



Rwanda Parliament Support Project

PROJET D'APPUI AU PARLEMENT DU RWANDA

B.P. 7193, Kigali, Rwanda

Tel: (250) 500060

Email: ard_rwparl@yahoo.com



TRAINING OF NEW MEMBERS OF PARLIAMENT

Thursday, November 13, 2003

Contract No. AEP-I-00-99-00041-00

Task Order No. AEP-I-818-99-00041-00

Submitted to USAID, Kigali, Rwanda

Deliverable 007

November 17, 2003

REPORT ON TRAINING OF NEW MEMBERS OF PARLIAMENT

Summary

A one-day training for the newly elected Members of Parliament was conducted on November 13, 2003. ARD was the lead agency in implementing the training, but there was support and collaboration with Internews (which showed its film on parliamentary elections) and UNDP (which paid four of the trainers). The project had proposed a three-day training program, but was asked, on very short notice, to organize the training for one day only.

71 of 80 Deputies and 18 of 20 Senators attended for a total of 89 participants. The program is attached, as are presentations. The schedule was closely followed and there was time for questions and comments which were informative and thoughtful. National television news covered the seminar.

Discussion

Chamber of Deputies Speaker Alfred Mukezamfura opened the seminar and cited the need for future training on autonomy, IT use by MPs and citizen participation.

Discussion on the first topic (Overview of the MP Role) included techniques that can be used to increase public participation. The COP focused on the need for civic education, outreach, increasing visitors, and public hearings. The theme of the Internews film, that MPs need to listen to the needs of citizens, seemed to resonate with many of the new MPs. The COP was asked how the success of the new Parliament should be evaluated, and he emphasized the number of Member bills passed and the number of public hearings conducted.

Discussion on the second topic (Bill Drafting and Creating Laws) included the need for more resources for MPs (including offices), the potential for conflict between the Executive and Parliament, administrative rule making powers, the need for bill drafting staff, and the extent to which the Constitutional provision requiring all bills to identify a funding source ties the hands of the MPs wanting to introduce Member bills. One veteran MP said that the government knows the needs of the population better than the MPs.

Discussion on the third topic (Executive Oversight) including the extent to which political parties which are not part of the government can be objective in exercising oversight, the degree to which there can be conflict, the need for more practical tools, and the basis on which government can be evaluated.

Discussion on the fourth topic (the Budget) included the need for more training which moderator and budget committee chair Hon. Constance Mukayuhi Rwaka said would be made available. The difference between the capital and operating budget and the function of the cash budget were also discussed.

Discussion on the fifth topic (Key Role of Parliament in Post-transition Rwanda) included the difference between consensual and competitive democracy and the extent to which the Parliament should collaborate with the government

Discussion during the final topic (Bicameralism) included the origins of bicameralism the practical aspects of how the two chambers would work together.

Senate President Biruta concluded the seminar by saying that there will be a seminar longer than one day in the future to expand on these topics.

Evaluation

We received 60 completed evaluation forms, which were generally very positive. With respect to the question on "Overall value," 48 of the 60 rated the program 4 or 5 on a 5 scale, while 7 rated it a 3, and 3 people rated it 1 or 2. Two did not respond to the question.

Comments, as expected, focused on the short time for each subject and the need for follow-up training on all subjects, especially executive oversight, bicameralism, and the budget. Suggestions included more depth on techniques and practical ways that some of the ideas discussed can be operationalized. Comments also included the desires to visit other Parliaments and receive English instruction.

Comments also included the need to have more documents and that all documents need to be translated into both English and French. The COP, while very sympathetic to this situation, believes that meeting both these conditions is impractical, if not impossible, given the high cost of translating documents and the fact that documents received from presenters invariably arrive at the very last minute, despite repeated requests for earlier submission.

On the day after the seminar, the COP received an unsolicited phone call from a senior staff member of the Parliament thanking the project for its efforts to put the seminar together so quickly and stating that the seminar was a success.

