenu de la majorité, la sagesse einsteinnienne propose de donner raison à la minorité ; non pour donner la place à une éventuelle contradiction mais plutôt pour valoriser la complémentarité qui se dessine au travers des assertions en présence.

---

<sup>15</sup> Cf. [https://www.lemonde.fr/les-decodeurs/article/2015/11/27/comment-la-theorie-de-la-relativite-d-einstein-achange-nos-vies\\_4819236\\_4355770.html](https://www.lemonde.fr/les-decodeurs/article/2015/11/27/comment-la-theorie-de-la-relativite-d-einstein-achange-nos-vies_4819236_4355770.html), consulté le 08/07/2020.

Cela étant, force est de reconnaître que le rôle et l'implication des parties prenantes sont incontournables dans l'atteinte des résultats en matière de développement humain. En effet, « on apprécie le succès d'un projet par l'implication des parties prenantes tout au long du cycle de vie du projet » (Khang et Moe, 2008 ; Lim et Zain 1999). Ainsi, comme il ressort des conclusions d'une recherche menée par Sophie Brière et Denis Proulx (2013), l'implication des parties prenantes est un facteur crucial de succès, mais il faut prendre en compte le type de résultats privilégié car, selon eux, celui-ci peut aller en partie à l'encontre de la recherche des impacts. C'est dire, en d'autres termes, que le management doit inclure la cohérence entre le type de résultat recherché et les parties prenantes à impliquer. C'est cette cohérence qui permet l'efficacité opérationnelle des actions réalisées.

#### **V.1.6. Synthèse des résultats sur l'efficacité stratégique des services d'aide légale**

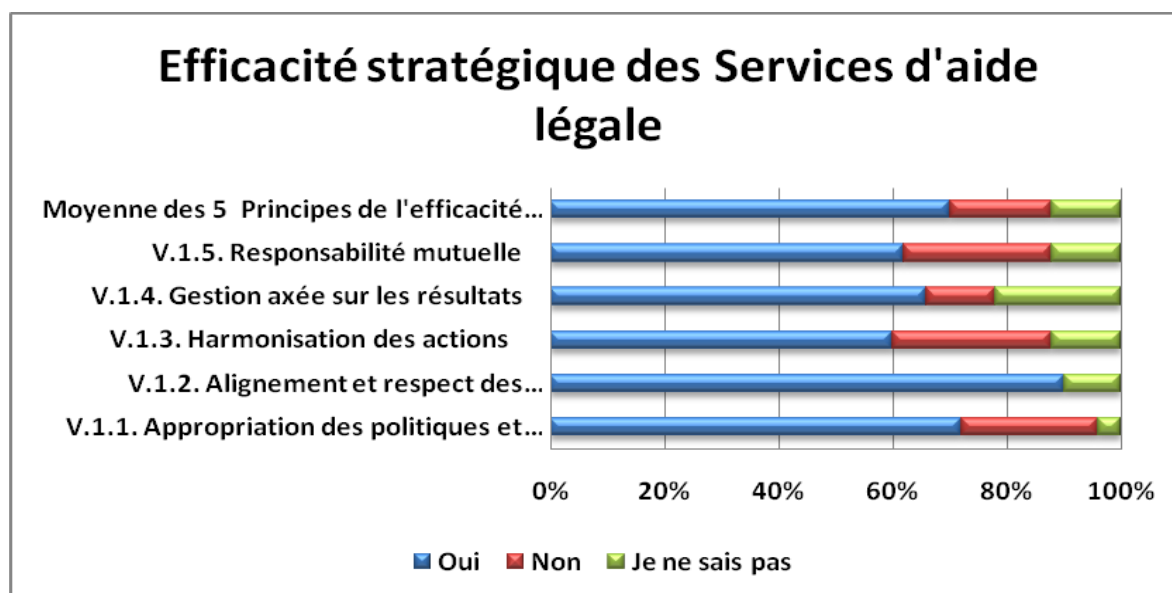
Comme on l'aura constaté, chacun des 5 principes peut se comprendre à partir de deux notions complémentaires considérées comme des sous-principes. Les données de chaque principe sont obtenues en faisant la moyenne de ses sous-principes. Le tableau suivant montre la synthèse des résultats en ce qui concerne l'efficacité stratégique des services d'aide légale.

Les chiffres affectés à chaque principe dans le tableau suivant sont les moyennes des tableaux précédents.

**Tableau 6. Synthèse des résultats sur l'efficacité stratégique de l'aide légale (en %)**

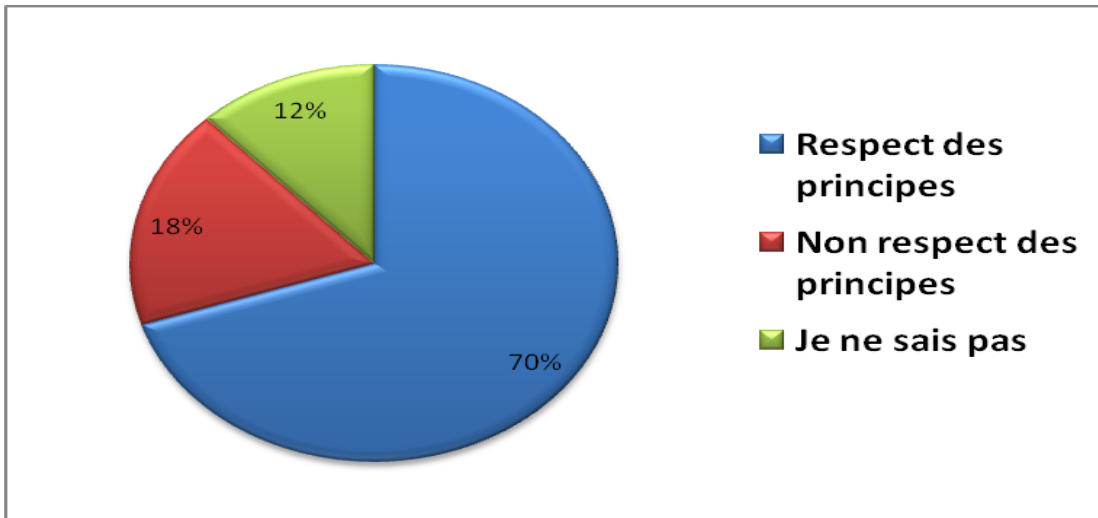
Principe	Oui	Non	Je ne sais pas
V.1.1. Appropriation des politiques et stratégies	72	24	4
V.1.2. Alignement et respect des institutions/mécanismes locaux	90	0	10
V.1.3. Harmonisation des actions	60	28	12
V.1.4. Gestion axée sur les résultats	66	12	22
V.1.5. Responsabilité mutuelle	62	26	12
<b>Moyenne des 5 Principes de l'efficacité stratégique</b>	<b>70</b>	<b>18</b>	<b>12</b>

Les résultats synthétisés dans le tableau représentent une efficacité stratégique de l'ordre de 70%. Cette donnée laisse une marge de 30% à travers laquelle se constate des points de vue contre l'efficacité stratégique de l'aide légale (18%) ainsi que avis neutres matérialisés par la réponse « je ne sais pas » (12%). Le graphique suivant montre les résultats synthétiques.

**Graphique 1 : Synthèse des résultats sur l'efficacité stratégique de l'aide légale (en %)**

D'une manière synthétique, l'efficacité stratégique des services d'aide légale au Burundi est représentée par le graphique suivant.



**Graphique 2 : Synthèse des résultats (Efficacité stratégique)**

Il ressort de ces résultats une efficacité stratégique satisfaisante des services d'aide légale à hauteur de 70%. Certes, les défis ne manquent pas ; ce qui justifie un écart de 30% réparti entre les points de vue négatifs (18%) et les points de vue neutres de ceux qui ne savent pas (12%). Toutefois, l'efficacité des services d'aide légale suppose également l'efficacité opérationnelle. C'est sur une base combinée qu'elle s'apprécie. D'où l'intérêt d'analyser les résultats de l'efficacité opérationnelle.

## **VI. 2. L'efficacité opérationnelle des services d'aide légale au Burundi**

Sous cette section, cinq principes de la GRD sont analysés à savoir, axer le dialogue sur les résultats à toutes les étapes du processus de développement (V.2.1), aligner la programmation, le suivi et l'évaluation sur les résultats attendus (V.2.2), assurer la simplicité des méthodes de mesure et des rapports (V.2.3), axer la gestion sur l'obtention de résultats, plutôt que de gérer par résultats (V.2.4) et, utiliser l'information relative aux résultats pour l'apprentissage et la prise de décisions (V.2.5). Les principes ayant été expliqués plus haut, il ne sera pas nécessaire de revenir sur les aspects notionnels. Les résultats obtenus intéressent plutôt l'analyse et la discussion.