Follow-up

The project will work with the Parliament leadership to follow-up and implement more training. We continue to request feedback on the Preliminary Work Plan submitted October 30, and hope that the success of this seminar will help focus the leadership to make decisions on future training needs. A summary of the Preliminary Work plan (in both English and French) was given to the MPs as part of the training packet. We will also continue to solicit feedback on the planned orientation manual and the extent to which the current leadership considers this activity as a priority and what exactly they want to see included. As announced at the seminar, the COP will also contact the committees to offer technical assistance.

Attachments:

- Program
- Presentations

Douglass P. Teschner, Ed.D., Chief of Party

| | |
|----------------|--|
| 13:00 – 14:00 | <u>Lunch</u> |
| 14:00 – 15:00 | <u>Topic 4: The Parliament’s Role in the Rwanda Budget Process</u> Presentation by Prof. Gerard Rutazibwa – 30 minutes Discussion moderated by Hon. Constance Mukayuhi Rwaka – 30 min. |
| 15:00 – 16:00 | <u>Topic 5: The Key Role of Parliament in Post-transition Rwanda</u> Presentation by Jean Paul Kimonyo – 30 minutes Discussion moderated by Hon. Médard Rutijanwa – 30 min. |
| 16:00 – 17:00 | <u>Topic 6: Bicameralism</u> Presentation by Dr. Douglass Teschner – 30 minutes Discussion moderated by Hon. Agnes Mukabaranga -- 30 minutes |
| 17:00 -- 17:15 | <u>Closing Words by Senate President Hon. Vincent Biruta</u> |
| 17:15 | <u>Refreshments</u> |

Logistics

- Master of Ceremonies: Hon. Julianna Kantengwa in the morning and Hon. Jean Baptiste Butare in the afternoon.
- Timekeeper: Hon. Omar Hamidou.
- The USAID project will provide two pause-cafes, lunch, refreshments, training materials, and simultaneous translation (English-French), as well as providing Dr. Teschner as a trainer.
- INTERNEWS will provide the film and implement projection.
- The UNDP project will pay for the four additional external trainers.
- Parliament will provide use of its facilities and any staffing needed to write a report and support use of the plenary hall (for example, use of sound system, headphones, photocopying, protocol for opening and closing, document distribution).



Rwanda Parliament Support Project

PROJET D'APPUI AU PARLEMENT DU RWANDA

B.P. 7193, Kigali, Rwanda

Tel: (250) 500060

Email: ard_rwparl@yahoo.com



PRESENTATION BY DR. DOUGLASS P. TESCHNER

November 13, 2003

OVERVIEW OF THE MP ROLE

Key Concepts

Stay Close to the People. Parliament is “the people’s house” and MPs are closest to the people among the three branches of the national government. Be accessible and available. Listen to the people (even when you don’t like what they have to say). Be respectful of those with whom you disagree. Good MPs are good listeners.

Independence. An MP needs independence to effectively do his or her work. Think for yourself and don’t be afraid to disagree. Democracy and good governance depend upon divergent views.

Do Your “Homework.” An MP has to read and understand information from many sources. “Leaders are readers.” Undertake research. Be a problem solver. Study the internal rules. There is no substitute for hard work.

Maintain your Integrity. Stand for high ethics and take the “high road.” Avoid conflicts of interest. Keep your word. Maintain respectful relationships with others. Be humble. Admit when you are wrong.

Duties

Make Laws. Be both and reactive and proactive. Don’t wait for the Cabinet alone to solve the nation’s problems. Introduce Member bills. Don’t be afraid to “kill” bills that you think are bad for your country. Be an active and thoughtful committee member since most legislative work is done in committees. Legislators earn their reputations in committee.

Serve and Represent the People. Listen to their needs with respect to lawmaking, but also help Rwandan citizens solve their individual problems. Undertake constituent service.

Oversee the Executive (and to some extent the Judiciary). Balance of power and separation of powers are critical to democratic governance. If a parliament is weak, the risk of corruption and misuse of government funds is high. Effective parliaments need resources, including staff experts in the budget and research. Strong parliaments can make the executive stronger. Help the Ministers do a better job. This is essential for good governance.

Difficult Decisions: To Whom Do You Owe Your Allegiance?

You will be asked to make difficult decisions. Often there are good arguments for competing positions. Sometimes there will be enormous pressure on you to do things you may not agree with. Before you decide, study the issue carefully, read the Constitution, and listen to people whom you respect (including other MPs). In the end, I suggest you consider the following in order of priority:

1. Yourself and your conscience
2. The people you represent
3. Fellow MPs and the institution of Parliament
4. Your political party.

About the Trainer

Dr. Douglass Teschner earned a doctorate in administrative leadership and served for 12 years (elected six times) as a legislator in the New Hampshire House of Representatives in the United States where he served on numerous committee including Election Law, Ways and Means, Environment and Agriculture, Constitutional and Statutory Revision, State-Federal Relations, and Local and Regulated Revenues. He rose to legislative leadership posts including Assistant Majority Whip and Coordinator of Legislator Continuing Education. He introduced diverse legislation which became law, including campaign and election reforms, judicial reform, current land use taxation, preservation of conservation land, environmental permits and audits, and rural expansion of higher education. He led the legislative effort to improve accountability of state fees and assisted in improving legislative ethics procedures. Dr. Teschner's background also includes extensive NGO management, consulting and organizational development experience. He served in the Peace Corps in Morocco and as a trainer for the Parliament in Indonesia.



Rwanda Parliament Support Project

PROJET D'APPUI AU PARLEMENT DU RWANDA

B.P. 7193, Kigali, Rwanda

Tel: (250) 500060

Email: ard_rwparl@yahoo.com



PRESENTATION BY DR. DOUGLASS P. TESCHNER

November 13, 2003

BICAMERALISM

Advantages and Disadvantages of Bicameral Legislatures

Advantages:

Laws are more thoroughly studied
 More diverse representation in the parliament
 Laws are more difficult to pass, process is slower,
 preserves the “status quo”

Disadvantages:

Laws are more difficult to pass, harder to change the “status quo”
 More expensive (more MPs, need more staff, etc.)

How Many Nations Have Bicameral Parliaments?

One-third, including South Africa, Liberia, Nigeria, Namibia, Mauritania, Morocco (new), Gabon, Ethiopia, Algeria, Botswana, Egypt, Madagascar, Swaziland, Burundi, and Lesotho

Why Do Differences Develop Between the Two Chambers?

- Differences in constituencies/method of election
- Differences in term length/time horizon
- Differences in functions
- Differences in size (number of MPs)
- Differences in qualifications
- Differences in personalities
- Historical differences

The Rwanda Senate

- Does not have jurisdiction over all bills
- Cannot initiate bills
- Cannot be dissolved
- Only advises on the budget
- Has some special powers (approval of appointments, oversight of political parties) for which the Chamber of Deputies has no jurisdiction

Resolving Differences Between the Two Chambers

- Navette or “shuttle system” is most common in which the bill goes back and forth between the two chambers until there is a compromise agreement; such a system has been proposed for Rwanda
- Special committees to work out a compromise are a common feature in navette systems; such committees are envisioned in the Rwanda Constitution
- In the end, both plenaries need to pass the final compromise with exactly the same wording
- If compromise is not reached, then the bill is “dead.”

Special Thanks

The trainer wishes to acknowledge the support of Dr. Robert Nakamura who presented a seminar on bicameralism for the Transitional National Assembly in July 2003. Some of his ideas are included in this workshop.

Le rôle du Parlement dans le contrôle de l'Action Gouvernementale

Par le Professeur KANANURA Canisius

I. INTRODUCTION

Dans la plupart des Etats démocratiques il existe un parlement et un pouvoir exécutif qui sont des préalables à l'existence et à la préservation de la démocratie.

La délimitation entre les fonctions de ces deux institutions n'est pas toujours facile à faire, étant donné que leurs structures diffèrent selon les pays, compte tenu de leur contexte historique et constitutionnel.

Mais en général, on constate qu'il existe deux modèles prédominant à travers le monde, à savoir :

1.1. Le premier modèle, qui est celui d'un exécutif souverain caractérisé par un pouvoir confié à un « Président » ou un « Premier Ministre » assistés par des Ministres avec des Ministères sous leur contrôle.

Le gouvernement dans ce premier modèle a souvent un mandat à temps limité et bien qu'il rend compte de ses actions au Parlement, cette responsabilité de rendre compte de ses actions est souvent perçue comme « réactive ».