### **V.2.1. Axer le dialogue sur les résultats à toutes les étapes du processus de développement**

Sous ce paragraphe, il faut distinguer le dialogue sur les résultats à toutes les étapes du processus d'intervention (V.2.1.1) ainsi que la participation à la définition des résultats souhaités et à la gestion axée sur ces résultats (V.2.1.2). Le tableau suivant montre les résultats obtenus.

**Tableau 7 : Résultats obtenus sur le 1er principe de la GRD**

Principe 1	Oui	Non	Je ne sais pas	Satisfaits	Moins satisfaits
<b>V.2.1. Axer le dialogue sur les résultats à toutes les étapes du processus de développement</b>					
V.2.1.1. Dialogue sur les résultats à toutes les étapes du processus d'intervention	64	12	24	94	6
V.2.1.2. Participation à la définition des résultats souhaités et à la gestion axée sur ces résultats	40	32	28		
<b>Moyenne Principe 1</b>	<b>52</b>	<b>22</b>	<b>26</b>		

### **V.2.1.1. Dialogue sur les résultats à toutes les étapes du processus d'intervention**

Au regard de ce tableau des résultats, 64 % des personnes enquêtées estiment qu'il existe un dialogue sur les résultats à toutes les étapes du processus de développement de l'aide légale. Par contre, 12 % disent le contraire, tandis que 24 % déclarent ne pas savoir car, ils n'ont pas l'information nécessaire pour apprécier cet aspect.

Parmi les 64 % qui ont répondu par l'affirmative, 94 % sont satisfaits par le niveau de dialogue tandis que 6 % seulement ne sont pas satisfaits. Les raisons exprimées par les personnes qui ne sont pas satisfaites (6%) ainsi que celles qui ne croient pas en l'existence du dialogue (12 %) sont notamment l'insuffisance de connaissances et d'expérience des uns et des autres dans le domaine de l'aide légale ainsi que la coordination qui n'est pas efficace.

S'agissant des 24 % qui ne savent pas, les uns doutent sur leurs réponses (33 %) tandis que les autres n'ont pas l'information suffisante pour pouvoir apprécier l'aspect (67 %). Le commentaire à ce sujet est que ce manque de connaissances signifie un besoin de renforcement des capacités sur les techniques du management chez les acteurs de l'aide légale.

Face aux lacunes exprimées, les répondants proposent l'amélioration de la coordination et du suivi des actions menées dans l'aide légale, le placement des hommes et femmes qu'il faut dans les places qu'il faut, sur concours ; ainsi que la promotion du travail en synergie.

Les considérations y relatives exprimées par les participants reviennent d'abord sur la planification conjointe entre les acteurs de l'aide légale. La planification conjointe permet une mise en œuvre aisée car, chaque service technique de chaque institution de mise en œuvre va intervenir dans le cadre de ses compétences pour contribuer au résultat final. Par ailleurs, les

répondants proposent la création d'un cadre permanent de dialogue entre les différents partenaires intervenants dans l'aide légale ainsi que la distribution des rôles à chaque partenaire. Ce cadre permettrait des consultations régulières sur les activités planifiées, soit à travers des réunions, soit à travers des ateliers.

Dans cette logique, se basant sur les principes de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales (1976, révisés en 2011), le Comité 21 qui est le premier réseau d'acteurs engagé dans la mise en œuvre opérationnelle du développement durable en France au sein des organisations et sur les territoires à la suite du Sommet de la Terre de RIO rappelle que l'organisation doit à travers le dialogue affirmer sa volonté de parvenir à des solutions concertées. Le principe n° 14 invite notamment les entreprises à « s'engager auprès des parties prenantes concernées en leur donnant de réelles possibilités de faire valoir leurs points de vue lorsqu'il s'agit de planifier et de prendre des décisions relatives à des projets ou d'autres activités susceptibles d'avoir un impact significatif sur les populations locales. » (Comité 21, 2015).

#### **V.2.1.2. Participation à la définition des résultats souhaités et à la gestion axée sur ces résultats**

En analysant les résultats obtenus sur le second aspect du tableau précédent, 40 % des personnes enquêtées estiment que tous les acteurs participent à la définition des résultats souhaités et à la gestion axée sur ces résultats. En revanche, 32 % pensent le contraire tandis que 28 % disent qu'elles ne savent pas. Les 40 % sont tous satisfaits par la participation des acteurs à la définition des résultats et à la gestion axée sur ceux-ci.

Les raisons exprimées par les personnes qui ont répondu par la négative sont entre autres le conflit d'intérêt, insuffisance de connaissances et d'expérience y relatives par certains acteurs, certains acteurs concernés par l'aide légale ne sont encore impliqués (la Commission Nationale Indépendante des Droits de l'Homme (CNIDH), l'Institution de l'Ombudsman, l'administration locale, les autres Ministères qui offrent les services d'aide légale). En outre, certains s'interrogent sur le rôle et l'implication effective de la société civile dans la fourniture des services d'aide légale. Enfin, d'autres constatent que la définition des résultats et la gestion axée sur les résultats sont des tâches techniques qui reviennent prioritairement aux gestionnaires des projets et des institutions. Ce qui fait dire à 28 % des répondants qu'ils ne savent pas, soit par manque d'information utile (71,4 % de ceux qui ne savent pas), soit par doute sur la réponse qu'il faut (28,6 % de ceux qui ne savent pas).

Pour faire face aux défis constatés, les répondants proposent de renforcer l'inclusivité de tous les acteurs concernés par l'aide légale, de partager les résultats obtenus à grande échelle, de privilégier l'approche participative et inclusive dans tout le processus de la planification, la mise en œuvre, le suivi-évaluation et le rapportage, mettre en place un cadre permanent de coordination ; faire en sorte que l'aide légale ait une effective considération dans la politique nationale et renforcer les capacités des acteurs sur la gestion axée sur les résultats.

Au-delà de ces propositions, la plupart des personnes enquêtées estiment en particulier et sous forme de considérations particulières que la coordination doit être renforcée pour galvaniser et gérer le processus de mise en œuvre dans le temps sans attendre la fin des programmes. Elles reconnaissent l'existence des consultations dans la programmation mais déplorent que les PTFs sont peu nombreux dans l'aide légale. Ce constat qui est réel par ailleurs, peut en même temps constituer une invitation aux autres PTFs pour investir dans l'aide légale au Burundi, surtout que c'est un domaine au sein duquel la demande dépasse largement l'offre (ASF, 2011 ; SNAL, 2018).

En outre et dans le même ordre d'idées, l'un des répondants considère que « la mise en œuvre d'une activité quelconque prévue dans le plan de travail annuel (PTA) en matière d'aide légale est organisée par tous les partenaires et acteurs principaux. En effet, la mise en œuvre d'une action commence par la validation conjointe des termes de référence. Cela veut dire que les acteurs y mettent leur contribution en termes de définition des résultats ».

Voilà une considération qui synthétise ce qu'il fallait faire, l'approche qui est recherchée pour une meilleure participation à la définition des résultats. En réalité, la gestion axée sur les résultats et le développement participatif sont deux approches complémentaires. Pour que la GAR soit un succès, il est essentiel que les résultats soient conjointement définis, négociés et acceptés (AFRISTAT, 2013). Cette façon de faire suppose l'alignement de la programmation, le suivi et l'évaluation sur les résultats.

### **V.2.2. Aligner la programmation, le suivi et l'évaluation sur les résultats**

Sous ce titre, il sera évoqué l'alignement des activités programmées sur les résultats attendus (V.2.2.1) ainsi que la liaison logique entre les indicateurs et les outils de suivi-évaluation et les résultats ou impacts des projets/programmes (V.2.2.2). Le tableau suivant montre les résultats obtenus.

**Tableau 8 : Résultats obtenus sur le 2ème principe de la GRD**

<b>Principe 2</b>	<b>Oui</b>	<b>Non</b>	<b>Je ne sais pas</b>
<b>V.2.2. Aligner la programmation, le suivi et l'évaluation sur les résultats</b>			
V.2.2. 1. Alignement des activités programmées sur les résultats attendus	68	8	24
V.2.2.2. Liaison logique entre les indicateurs et les outils de suivi-évaluation et les résultats ou impacts des projets/programmes	48	4	48
<b>Moyenne Principe 2</b>	<b>58</b>	<b>6</b>	<b>36</b>

### **V.2.2. 1. Alignement des activités programmées sur les résultats attendus**

Selon les résultats rapportés dans ce tableau, 68 % des personnes enquêtées estiment que les activités programmées sont alignées sur les résultats. 8 % seulement pensent le contraire, 24 % ne savent pas, soit car elles doutent (17 % de ceux qui ne savent pas), soit parce qu'elles ne disposent pas l'information utile pour pouvoir apprécier l'aspect (83 % de ceux qui ne savent pas).

Toutes les personnes qui ont répondu par l'affirmative (68 %) sont satisfaites par le niveau d'alignement des activités programmées sur les résultats attendus. S'agissant des personnes non satisfaites, quoiqu'elles représentent un taux faible (8 %), leur opinion peut toujours être capitalisée si elle est qualitativement pertinente. En effet, les raisons retenues sont le doute sur l'effectivité de l'alignement des activités programmation sur les objectifs de la SNAL ainsi que la limitation des bénéficiaires d'aide légale.

En effet, le doute découle du manque de certitude sur les priorités de la SNAL, ce qui aurait permis aux répondants de confirmer ou d'infirmer l'alignement visé. Quant à la limitation des bénéficiaires, il s'agit d'une pratique qui est dictée par le réalisme du management car, les moyens étant limités, il est raisonnablement difficile voire impossible de prétendre servir tous les justiciables en quête d'assistance légale notamment lorsque la demande est supérieure à l'offre (ASF, 2011 ; SNAL, 2018).

Pour venir au bout des défis relevés, les répondants non satisfaits proposent d'adopter une planification qui tient compte du plan opérationnel de la SNAL ainsi que la majoration des fonds d'appui aux justiciables dont la majorité sont des vulnérables.

La première proposition répond à l'idéal stratégique d'alignement des programmes et projets aux priorités nationales (Déclaration de Paris, 2005). La seconde relève des besoins récurrents

en matière d'aide légale (SNAL, 2018). Le Gouvernement du Burundi a mis en place une ligne budgétaire destinée à l'aide légale (SNAL, 2018). Mais faut-il qu'il y ait un fonds national d'aide légale auquel participeront également les partenaires qui interviennent dans ce domaine. Une étude y relative serait en cours.

Des considérations générales ont été exprimées par les répondants. Il y a lieu de retenir le souhait d'informer et de former les intervenants sur la programmation axée sur les résultats ainsi que le souhait de rester dans le cadre des résultats de la SNAL dans la planification.

Ces considérations sont réalistes car, le renforcement des capacités est un impératif pour une meilleure appropriation (Déclaration de Paris, 2005). Par ailleurs, toutes les actions menées dans le domaine de l'aide légale au Burundi devraient s'aligner et contribuer au cadre des résultats de la SNAL (SNAL, 2018). Mais, il faut qu'il y ait une liaison logique entre les résultats ainsi que les indicateurs et les outils de suivi-évaluation.

#### **V.2.2.2. Liaison logique entre les indicateurs et les outils de suivi-évaluation et les résultats ou impacts des projets/programmes**

En analysant le second aspect des résultats rapportés dans le tableau précédent, 48 % des personnes enquêtées estiment que les indicateurs et les outils de suivi-évaluation sont logiquement liés avec les résultats ou l'impact des projets/programmes d'aide légale au Burundi. 4 % pensent le contraire. 48 % disent qu'ils ne savent pas, soit par manque de formation/information relative à l'aspect (8 % de ceux là), soit par doute sur leurs réponses (17 %), soit enfin par manque d'information suffisante pour pouvoir apprécier l'aspect (75 %). Dans tous les cas, il s'agit d'un besoin qui s'annonce en termes de renforcement de capacités sur cet aspect. Au regard du taux obtenu (48 % des répondants), le besoin est de forte importance.

S'agissant des personnes qui ont répondu par l'affirmative (48 %), elles sont toutes satisfaites. Toutefois, ce taux de satisfaction reste relatif car, il ne rend pas exactement compte de l'effectivité de la liaison logique entre les paramètres considérés. C'est la conséquence logique du besoin en renforcement de capacités comme déjà évoqué.

Quant aux personnes enquêtées ayant répondu par la négative (4 %), elles estiment qu'il n'y avait pas un plan opérationnel pour la SNAL au cours de la période ciblée, une considération toute à fait correcte et qui, à ce titre, rend compte de la difficulté à pour apprécier de manière objective ladite liaison. En effet, la liaison logique entre les paramètres visés serait bien perceptible lorsqu'il existe un cadre de résultats et que celui-ci associe des indicateurs à

chaque niveau d'intervention. Or, en l'absence de cet outil, l'appréciation qui en est faite reste relative. C'est d'ailleurs pour cette raison que la proposition associée au défi veut que la planification tienne compte du plan opérationnel de la SNAL.

En réalité, les indicateurs et les outils de suivi-évaluation sont des moyens qui permettent de mesurer les résultats ou l'impact escomptés. Comme l'indique le PNUD, « si les résultats ne sont pas clairs et si les indicateurs manquent ou sont mal conçus, la progression du suivi et de l'évaluation sera plus chaotique, et il sera plus difficile, pour les collaborateurs et pour les responsables, de déterminer dans quelle mesure le projet avance et comment prendre des mesures correctives » (PNUD, 2009). Pour dire, somme toute, que la relation indicateurs/outils de suivi-évaluation avec les résultats est indubitable. En d'autres termes, il serait illusoire voire impossible de mesurer le niveau d'atteinte des résultats si les indicateurs ne sont pas clairement définis et si les outils qui les définissent ne sont pas cohérents. C'est pourquoi il faut toujours privilégier la simplicité des méthodes et des outils de mesure et de rapportage.

### V.2.3. Assurer la simplicité des méthodes mesure et de rapportage

Le tableau suivant rend compte des résultats obtenus sous ce principe.

**Tableau 9 : Résultats obtenus sur le 3ème principe de la GRD**

Principe 3	Oui	Non	Je ne sais pas
V.2.3. Assurer la simplicité des méthodes mesure et de rapportage	40	12	48

Selon ce tableau des résultats, 40 % des personnes enquêtées estiment que les outils et méthodes de mesure et de rapportage utilisés par les partenaires de l'aide légale sont suffisamment simplifiés pour permettre une communication fructueuse entre les partenaires.

Toutefois, 12 % pensent le contraire. 48 % disent qu'elles ne savent pas, soit par manque de formation/information relative à cet aspect (8 % des enquêtés qui ne savent pas), soit par doute sur leurs réponses (25 %), soit enfin par manque d'information suffisante pour pouvoir apprécier l'aspect (67 %). Il sied de constater, à ce niveau, un grand besoin en termes de renforcement des capacités par rapport à la qualité des outils et méthodes de mesure et de rapportage.

Les répondants non satisfaits (12 %) expliquent en disant qu'il s'observe dans le domaine de l'aide légale un manque d'outils harmonisés, consensuels et réduits de rapportage. L'observation est vraie car, si le Ministère de tutelle de l'aide légale est arrivé, avec l'aide de ses partenaires, à mettre en place une base de données harmonisée pour tous les intervenants, il n'en est pas encore ainsi pour les outils de rapportage. En effet, ces derniers dépendent encore des sensibilités internes des organisations de mise en œuvre ou de leurs PTF. Or, dès que la base de données harmonisée sera opérationnelle, il sera impératif d'adapter les outils de rapportage à la base de données. Car, les outils de rapportage doivent être en corrélation avec la base de données. Il y va de soi que la proposition y relative est de rendre disponible des outils simplifiés, harmonisés et consensuels entre les intervenants dans l'aide légale, ce qui implique la concertation entre les acteurs. Dans tous les cas, la simplicité des outils et méthodes de mesure et de rapportage facilite la gestion axée sur les résultats.

#### **V.2.4. Axer la gestion sur l'obtention de résultats, plutôt que de gérer par résultats**

Comme déjà évoqué, ce principe signifie qu'il faut affecter les ressources en fonction des résultats escomptés (CAD/OCDE, 2006 ; CAD/OCDE, 2008). Le tableau suivant montre les résultats obtenus sous ce principe.

**Tableau 10 : Résultats obtenus sur le 4ème principe de la GRD**

Principe 4	Oui	Non	Je ne sais pas
V.2.4. Axer la gestion sur l'obtention de résultats, plutôt que de gérer par résultats	48	12	40

Au regard de ces résultats, 48 % des personnes enquêtées estiment que l'affectation des ressources se fait en fonction des résultats escomptés dans l'aide légale, 12 % pensent le contraire tandis que 40 % disent qu'elles ne savent pas. Parmi ces derniers, 10 % disent qu'ils ne disposent pas de la formation relative à cet aspect, 10 % encore doutent sur leurs réponses tandis que 80 % déclarent ne pas disposer de l'information suffisante pour pouvoir apprécier cet aspect.

Les personnes qui ont répondu par l'affirmative (48 %) sont toutes satisfaites par la corrélation entre l'affectation des ressources et les résultats escomptés. Celles qui ne sont pas satisfaites (12 %) justifient leurs réponses en disant qu'il n'y a pas de planification basée sur les résultats et que l'aide légale au Burundi dépend largement des bailleurs de fond étrangers.



Par conséquent, elles proposent de planifier en tenant compte de la SNAL et de constituer un fonds national d'aide légale.

A notre sens, les raisons fournies sont peu cohérentes avec l'aspect considéré. En effet, dire qu'il n'y a pas de planification basée sur les résultats mériterait un peu d'explication, dès lors que les résultats sont la finalité vers laquelle est ordonnée la planification. Comme le précise le PNUD, « une bonne planification aide à se concentrer sur les résultats pertinents » (2009).