1.2. Le second modèle, est celui d'un Parlement souverain pouvant être considéré comme l'incarnation réelle du pouvoir d'où émanent toutes les décisions.

Mais en pratique, il apparaît que ces deux modèles sont hybrides, étant donné que dans leurs fonctionnements respectifs il y a nécessité de coopération et de collaboration entre les deux dans plusieurs cas.

Le vrai pouvoir du gouvernement reste donc tributaire de ces 2 entités, et le parlement apparaît comme représentant la « Nation » toute entière et créant ainsi un système de gouvernement qui a été défini comme étant : « Un gouvernement du peuple, pour le peuple, avec le peuple et non (comme le disent certains) par le peuple ».

En pratique, le gouvernement est dirigé par l'Exécutif. Ceci ne peut pas être fait par le parlement de part la nature de son rôle de légiférer et de contrôler. Ainsi, l'existence de l'Exécutif se trouve justifié.

D'autre part, la fonction de légiférer est importante par ce que l'Exécutif ne peut pas gouverner un peuple d'une nation sans lois.

Le Professeur Griffith disait : « The supreme power in a state is the power to make laws ; who has that power is sovereign and no political authority is sovereign without it ».

Mais d'un autre côté, l'examen des fonctions de l'Exécutif est également important puisque c'est la base de ce qui est communément appelé : " Checks and balances" et qui sont sous le pouvoir de l'Exécutif. C'est ça qui fait que chaque ministre doit rendre compte de ses actions permettant ainsi un examen minutieux des décisions politiques. Ce pouvoir d'examen des décisions permet d'informer le public sur les raisons d'être d'une telle ou telle action et de répondre aux questions posées par les représentants du peuple.

Après cet éclairage rapide sur la nature, les raisons d'être et les fonctions du « Parlement » et de l'Exécutif « nous pouvons nous pencher sur les mécanismes ou techniques couramment utilisées par le parlement dans le contrôle de l'action gouvernementale.

2. Le contrôle de l'Action gouvernementale

Il existe trois types de techniques de contrôle de l'action gouvernementale

2.1. les Techniques Individuelles de contrôle

En tout premier lieu, il y a « Les questions », qui constituent un instrument très important de l'action de l'Exécutif par ce qu'elles permettent d'obtenir, dans des délais parfois très brefs, des renseignements précis sur une action très délimitée du gouvernement.

On distingue « les questions écrites» et « les questions orales », distinction qui tient, non pas à la façon dont elles sont déposées mais plutôt à la manière dont elles reçoivent une réponse.

2.1.1. Les questions écrites

Elles sont posées par écrit et reçoivent une réponse écrite. Elles sont généralement sommairement rédigées et ne contiennent aucune imputation d'ordre personnel à l'égard de tiers nommément désignés. Elles sont généralement posées par un seul député ou un seul sénateur à un seul ministre.

Le ministre concerné doit répondre après un délai, qui a été fixé, mais peut demander un délai supplémentaire si cela peut se justifier.

2.1.2. les questions orales

Il existe plusieurs catégories de « Questions Orales », la difficulté majeure étant de découvrir la formule permettant d'instaurer un véritable dialogue au lieu d'une juxtaposition de monologues qui sont l'un des défauts des Assemblées parlementaires.

Il y a donc :

2.2.1. Les questions orales avec débat :

Avatar de l'interpellation mais dépourvue de vote, elle permet à plusieurs orateurs d'intervenir dans le débat, à raison d'un orateur par groupe et pour un temps limité.

2.1.2.2. Les questions orales sans débats

Celles – ci se font à un rythme plus rapide puisque l'auteur de la question dispose d'un temps très limité pour la développer, de même que celui qui doit répondre et en plus aucune autre intervention n'est généralement admise.

2.1.2.3. Les questions d'actualités

Elles diffèrent des premières par leur « caractère spontané ». Autrement dit, elles ne sont ni déposées, ni publiées, ni notifiées, ce qui est censé garantir la spontanéité de la réponse.