En outre, quelle que soit la provenance des fonds, l'important est que l'affectation soit cohérente avec les résultats. Par ailleurs, l'un des répondants propose qu'il y ait des échanges sincères entre les bénéficiaires et les intervenants sur les attentes des uns et des autres et décident ensemble de l'affectation des ressources disponibles. C'est l'excellent idéal de la planification participative qui ressort de cette proposition. Toutefois, la divergence peut résulter de la compréhension des besoins du processus. Car, l'affectation des ressources est un travail technique à plusieurs paramètres<sup>16</sup>. Autant donc faire participer les bénéficiaires dans certaines tâches (identification des besoins, des problèmes et des priorités, fixation des critères d'admission, etc.) mais réserver l'affectation aux managers. Mais, les bénéficiaires seront régulièrement tenus informés des résultats obtenus et participer à l'apprentissage et aux orientations stratégiques que cette information est susceptible d'entraîner.

#### **V.2.5. Utiliser l'information relative aux résultats pour l'apprentissage et la prise de décision**

Sous ce principe, il importe de traiter de l'information sur les résultats obtenus dans l'aide légale et la stimulation de l'apprentissage (V.2.5.1) ainsi que l'information sur les résultats obtenus dans l'aide légale et la prise des décisions (V.2.5.2). Le tableau suivant montre les résultats obtenus.

---

<sup>16</sup> Par exemple si le coût de la prise en charge d'une personne devant un tribunal est estimé à x BIF, la tendance pour un profane du management est de croire qu'avec 100x BIF, on peut prendre en charge 100 personnes. Or, il faut y prévoir le coût de fonctionnement, le coût du suivi, les frais bancaires, etc. c'est-à-dire, toutes les charges qui rendent possible le processus du management. Ce qui fait que le nombre réel de personnes à prendre en charge sera nécessairement inférieur à 100 personnes.

**Tableau 11 : Résultats obtenus sur le 5ème principe de la GRD**

Principe 5	Oui	Non	Je ne sais pas
<b>V.2.5. Utiliser l'information relative aux résultats pour l'apprentissage et la prise de décision</b>			
V.2.5.1. L'information sur les résultats obtenus dans l'aide légale et la stimulation de l'apprentissage	52	8	40
V.2.5.2. L'information sur les résultats obtenus dans l'aide légale et la prise des décisions	56	8	36
<b>Moyenne Principe 5</b>	<b>54</b>	<b>8</b>	<b>38</b>

### **V.2.5.1. L'information sur les résultats obtenus dans l'aide légale et la stimulation de l'apprentissage**

52 % des personnes enquêtées estiment que l'information sur les résultats obtenus dans l'aide légale sert à stimuler l'apprentissage. 8 % pensent le contraire, 40 % disent qu'elles ne savent pas. Parmi ces derniers, les uns disent qu'ils ne maîtrisent pas le contenu de cette question et ont donc peur de se tromper (10 %), les autres disent qu'ils doutent sur leur réponse (20 %), d'autres encore disent qu'ils ne disposent pas d'information suffisante pour pouvoir apprécier cet aspect (70 %). Il faut encore une fois trouver à travers ces réponses un besoin en termes de renforcement des capacités.

S'agissant des répondants affirmatifs (52 %), ils sont tous satisfaits par le niveau de stimulation de l'apprentissage par l'information sur les résultats de l'aide légale. Les répondants non satisfaits (8 %) pensent qu'il n'y a pas un cadre approprié pour l'apprentissage et proposent de créer des cadres d'apprentissage pour capitaliser les bonnes pratiques.

Dans cette perspective, le Corps commun d'Inspecteur des Nations Unies, dans son rapport de synthèse sur la gestion axé sur les résultats dans le système des NU pour le développement, reconnaît que « des mesures de responsabilisation collective commencent à voir le jour, mais il est nécessaire de mieux comprendre cette notion et de définir un cadre de responsabilisation collective et d'apprentissage approprié » (JIU/REP, 2017). C'est dire, en fin de compte que, même si l'apprentissage se fait avec le suivi et l'évaluation (PNUD, 2009), il est aussi nécessaire de mettre en place un cadre d'apprentissage et de décision que le même corps appelle « apprentissage transformateur pour l'innovation » (JIU/REP, 2017). C'est dans un pareil cadre que la qualité des services d'aide légale s'améliorerait notamment grâce à des décisions éclairées par l'information sur les résultats obtenus.

### V.2.5.2. L'information sur les résultats de l'aide légale et la prise des décisions

En analysant les résultats du tableau précédent, 56 % des personnes enquêtées estiment que l'information sur les résultats obtenus dans l'aide légale sert à éclairer la prise des décisions. 8 % pensent le contraire, 36 % déclarent ne pas savoir soit, parce qu'ils doutent sur la vraie réponse (11 % de ceux-ci), soit parce qu'ils ne disposent pas l'information suffisante pour apprécier l'aspect (89 %).

Les 56 % sont satisfaits par le niveau de contribution de l'information sur les résultats obtenus dans la prise de décisions. S'agissant des enquêtés ayant répondu par la négative (8 %), ils estiment que les résultats obtenus sont rarement partagés car, il n'existe pas de cadre de partage des résultats. Par conséquent, ils proposent de créer un cadre de partage des résultats.

Ainsi, le Corps commun des Inspecteurs des Nations Unies considèrent que la responsabilisation et la gestion de l'apprentissage est un troisième pilier du développement progressif. Ce pilier « concerne essentiellement les systèmes de suivi, d'évaluation, de communication des résultats et de gestion de l'information » (JIU/REP, 2017).

Par ailleurs, l'information fait ressortir les points forts, les faiblesses et les problèmes au fur et à mesure qu'ils se font jour et permet aux gestionnaires de prendre des mesures correctives en temps opportun pendant la mise en œuvre du projet (AMC, 2016) ou pour des actions futures (PNUD, 2009). Ce qui veut dire, en fin de compte, que la prise de décisions est intimement liée à l'information sur les résultats obtenus, y compris sur les succès ou les défis rencontrés.

### V.2.6. Synthèse des résultats obtenus sur l'efficacité opérationnelle

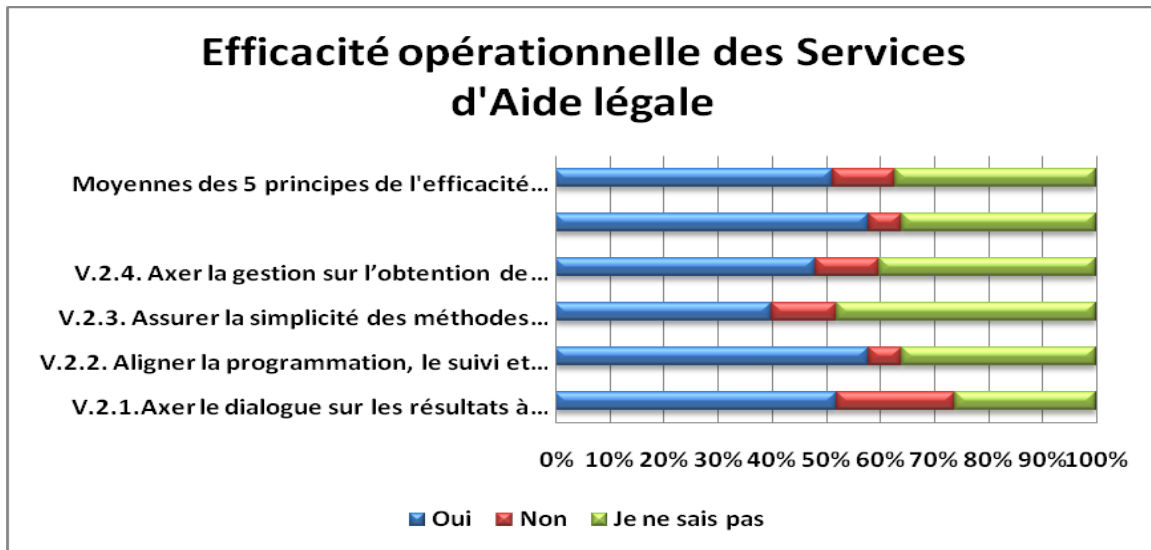
Les résultats respectivement analysés et discutés principe par principe sont regroupés dans le tableau suivant. Ce sont les moyennes de chaque principe qui sont considérées.

**Tableau 12 : Synthèse des résultats sur l'efficacité opérationnelle de l'aide légale (en %)**

Principe	Oui	Non	Je ne sais pas
V.2.1. Axer le dialogue sur les résultats à toutes les étapes du processus de développement	52	22	26
V.2.2. Aligner la programmation, le suivi et l'évaluation sur les résultats	58	6	36
V.2.3. Assurer la simplicité des méthodes mesure et de rapportage	40	12	48
V.2.4. Axer la gestion sur l'obtention de résultats, plutôt que de gérer par résultats	48	12	40
V.2.5. Utiliser l'information relative aux résultats pour l'apprentissage et la prise de décision	58	6	36
<b>Moyenne des 5 principes de l'efficacité opérationnelle</b>	<b>51</b>	<b>12</b>	<b>37</b>

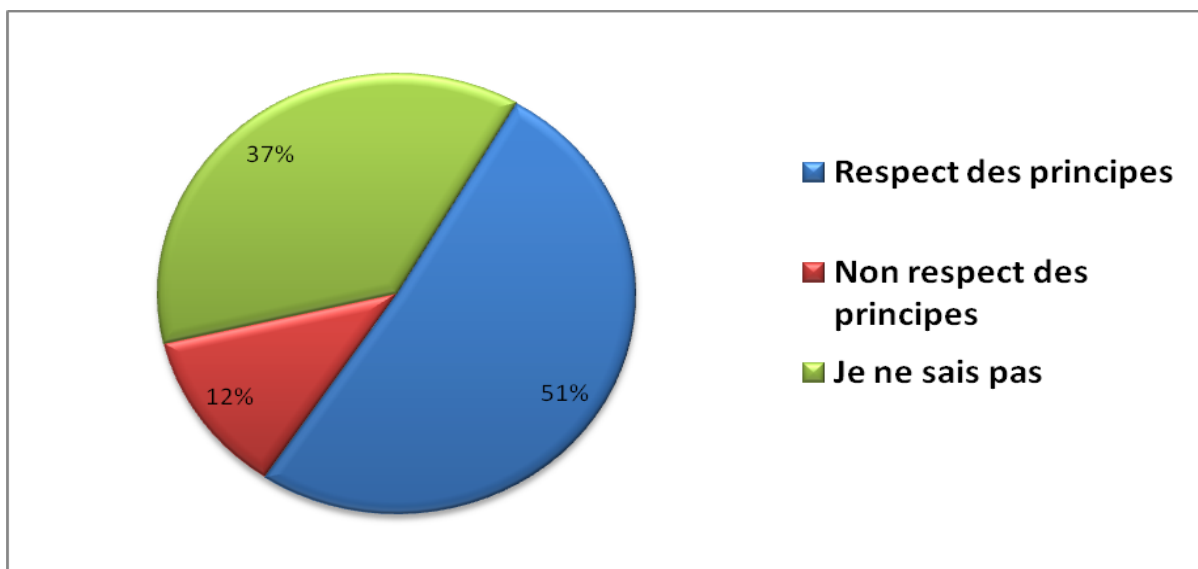
Les résultats synthétisés dans ce tableau montrent une efficacité opérationnelle de l'ordre de 51 %. C'est un résultat presque à cheval entre les deux extrêmes. Il est contrecarré par 12 % de répondants qui ne reconnaissent pas l'efficacité opérationnelle des services visés. Par ailleurs, 37 % des personnes enquêtées ne se prononcent ni pour ni contre en raison du manque d'information ou de certitude par rapport aux principes de la GRD. Le graphique suivant schématise cette situation.

**Graphique 3 : Synthèse des résultats sur l'efficacité opérationnelle de l'aide légale (en%)**



D'une manière synthétique, l'efficacité opérationnelle des services d'aide légale est représentée par le graphique suivant.

**Graphique 4 : Synthèse des résultats (Efficacité Opérationnelle)**



La synthèse des résultats obtenus sous les principes de la GRD renseigne que l'efficacité opérationnelle recherchée existe mais est relativement moyenne. Le taux de 51 % représente des acquis qu'il faut reconnaître et consolider. Toutefois, les autres taux indiquent l'existence des défis en matière d'aide légale. Ces défis ont été progressivement évoqués et commentés, mais le plus important est le besoin en renforcement des capacités par rapport aux principes de la GRD.

## VI. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

En définitive, il est à constater que l'approche de la gestion axée sur les résultats de développement (GRD) n'est rien d'autre que la dimension de la gestion axée sur les résultats (GAR) focalisée sur les résultats de développement. Pour mieux cerner cette nuance, l'on se rappellera que la GAR se développe en une relation de cause à effet en deux types de résultats, les résultats organisationnels que sont les intrants, les activités et les extrants d'une part, et les résultats de développement que sont les produits, les effets et l'impact d'autre part (CAD/OCDE, 2008 ; UNESCO, 2015).

La gestion axée sur les résultats de développement (GRD) se développe sur base des concepts que sont les principes de la Déclaration de Paris (2005) et développe ses propres principes. L'aide légale, considérée comme la pierre angulaire de l'accès à la justice (K. METAYER, 2002) est un aspect important de la dimension sociale du développement (Déclaration de Tbilisi, 2018). C'est une thématique transversale entre la gouvernance, l'Etat de droit et la consolidation de la paix. A ce titre, son management ne saurait déroger aux principes de management stratégique et opérationnelle portés par la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide publique au développement (2005) ainsi que les principes de la GRD (CAD/OCDE, 2006, CAD/OCDE, 2008).

S'agissant précisément de l'application des principes de l'efficacité stratégique, en matière d'aide légale au Burundi, les résultats de la recherche révèlent un niveau satisfaisant d'application des principes sous-tendus par la Déclaration de Paris. En effet, compte tenu des contributions recueillies auprès des personnes ressources intervenant dans l'aide légale, la moyenne affirmative par rapport à l'application de ces principes s'élève à 70 % des réponses obtenues ; contre 18 % des réponses négatives et 12 % des répondants qui ne savent pas.

Ces résultats sont l'expression d'une efficacité stratégique satisfaisante au regard de la conformité des actions et interventions de l'aide légale aux principes de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement. Partant, les résultats en présence confirment la première hypothèse en marquant notamment les avancées du management de l'aide légale par rapport au respect des principes de l'efficacité stratégique.

Par ailleurs, le fait que les résultats obtenus ne confirment pas à 100 % le respect des principes signifie qu'il y a des améliorations à faire pour arriver à une efficacité stratégique optimale. Les développements antérieurs ont touché pas mal de défis ainsi que certaines des propositions y relatives. Nous y reviendrons plus loin sous forme de recommandations.

Quant à l'efficacité opérationnelle analysée sur bas des principes de la GRD, les résultats de la recherche montrent que le respect des principes de la GRD est en moyenne de 51 % contre 12 % des réponses négatives et 37 % des répondants qui ne savent pas. Quelle est donc la lecture qu'il faut faire de ces résultats ?

En réalité, 51 % des répondants qui affirment le respect des principes de la GRD est l'expression des acquis en la matière par les acteurs de l'aide légale. Le taux est positif. Toutefois, le fossé à combler est considérable. Certes, le taux des répondants qui ne sont pas en faveur de la conformité du management de l'aide légale aux principes de la GRD est relativement faible (12%). Mais, la recherche révèle un taux élevé de répondants qui n'ont pas d'information sur les principes de la GRD (37 %). Ce dernier est l'expression d'un besoin réel en termes de renforcement de capacités en matière de la gestion axée sur les résultats.

Subjectivement, il y a lieu de reconnaître que la situation n'est pas alarmante car, l'opérationnalisation de la stratégie nationale d'aide légale est encore dans sa première phase. Il sied de rappeler qu'elle a été signée en avril 2018 et que son plan opérationnel a été finalisé en 2019, sachant que les actions d'aide légale menées par les PMO depuis 2017 s'inscrivaient anticipativement dans le cadre des essais de cette opérationnalisation.

Ainsi, à travers ces résultats, la seconde hypothèse est également confirmée. En effet, le management des services d'aide légale au Burundi est d'une efficacité opérationnelle relative marquée à la fois par des acquis positifs à capitaliser et à consolider (51 %), mais également par des défis à relever en vue de réaliser une efficacité opérationnelle optimale propre à apporter des changements significatifs.

D'une manière générale, l'approche de la gestion axée sur les résultats de développement nous semble appropriée aux secteurs de la gouvernance, l'État de droit et la consolidation de la paix en général, et à l'aide légale en particulier. En effet, pour l'aide légale en particulier, les interventions à court ou moyen terme n'aboutissent pas toujours à l'impact recherché. Elles aboutissent parfois aux résultats intermédiaires que sont soit les produits soit les effets. Il en est ainsi lorsqu'un justiciable bénéficie d'un conseil juridique. Le conseil ne résout pas forcément le problème mais apporte une ouverture vers une solution que le bénéficiaire peut obtenir longtemps après l'intervention. La satisfaction du bénéficiaire par rapport au conseil juridique obtenu est un résultat immédiat et donc, un résultat intermédiaire.