2.2. Les Techniques collectives de contrôle

Sous cette rubrique, il faut citer des commissions d'enquête et les missions d'information diligentées à l'initiative des commissions.

Ces 2 techniques se distinguent des précédentes par le fait qu'elles sont collectives, qu'elles s'inscrivent dans la durée et permettent de mobiliser des moyens d'investigation importants.

2.2.1. La Commission d'enquête

Il est très populaire au USA et il est largement exploité par les médias. Elle est de fait un moyen de contrôle très efficace du point de vue technique.

L'objet des commissions d'enquête est de recueillir des éléments d'information sur des faits déterminés, notion très large qui exige qu'on délimite le domaine de l'investigation, soit sur la gestion des services publics ou des entreprises nationales.

Elle est composée d'un certain nombre de députés désignés de façon à assurer une représentation proportionnelle des groupes politiques.

Les pouvoirs de la Commission d'enquête sont très grands : contrôle sur pièces et sur place si nécessaire, obligation de communication de tous documents de service (sauf ceux revêtant un caractère secret et concernant la Défense nationale, la sécurité de l'Etat etc.....)

Il y a aussi obligation de comparution de toute personne dont l'audition paraît utile ; le tout sous peine de sanctions pénales.

2.2.2. Les missions d'informations

Elles présentent l'avantage qu'elles fixent elles – mêmes le délai qui leur paraît nécessaire au succès de leurs travaux. Par contre, elles ne disposent pas de pouvoirs de contrainte aussi étendus que les commissions d'enquête.

2.3. Les Techniques mixtes

2.3.1. La Législation – contrôle, qui est l'activité contrôle qu'exerce naturellement et spontanément tout parlementaire dans le cadre de sa mission législative, activité particulièrement développée lorsqu'il s'agit des lois de finances.

- a. La procédure législative de droit commun et tout spécialement l'examen du texte en commission servent à obtenir des informations sur la portée du texte, les intentions du gouvernement et les raisons pour lesquelles une modification législative est apparue nécessaire. Le rôle essentiel est ici celui du Rapporteur qui, le plus souvent, consulte beaucoup et interroge directement le ministre et ses services. Le fruit de ce travail se trouve dans le rapport de la commission, qui est publié et qui est assorti de critiques, de propositions alternatives, etc....
- b. Lorsqu'il s'agit de loi de finances, la fonction de contrôle l'emporte sur la fonction de législation parce que pour que le parlement se prononce sur le projet de loi de finances de l'année, il doit effectuer un contrôle très poussé de l'activité des différents départements ministériels, d'autant qu'aux rapports des Rapporteurs spéciaux de la Commission des Finances s'ajoutent ceux des Rapporteurs pour avis des autres commissions.

De surcroît les commissions des Finances assurent, à titre permanent, le contrôle de l'exécution du budget.

3. Le contrôle de l'application des lois et l'évaluation.

Disons d'emblée que d'aucuns disent que cela n'est pas du ressort des parlementaires. Mais si même ce n'est pas encore très courants il est légitime que les parlementaires, devant le décalage entre le temps très court dont ils disposent pour étudier et voter les lois et le temps quelques fois très long que prend le gouvernement pour publier les textes d'application de ces lois, devraient avoir la latitude d'exercer un certain contrôle et même d'évaluer l'impact des politiques publiques.

Conclusion

Evoquer « le contrôle de l'action de l'exécutif » paraîtrait aux yeux de certains que c'est faire le plaidoyer en faveur de la capacité des parlements à s'adapter aux nouvelles conditions de leur activité.

Il faut noter que le contrôle parlementaire n'est pas une notion nouvelle. Elle est en quelque sorte une notion « résiduelle », particulièrement malaisée à saisir par ce qu'elle peut avoir une connotation directement politique à la différence de la fonction

législative et surtout parce qu'elle emprunte des techniques très diverses, comme on vient de le voir, et poursuit des objectifs très différents.

Ainsi le terme contrôle désigne les activités politiques des assemblées par opposition à leurs activités législatives et recouvre une grande diversité d'opérations, qui peuvent aller de la mise en jeu de la responsabilité du gouvernement à la mise en accusation devant la Haute Cour de Justice en passant par les activités purement informatives.