Dans le même sens, pour un justiciable vulnérable ayant bénéficié de l'assistance judiciaire dans le cadre d'une intervention donnée, le procès peut durer longtemps que l'intervention. Mais, le justiciable aura bénéficié des garanties d'une procédure équitable pendant l'intervention, les juges auront changé de comportement grâce à l'action des Avocats (le

respect des délais de la détention, la qualité de la motivation des décisions<sup>17</sup>, etc.), etc. Ce sont des résultats intermédiaires ou indirects de l'intervention. Mais en réalité, le problème réel du bénéficiaire (l'accès au droit réclamé) aura survécu après le projet ou le programme. C'est notamment le cas pour la plupart des litiges fonciers pour lesquels la procédure judiciaire peuvent durer plusieurs années.

Il va sans dire que ni la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide publique au développement ni les ouvrages successifs sur la gestion axée sur les résultats ou la gestion axée sur les résultats de développement ne mentionnent clairement certaines thématiques pourtant sensibles au management contemporain. Ces thématiques sont le genre et la pérennité.

S'agissant du genre, avec l'Agenda 2030, la communauté internationale s'est engagée dans une approche de développement inclusif sous le slogan « ne laisser personne de côté » (AG/ONU, 2015). L'aide légale est par nature l'ensemble des services juridiques, judiciaires ou administratifs pourvus aux personnes vulnérables et indigentes pour leur permettre d'accéder au droit, à la justice, au service administratif recherché (Déclaration de Tbilisi, 2018). Elle est par essence le service dont l'humanité a besoin pour relever les plus vulnérables et les plus démunis au diapason de l'égalité et de l'équité. Le PNUD a déjà intégré dans son approche le principe d'inclusion, l'intégration d'une démarche d'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes (PNUD, 2009).

Au Burundi, la SNAL fixe des critères d'éligibilité qui incluent le genre et d'autres formes de vulnérabilités. Le fait d'être une femme est entre autres considéré comme un critère d'éligibilité aux services d'aide légale (SNAL, 2018). En effet, dans toutes les initiatives de développement, il est indispensable de prendre en compte le genre dès le stade de la conception et de la planification d'actions de développement (Elisabeth Hofmann, K.Marius-Gnanou, 2002). Ainsi, le genre est devenu un concept transversal et indispensable dans tous les programmes de développement (Hélène Ryckmans, Pascal Maquestiau, 2008).

Dès lors, même si ce concept n'est pas expressément pris en compte comme tel parmi les principes portés par la Déclaration de Paris et la GRD, son importance reste indiscutable dans le management. L'aide légale ne peut que s'y rallier. La question qui se pose à ce sujet serait

---

<sup>17</sup> A Ruyigi (Burundi), en date du 25 février 2019, à l'occasion d'un atelier de clôture du projet « *Preventing conflict and building peace through and adressing the drivers of the conflict and instability associated and forced displacement between Burundi and Tanzania* », le président du tribunal de résidence de Gisuru au sein duquel des Avocats intervenant dans le projet avaient presté a témoigné en disant que ces Avocats ont incité les juges de ce tribunal à revisiter leurs syllabus pour améliorer la qualité de la motivation des jugements. C'est un effet indirect du projet, un résultat indirect.



de savoir à quel niveau le genre se trouve intégré dans les initiatives d'aide légale entreprises au cours de la période considérée. Il s'agit d'un autre aspect que les recherches ultérieures pourront aborder.

Quant à la pérennité, ce terme est devenu un terme « à la mode » depuis les années 1990, après que l'agence américaine de développement international (USAID) en a donné sa définition selon laquelle « *un programme de développement est pérenne quand il est capable de fournir un niveau satisfaisant de bénéfices pour une période de temps étendue suite à l'arrêt des appuis des bailleurs externes sur les plans financier, managérial et technique* »<sup>18</sup> (USAID,1988).

Ainsi, les bailleurs internationaux sont de plus en plus attentifs à la capacité des projets qu'ils financent à perdurer ou à pérenniser leurs effets. Cette préoccupation découle du constat que, dans de nombreux cas, les résultats de programmes de santé et de programmes de développement en général ayant fait l'objet d'investissements importants n'ont pas perduré après le retrait des équipes de mise en œuvre du projet et des financements associés (Anne Roos-Weil, 2015). Une attention particulière est donc à réserver à la pérennité en vue d'arriver aux résultats escomptés, notamment à l'impact recherché.

Sur ce, il nous semble pertinent de mentionner que la pérennité devrait être envisagée comme un résultat en soi, c'est-à-dire, un objectif spécifique complémentaire à planifier avec un changement qui lui est associé en termes leadership ou responsabilité institutionnelle, de compétences et de ressources permettant le fonctionnement et la continuité durables des initiatives et des acquis. En d'autres termes, la pérennité apparaît toujours dans la littérature narrative des projets/programmes. Mais, faut-il encore et surtout qu'elle soit effectivement planifiée comme telle, suivie et évaluée ; ce qui suppose pour les institutions responsables et leurs partenaires, la capacité de mettre en place, en amont, une stratégie de pérennisation des initiatives et des acquis. La stratégie comporterait, entre autres, l'identification des besoins y relatifs en termes d'infrastructures, de compétences, de moyens humains, matériels et financiers nécessaires, la mobilisation progressive des ressources et le développement des compétences requises chez les institutions locales pour qu'à la clôture d'un projet/programme, il y ait continuité effective des initiatives et durabilité des acquis.

Partant, l'aide légale au Burundi dont les actions sont encore en grande partie supportées par les appuis financiers des partenaires multilatéraux et pour des périodes déterminées ne saurait

---

<sup>18</sup> La définition est formulée en anglais comme suit : “A development program is sustainable when it is able to deliver an appropriate level of benefits for an extended period of time after major financial, managerial and technical assistance from external donors is terminated”.

déroger à la règle. La question est ainsi celle de savoir comment les initiatives d'aide légale entreprises au cours de ces dernières années ont-elles pu mettre en place de solides stratégies de pérennisation et quel serait l'état des lieux ? Il s'agit d'un autre aspect non effleuré par la présente étude mais que les recherches ultérieures pourront aborder.

De là, dès lors que l'efficacité stratégique et opérationnelle ne peut plus se concevoir sans la prise en compte du genre et de la pérennité, ne faudrait-il pas entreprendre une mise à jour des principes de base ? La pratique du management s'y prête déjà avec les exigences relatives au genre et à la pérennité qu'elle ne peut plus passer de côté. Il s'agit d'une question d'ordre général qui relève des politiques et stratégies internationales en matière de développement.

Par ailleurs, faut-il parler de l'efficacité d'une intervention de développement comme les services d'aide légale, sans viser la qualité du résultat escompté ? La question suscite une interrogation sur le point d'intersection entre les principes évoqués et les principes du management de la qualité. En effet, la GRD ne pourrait prétendre contribuer à l'efficacité si elle ne s'intéresse pas au management de la qualité. L'état des lieux par rapport à la question est un investissement de longue haleine que cette modeste recherche ne pouvait embrasser. Il pourrait s'agir d'une autre piste de recherche en matière d'aide légale ou dans d'autres cas semblables, au Burundi ou dans d'autres pays.

Au demeurant, la recherche serait incomplète si elle omettait de formuler des recommandations. Celles-ci sont respectivement adressées au Gouvernement du Burundi, aux partenaires techniques et financiers en matière d'aide légale et aux partenaires de mise en œuvre des actions d'aide légale.

**A la communauté internationale :** l'approche de la GRD s'est développée à la suite de la Table ronde internationale de Marrakech de 2004 et sur base des principes posés par la Déclaration de Paris de 2005. Le CAD/OCDE et bien d'autres institutions internationales s'y sont appesantis et ont réussi à développer davantage le concept, les principes et les outils de la GRD. Pourtant, les bailleurs de fonds multilatéraux des projets et programmes de développement à travers le monde, y compris dans le domaine social qui nous concerne, exigent de plus en plus que ceux-ci clarifient les stratégies de pérennité et de prise en compte du genre. Or, ces derniers concepts ne sont, à notre connaissance, consacrés comme tels dans aucun instrument juridique international. Certes, l'Agenda 2030 des Nations Unies est centré sur l'idéal d'un développement inclusif traduit par l'expression « non laisser personne pour compte »<sup>19</sup> qui transparaît à travers les différents ODD. Aussi, une Convention internationale concerne la non discrimination à l'égard des femmes. Mais, il faudrait que les Etats et les

---

<sup>19</sup> Voir les paragraphes 8, 26 et 48 de l'Agenda 2030 (Résolution A/RES/70/1 de 2015).

institutions internationales envisagent une mise à jour formelle des principes de la GRD ou de la GAR pour intégrer notamment ces exigences émergentes.

**Au Gouvernement du Burundi** : il faut centraliser la stratégie nationale d'aide légale qui, de part l'autorité qui l'a signée en l'occurrence, le Ministre de la Justice, reste une stratégie à caractère sectoriel. Elle a besoin de bénéficier de l'appropriation par l'ensemble des ministères et acteurs étatiques concernés par la fourniture des services d'aide légale. La mise en place d'une loi sur l'aide légale en sera la solution.