Mais ici, on peut se poser une question : « faut – il en arriver là ? »

A mon sens non. Parce que les fonctions du Parlement sont en relation avec l'Exécutif. Chaque fois qu'une Assemblée agit, elle le fait en relation avec l'Exécutif, elle le fait par rapport à l'Exécutif.

A partir de là, il est sans doute beaucoup plus fertile d'en prendre acte, d'en tirer les conséquences et de valoriser tout ce qui fait les atouts d'un parlement dans sa relation avec l'Exécutif. Car la plupart du temps, on constate que c'est le gouvernement qui propose tandis que le Parlement dispose.

Il est bien clair, qu'il ne s'agit pas en aucun cas d'un monopole, mais tout au plus d'une primauté. Il y a une primauté gouvernementale sur l'initiative et il paraît assez utile qu'il y ait une primauté gouvernementale sur la procédure.

En revanche, le parlement a la primauté sur le débat. Il est en effet indispensable qu'il y ait une primauté parlementaire sur le débat d'une part, et qu'il y ait une primauté parlementaire d'autre part.

Il n'y a donc pas lieu ni à se désoler, ni à s'offusquer de cette primauté gouvernementale, car d'une part, elle ne concerne que l'initiative et que ce qui compte c'est la loi finalement promulguée, et parce que d'autre part, il ne s'agit toujours que d'une primauté et non d'un monopole, en ceci que les parlementaires doivent pouvoir continuer à prendre des initiatives, et lorsque les initiatives qu'ils prennent doivent impérativement rejoindre le sentiment et les aspirations du peuple qu'ils représentent.

Donc, l'exécutif et le législatif sont tenus par une espèce de pacte de solidarité politique qui n'exclut pas, tout naturellement, des désaccords mais qui puissent empêcher tout risque de blocage parce que c'est le pays qui en pâtit.

Ce pacte de solidarité politique est une exigence démocratique nécessaire, par ce que, à partir du moment où le pouvoir Exécutif est appuyé sur un parlement responsable et loyal, les électeurs savent à qui s'en prendre quand ils sont mécontents.

Et c'est l'un des éléments de base de la démocratie que cette responsabilité partagée devant les gouvernés de ceux qui sont les gouvernants.

Le rôle clé du Parlement durant la période post-transition

par Dr. Jean-Paul Kimonyo

Avec l'avènement du multipartisme, les Parlements africains ont commencé à assumer les cinq rôles génériques suivants :

- i) De législation, avec de propositions de lois et des programmes émanant du législatif;
- ii) De représentation, en constituant le lien entre l'état et la population ;
- iii) De surveillance, en assurant que le gouvernement rend compte de son action ;
- iv) De pool de recrutement, en rassemblant des talents qui par la suite peuvent être appelés à assumer des fonctions dirigeantes dans la prise de décision ;
- v) De légitimation en adoptant des lois au nom de la population tout en instruisant cette population sur les actions de gouvernement.

Tout en abordant ces rôles classiques des parlements, l'exposé se focalisera sur une mise en contexte politique du rôle Parlement en cette période post-transition.

Après le génocide et la guerre de 1994, le Rwanda a connu une période de transition de neuf années qui vient de se terminer par un cycle d'élections. A l'issue de ces élections, le pays est doté d'une nouvelle Assemblée législative comprenant le sénat et l'Assemblée nationale.

Le contexte politique entre la période post-génocide et la nouvelle ère dans laquelle nous entrons s'est sensiblement modifié sans pour autant changer complètement. Ces changements et continuités appellent à une modification du rôle du Parlement. La nouvelle période correspondant à une démocratisation des institutions matérialisée par l'élections présidentielle et législatives, induit un rôle beaucoup plus important pour le Parlement que précédemment.

Les institutions de la période de transition ont été installées sur la base des accords de paix d'Arusha et correspondaient à un partage de pouvoir entre différentes forces politiques sans faire recours à la consultation populaire. Ceci répondait à plusieurs motifs. Il y avait le contexte de guerre entre forces politiques importantes, faisant en sorte que le contexte politique et administratif n'était pas propice à l'organisation d'élections. Cette raison est plus liée au contexte de guerre de la période 1991-1993. Une seconde raison a trait à la profonde division de la population qui a suivi le génocide total de 1994. Ces deux raisons se sont bien sûr combinées.