Sous l'angle managérial, il faut renforcer la coordination des interventions en matière d'aide légale ainsi que les capacités des acteurs notamment sur les principes de base relatifs à la gestion axée sur les résultats de développement. Etant donné que l'aide légale est transversale entre différents ministères, une coordination efficace serait interministérielle. Pour cela, il faudrait un Comité de coordination interministériel composé par des membres en provenance des ministères concernés et piloté par le Ministère de la Justice.

Et pour rendre les services d'aide légale proches des bénéficiaires, il faudrait mettre en place des structures d'aide légale décentralisées, accessibles et adaptées aux besoins réels de la population cible. C'est par ailleurs l'esprit même de la SNAL qu'il faudrait concrétiser en mettant en place un cadre légal et institutionnel ordonné vers cet effet.

S'agissant de la coopération, la période sous recherche a connu un nombre très insuffisant de partenaires techniques et financiers intervenant dans l'aide légale<sup>20</sup>. Il en est ainsi au moment où la situation économique de la plupart des ménages ne leur permet pas de se payer les services d'aide légale pourtant indispensables pour accéder à l'exercice et la jouissance de certains droits fondamentaux (ASF, 2011). Il faut donc repenser les stratégies de renforcement du partenariat interne et externe orienté vers la mobilisation des fonds et l'alimentation d'un fonds national d'aide légale à mettre en place.

**Aux partenaires techniques et financiers** : il faut mettre un focus sur le renforcement des capacités des acteurs locaux, socle d'une effective appropriation des politiques et stratégies ainsi que de la responsabilité que doit assurer tout acteur engagé dans l'aide légale. Le renforcement des capacités peut s'effectuer à travers des formations certifiantes ainsi que la mise en place des mécanismes locaux et internationaux de partage de connaissances et d'expériences. Il convient de rappeler que les défis liés à la maîtrise des principes de la GRD représentent 37 % des répondants, encore que ce taux peut aller jusqu'à 49 % si l'on considère que seulement 51 % des répondants sont affirmatifs.

---

<sup>20</sup> Voir supra, en annexe.

Par ailleurs, en vue d'une bonne appropriation des politiques et stratégies d'aide légale, il faudrait responsabiliser les institutions et organisations locales, y compris les organisations de la société civile, dans l'adoption des politiques et stratégies ainsi que la gestion programmatique et financière. Le rôle des PTF serait davantage celui d'assurer l'appui technique ainsi que l'encadrement et le contrôle à travers des audits et évaluations périodiques. Le rôle des départements étatiques serait d'assurer la supervision et l'assurance qualité des services fournis par les PMO.

**Aux acteurs de mise en œuvre des projets et/ou programmes d'aide légale :** ce sont de véritables pourvoyeurs des services d'aide légale. Il faudrait affiner les politiques internes qui touchent entre autres à la carrière et la fidélisation des employés du domaine, au renforcement des capacités, au management participatif, au suivi-évaluation et/ou management de la qualité ainsi que la mise en place des partenariats stratégiques. En effet, « l'union fait la force », nous enseigne cet adage français. Par ailleurs, ce qui est souhaité dans toute intervention, c'est la qualité des services offerts ; c'est le changement à chaque étape de la chaîne des résultats.

En outre, l'aide légale tout comme la bonne gouvernance, l'Etat de droit et la consolidation de la paix ne sauraient être effectifs que lorsque les institutions impliquées sont efficaces, responsables et transparentes à tous les niveaux (AGNU, 2015, ODD16, 6). Il faudrait ainsi renforcer la culture de la redevabilité à tous les niveaux, sachant que celle-ci dépend des politiques et stratégies internes relatives notamment aux programmes, aux ressources, aux procédures administratives et financières, à la qualité du rapportage narratif et financier ainsi qu'à la planification et le suivi-évaluation des objectifs individuels et collectifs du personnel, des départements et des institutions.

En définitive, la recherche reste une modeste contribution ponctuelle par rapport au management de l'aide légale prise comme cas d'étude. Comme évoqué dans l'introduction du travail, l'aide légale au Burundi et au cours de la période considérée est un phénomène contextuel qui évolue dans le temps et dans l'espace. Ainsi, compte tenu de cette dynamique, de cette contextualité et également de la nature qualitative de la recherche, il ne serait pas sage de généraliser les résultats obtenus (BRIERE, S., PROULX, D., 2013). Toutefois, on l'aura certainement constaté, l'analyse menée et le questionnement qui s'y dégage ouvrent des pistes de réflexion et de recherche sur des aspects complémentaires ou connexes au thème traité. C'est dans cette perspective que nous tendons la plume aux autres chercheurs qui voudront bien approfondir le sujet voire aller plus loin par rapport au management des secteurs considérés ou dans d'autres cas comparables au Burundi ou dans d'autres pays.

## BIBLIOGRAPHIE

### I. Textes juridiques et programmes nationaux et internationaux

1. The Tbilisi Declaration on the Implementation of the United Nations Principles and Guidelines on Access to Legal Aid in Criminal Justice Systems and Progress on “Access to Justice for All” of the 2030 Agenda on Sustainable Development, Tbilisi, Georgia, November 13-15, 2018.
2. République du Burundi, *Plan national de développement du Burundi, PND Burundi 2018-2027*, Juin 2018.
3. Assemblée Générale des Nations Unies, *Transformer notre monde : le Programme de développement durable à l’horizon 2030*, New York, 25 septembre 2015, Résolution A/RES/70/1.
4. Assemblée Générale des Nations Unies, *Principes et lignes directrices des Nations Unies sur l’accès à l’assistance juridique dans le système de justice pénale* : Résolution 67/187 de l’Assemblée générale sur la base du rapport de la Troisième Commission (A/67/458).
5. Déclaration de Paris sur l’efficacité de l’aide au développement, 2005
6. Déclaration de Lilongwe sur l’accès à l’assistance juridique dans le système pénal en Afrique, Novembre 2004.
7. République du Burundi, *Politique sectorielle du Ministère de la Justice 2016-2020*, Bujumbura, 2016.
8. L’ordonnance ministérielle n°550/986 du 03/7/2017 portant nomination des Magistrats des Commissions d’Assistance Judiciaire des personnes vulnérables au niveau des juridictions dans le cadre de l’aide légale.

### II. Ouvrages

1. EFREM, M., *Vers une institutionnalisation du droit de l’aide et de l’action sociales au Liban à la lumière de l’expérience française*, Thèse de doctorat en droit, Université Paris II - Panthéon-Assas/Université Saint-Esprit de Kaslik, 2018, 433 p.
2. Hanitriniaina Liliane Ravaoharinirina, *Harmonisation et mise en cohérence des politiques d’aide publique au développement au regard des principes de la Déclaration de Paris* : cas

*de Madagascar*, Thèse de doctorat en droit public, Université de Bordeaux, Paris, 2018, 646 p.

3. Indiana University, *Indiana civil legal needs study and legal aid system scan*, Public Policy Institute, March 2019, 108 p.

### III. Articles de revues et mémoires

1. Anne Roos-Weil, *Analyse des stratégies de pérennisation financière d'une innovation en santé : le cas de Djantoli*, Mémoire de Master 2 en Santé publique et environnement, Option, Santé publique et épidémiologie, Université de Lorraine, 2015, 65 p.

2. Consortium de six organisations partenaires : Management Sciences for Health, l'Association pour la médecine et la recherche en Afrique, Medic Mobile, la Fédération internationale pour la planification familiale, Bloomberg School of Public Health de l'Université de Johns Hopkins et Global Health Leadership Institute de l'Université de Yale, *Bonne gestion des ressources pour un renforcement des systèmes de santé : Série de guides pour l'amélioration de la gouvernance dans le secteur de la santé et des institutions sanitaires dans les pays à faible et moyen revenu*, Juin 2014, 31 p. ; [www.lmgforhealth.org](http://www.lmgforhealth.org)

3. Elisabeth Hofmann, K.Marius-Gnanou, *L'intégration de la dimension genre dans une intervention de développement : mythe ou réalité ?* 1 journée d'études « Genre, inégalités et territoires » du 24 mai 2002, Regards, Maison des Suds, Bordeaux, 25 p. : <http://www.chaire-unesco-developpement-durable.org/IMG/pdf/genre2002.pdf>, consulté le 16/8/2020.

4. Hélène Ryckmans, Pascal Maquestiau, « *Population et développement : égalité de genre et droits des femmes* », in « Mondes en développement », 2008/2, n°142, pp. 67- 82.

5. Jean-François, NGOK EVINA, « *Pouvoir des parties prenantes et performance globale de l'entreprise* », in « Questions de management », 2018/3, n°22, pp. 101-113.