Dans la cadre de la réconciliation politique et de la reconstruction du pays suite au génocide et à la guerre de 1994, il a été donc décidé de ne pas faire appel la consultation populaire dans la mise en place des institutions. Rappelons aussi que la période de transition en 1999 a été en prolongée de quatre années supplémentaires parce que le pays n'était pas prêt à passer par un processus électoral compétitif.

Les périodes de transitions à travers des institutions « d'unité nationale » ont pour caractéristique de s'éloigner du peuple car bien souvent ce peuple est trop divisé pour

apporter une contribution politique constructive, la réconciliation sociale devant commencer d'abord par la réconciliation politique au sommet.

Les institutions actuelles de l'état - dont le Parlement- qui représentent l'expression politique populaire entrent dans une logique très différente. La légitimité populaire de ces institutions est centrale à la bonne marche de ces institutions. Les citoyens qui ont contribué à la mise en place de ces institutions doivent se sentir représentés dans leur fonctionnement. S'agissant du Parlement, cette obligation de légitimité est encore plus importante. Dans le partage des compétences, entre l'exécutif, le législatif et le judiciaire, le Parlement est sensé représenté de façon plus directe les vues et intérêts de la population. La dénomination rwandaise des députés, *Intumwa za rubanda*, l'exprime bien.

Cependant, les tissus social et politique rwandais est encore fragile. C'est une des raisons pour laquelle, le type de régime instauré par la nouvelle constitution tend plutôt vers un modèle de démocratie consensuelle plutôt que de démocratie compétitive. C'est-à-dire que le système de gouvernement est sensé être plus basé sur la recherche du consensus plutôt que sur la confrontation politique. Ceci limite quelque peu le mode de fonctionnement du Parlement dans une de ses missions essentielles, celle du contrôle politique de l'exécutif puisque l'un est l'autre sont sensé œuvrer dans le cadre d'un projet politique partagé.

Limites ne signifie cependant pas inexistence. En même temps le Parlement devrait faire partie prenante de ce projet politique partagé, en même temps, il devrait pouvoir se faire le défenseur et le gardien des vues et intérêt du peuple. Ce dernier rôle lui incombe de façon tout à fait particulière et sa bonne application devrait servir à la légitimation de l'ensemble des institutions de l'état.

On peut concevoir deux dimensions dans le rôle de contrôle de l'action de l'exécutif par le législatif. D'une part une dimension politique à travers un débat sur les orientations politiques de cette action ; d'autre part, une dimension plus technique. Dans cette dernière dimension ce qui est en jeu est plutôt la façon dont l'exécutif applique le projet politique partagé auquel il souscrit lui-même. Dans nos pays à la marge de manœuvre budgétaire limitée, en ce qui touche directement la vie des citoyens, les alternatives sont souvent limitées. L'essentiel se joue souvent dans la façon dont on applique une politique. C'est dire que la dimension dite technique est essentielle.

La marge de manœuvre de ce Parlement est ainsi loin d'être restreinte. La légitimité des institutions dans un cadre de grande pauvreté et de rareté des ressources conduisant à la corruption, à l'injustice et autres abus par certaines personnes en position d'autorité, mais aussi par des citoyens contre d'autres citoyens demande une attention toute particulière des élus du peuple.

Un certain nombre de points se posent quant à la façon d'atteindre la population. Une partie des membres du Parlement ont été élus dans des circonscriptions provinciales, d'autres ont été élus sur la base de listes nationales et d'autres enfin ont été désignés.

Quelle méthode sera adoptée pour permettre aux uns et aux autres d'atteindre physiquement la population ?

Le Parlement a-t-il les capacités en structure de recherche et d'administration pour mener des débats et des analyses informées.

La politique de communication du Parlement est-elle adéquate ?

Enfin, une autre dimension du rôle du Parlement est liée à la question de la lutte pour la démocratie économique, sociale et politique en participant aux initiatives régionales telles que le NEPAD ou le Parlement panafricain.