6. Julien Kleszczowski. *La place des parties prenantes dans l'évaluation de l'impact social des organisations non lucratives: étude empirique au sein d'une organisation française. Comptabilité et gouvernance*, Clermont-Ferrand, May 2016, Paris, 31 p.

7. Lorraine SAVOIE-ZAJC, « *Comment peut-on construire un échantillonnage scientifiquement valide ?* », In « Recherches qualitatives », Université du Québec en Outaouais, 2007, Hors Série, numéro 5, pp. 99-111.

8. MACE, G., PETRY, F., *Guide d'élaboration d'un projet de recherché en sciences sociales*, 3è Ed., Ed. De Boeck, Bruxelles, 2001, 134 p.
9. METAYER, K., *L'accès à la justice : un droit fondamental, le point de vue de l'avocat*, Conférence « *Vers un meilleur accès des citoyens à la justice* », Bruxelles, 24-26 octobre 2002, 4 p.
10. SAINT-ONGE, S., MAGNAN, M., « *La gestion des performances des organisations et des personnes* », in « *Gestion des performances au travail* », 2007, pp. 15-52. : <https://www.cairn.info/gestion-des-performances-au-travail--9782804151959-page-15.htm>, consulté le 01/8/2020.
11. Sophie BRIERE et Denis PROULX, « *La réussite d'un projet de développement international : leçons d'expérience d'un cas Maroc-Canada* », in « *Revue Internationale des Sciences Administratives* », 2013/1 Vol. 79, pp. 171-191.
12. François GIOVALUCCHI, Jean-Pierre Olivier De SARDAN, « *Planification, gestion et politique dans l'aide au Développement : le cadre logique, outil et miroir des Développeurs* », in « *Revue Tiers Monde* », Armand Colin, 2009/2 n° 198, pp. 383- 406.
13. WOOT, P., « *Les nouveaux défis du management* », in « *Organisations et systèmes de formation* », 2001, pp. 77-94 ; <https://www.cairn.info/organisations-et-systemes-deformation-9782804138135-page-77.htm#> , consulté le 11/8/2020.
14. US Agency for International Development (USAID), *Sustainability of development programs: A compendium of donor experience*, USAID, Washington DC, 1988.

#### **IV. Manuels/guides, rapports et études**

1. AMC, *La gestion axée sur les résultats appliquée aux programmes d'aide internationale, Un guide pratique*, 2è Edition, 2016.
2. Association des Juristes Catholiques du Burundi (A.J.C.B.), *Etude sur l'accès à la justice au Burundi*, Bujumbura, 2016, 87 p.
3. Avocats Sans Frontières, *Etude de base sur l'aide légale au Burundi*, Bujumbura, 2012, 135 p.
4. CAD/OCDE, *Les bonnes pratiques émergentes pour une gestion axée sur les résultats de développement, Document de référence*, Première Edition, 2006.

5. CAD/OCDE, *Les bonnes pratiques émergentes pour une gestion axée sur les résultats de développement, Document de référence*, Deuxième Edition, 2007.
6. CAD/OCDE, *Les bonnes pratiques émergentes pour une gestion axée sur les résultats de développement, Document de référence*, Troisième Edition, 2008.
7. Ministère de la Justice, *Stratégie nationale d'aide légale au Burundi*, Bujumbura, avril 2018.
8. NU/CCI, *La gestion axée sur les résultats dans le système des Nations Unies pour le développement, Analyse des progrès et de l'efficacité des politiques, Rapport de synthèse*, 2017 ;
9. ONUDC, *La gestion axée sur les résultats (GAR) et l'Agenda 2030 pour le développement durable*, Manuel, 2019.
10. PNUD, *Guide de la planification, du suivi et de l'évaluation axés sur les résultats*, 2009.
11. République du Burundi, Commission Nationale Indépendante des Droits de l'Homme (C.N.I.D.H.), *Le droit d'accès à la justice, un défi pour la population burundaise, Rapport définitif*, Bujumbura, 2013, 126 p.
12. République du Burundi, *Les défis de la justice de proximité au Burundi, Synthèse de la réflexion nationale de 2011*, Analyse et rédaction de Dominik Kohlhagen, Ministère de la Justice, Bujumbura, 2011, 56 p.
13. UNDP, UNODC, *Global Study on Legal Aid, Country Profiles*, December 2016, 562 p.
14. UNDP, UNODC, *Global Study on Legal Aid, Global Report*, October 2016, 248 p.
15. 15. UNESCO, *Programmation, gestion et suivi axés sur les résultats (GAR/RBM) à l'UNESCO, Principes directeurs*, 2015 ;
16. United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), *Handbook on Ensuring Quality of Legal Aid Services in Criminal Justice Processes, Practical Guidance and Promising Practices*, Vienna, May, 2019, 122 p.
17. UNODC, *Model Law on Legal Aid in Criminal Justice Systems with Commentaries*, March 2017.

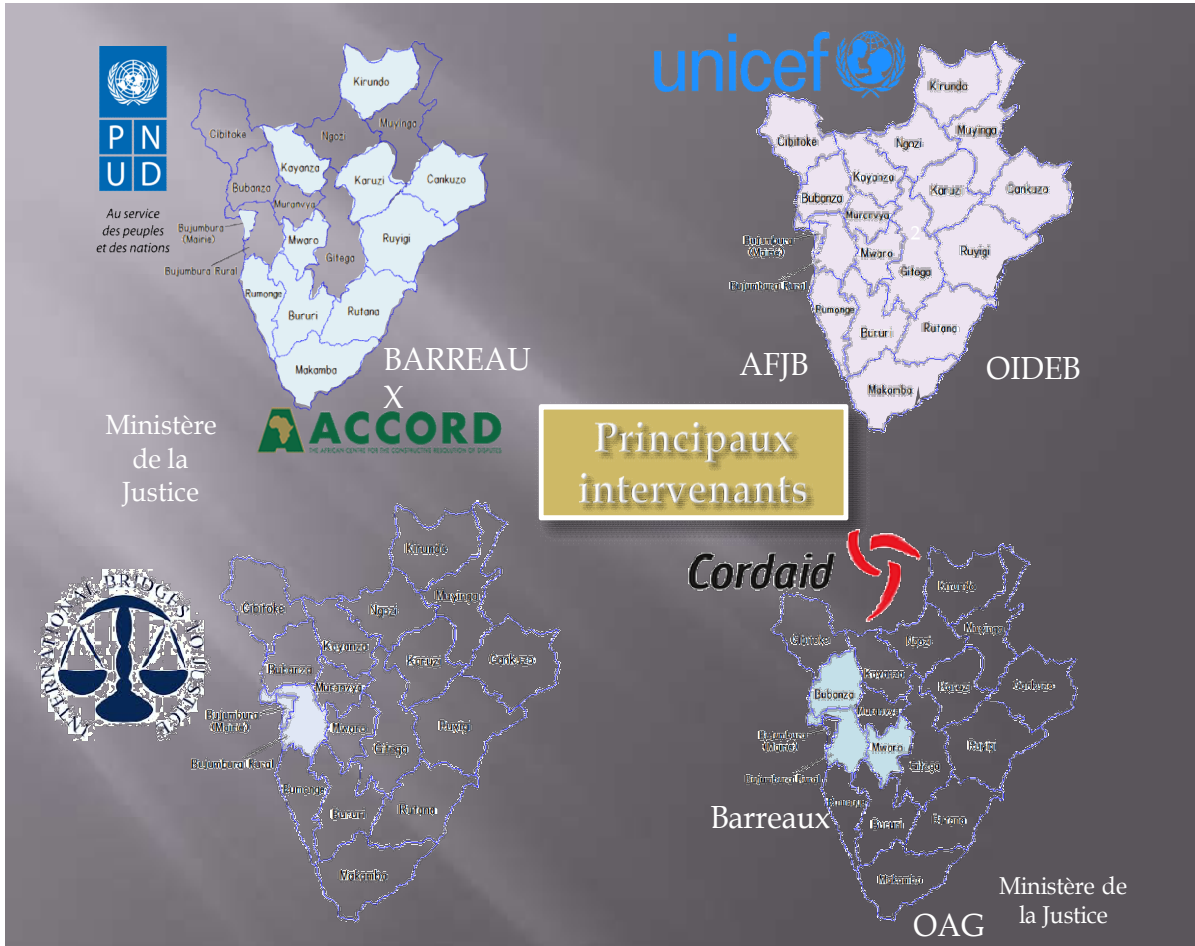


**V. Site web**

1. <http://documentation.2ie-edu.org/>
2. <http://www.oecd.org/fr/cad/efficacite/>
3. <https://www.international.gc.ca/>
4. <https://www.unodc.org/>
5. <https://www.undp.org>
6. [www.cairn.info/](http://www.cairn.info/)

ANNEXE

Cartographie des PTFs et PMO intervenant dans l'aide légale au Burundi (2017-2019)



Source : République du Burundi, Ministère de la Justice, 2019.