



Dialogue international sur la construction de la paix et le renforcement de l'État

Consultation nationale
Contribution du Gouvernement du Burundi

Mars 2010



Table des matières

Résumé	6
Contexte national.....	9
Constats.....	11
Conclusions et recommandations	24
Annexe 1 – Méthodologie.....	26
Annexe 2 – Liste des personnes consultées.....	27

Liste des sigles

BINUB	Bureau intégré des Nations Unies au Burundi
CCP	Commission des Nations Unies pour la consolidation de la paix
CDMT	Cadre de dépense à moyen terme
CENI	Commission électorale nationale indépendante
CNCA	Comité national de coordination des aides
CNDD-FDD	Conseil national pour la défense de la démocratie - Forces de défense de la démocratie
CNTB	Commission nationale des terres et autres biens
CPT	Comité de pilotage tripartite
CSCP	Cadre stratégique pour la consolidation de la paix
CSLP	Cadre stratégique pour la lutte contre la pauvreté
DDR	Désarmement, démobilisation et réintégration
EAC	Communauté Est-Africaine
ENA	École nationale d'administration
FCP	Fonds pour la consolidation de la paix
FDN	Forces de défense nationale
FNL	Forces nationales de libération
GCP	Groupe de coordination des partenaires
IGE	Inspection générale de l'État
ONG	Organisation non-gouvernementale
PACAM	Plan d'action commun d'appui aux médias
PAP	Programme d'actions prioritaires
PNB	Police nationale du Burundi
RDC	République démocratique du Congo
SNR	Service national du renseignement
SNGC	Stratégie nationale de gouvernance et de lutte contre la corruption
SSD	Security Sector Development

Préface

Le Dialogue International

Le présent document est la contribution du Burundi au Dialogue International sur la consolidation de la paix et le renforcement de l'État. Cette initiative résulte d'une décision prise lors du Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide tenu à Accra (Ghana) en septembre 2008. Le Dialogue International est présidé par un pays représentant les bailleurs de fonds et un représentant des partenaires – actuellement le Royaume-Uni et la RDC. La première réunion formelle du Dialogue International doit se tenir à Dili (Timor Oriental) en avril 2010.

L'objet du Dialogue International est d'examiner les bonnes pratiques et les principaux obstacles dans le soutien international à la consolidation de la paix et au renforcement de l'État, et de développer un consensus autour de priorités et d'objectifs fondamentaux dans ces domaines. Le Dialogue International donnera lieu à la participation de parties prenantes nationales et internationales et offrira un forum pour la discussion de questions qui ne sont pas suffisamment débattues au niveau national ou ne peuvent être résolues à ce niveau.

Cette initiative tente ainsi de contribuer à augmenter la confiance mutuelle entre les pays et organisations y prenant part. Elle permettra aux acteurs impliqués dans la coopération sud-sud de partager leur expérience dans le domaine de la consolidation de la paix et du renforcement de l'État et aidera les pays participants à focaliser leur attention sur les problèmes d'intérêt commun, au vu de la nécessité de susciter des changements comportementaux et législatifs.

Ce rapport présente les principales conclusions et recommandations du Gouvernement du Burundi. Celles-ci ressortent d'une consultation nationale organisée par le Comité National de Coordination des Aides (CNCA) le 9 mars 2010. Plus de soixante personnes y ont participé et ont partagé leurs perspectives lors d'une série d'interviews avec une consultante internationale. Ce rapport sera soumis pour discussion au Comité de pilotage du Dialogue International et contribuera aux débats lors de la réunion internationale de Dili. Des informations supplémentaires sur la méthodologie se trouvent dans l'annexe 1.

1 Résumé

1.1 Résultats

Priorités

À la veille des deuxièmes élections nationales depuis la signature de l'Accord d'Arusha pour la paix et la réconciliation au Burundi en août 2000, le pays est à un croisement important dans sa trajectoire vers une paix et un développement durable et équitable. Les acquis d'Arusha sont évidents – la fin des hostilités, le fonctionnement d'institutions étatiques et la mise en place de nouvelles réformes. Le pays doit maintenant consolider ses acquis, pérenniser la paix et améliorer les conditions de vie des populations. Lors de la consultation nationale au Burundi, les participants ont évoqués les priorités suivantes pour la consolidation de la paix et le renforcement de l'Etat.

- Créer un climat de tolérance et de respect entre les partis politiques et professionnaliser la classe politique de manière à renforcer la confiance de la population dans le champ politique.
- Garantir un processus électoral crédible afin de renforcer la confiance des électeurs envers l'État.
- Continuer le processus de professionnalisation des forces de défense et de sécurité et développer un plan national pour la réforme du secteur de la sécurité.
- Garantir et renforcer l'indépendance de la justice et l'amélioration des procédures judiciaires pour renforcer la confiance de la population envers les institutions judiciaires, résoudre les conflits et permettre le développement économique.
- Résoudre les questions foncières, car les conflits dans ce domaine constituent une menace importante pour la paix, la sécurité le développement agricole.
- Renforcer la lutte contre la corruption : le renforcement des mécanismes de contrôle et de surveillance, ainsi que la finalisation de la stratégie nationale de gouvernance et de lutte contre la corruption, sont perçus par toutes les parties prenantes comme étant essentiels pour renforcer la confiance de la population envers l'État.
- Instaurer une administration qualifiée, performante et responsable et dépolitiser l'administration publique : ces éléments émanant de l'Accord d'Arusha doivent encore être mis en oeuvre.
- Concevoir et réaliser une stratégie de réintégration nationale : a situation des personnes démobilisées, des rapatriés et des déplacés internes est dangereuse, leur réintégration est nécessaire pour prévenir un retour de la violence dans certaines zones.
- Mettre en oeuvre une stratégie de développement économique et de croissance durable : celle-ci devrait inclure la création d'emplois, la modernisation du secteur agricole, l'expansion de la production d'électricité et l'appui au secteur privé. Elle devra également contribuer à l'amélioration du climat des affaires pour les investisseurs et au développement de l'accès au crédit.

Modalités de la planification stratégique pour la consolidation de la paix et le renforcement de l'État

Le Burundi a deux cadres stratégiques, le Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté (CSLP) et le Cadre stratégique pour la consolidation de la paix (CSCP). Ceux-ci prendront tous deux fin en 2010 et le pays devra bientôt établir ses priorités pour le CSLP de deuxième génération. Le Gouvernement propose que la structure du CSLP de deuxième génération soit bâtie sur les résultats du programme précédent. Étant donné que certains acteurs, notamment ceux au sein de la communauté internationale, estiment que le CSLP de première génération ne soulignait pas assez les besoins liés à la paix, le déficit sera de ne pas répéter la même erreur. Ce sera à travers ce mécanisme que le pays devra décider comment gérer les conséquences de la crise et parallèlement œuvrer vers le développement durable.

Principaux obstacles opérationnels et politiques dans l'aide internationale cherchant à appuyer la consolidation de la paix et le renforcement de l'État au Burundi

La trajectoire post-conflit vers le développement durable présente plusieurs obstacles, notamment les suivants :

- L'État n'a pas été suffisamment impliqué dans la mise en oeuvre des priorités de la consolidation de la paix. Pendant la crise et la période post-conflit, la communauté internationale a répondu aux besoins urgents de la population, souvent sans impliquer suffisamment les institutions étatiques très faibles à l'époque.
- Il y a eu un manque de dialogue et de coordination mutuelle entre l'État et l'administration publique, d'une part, et les ONG nationales et internationales d'autre part, ce qui nuit à la mise en place du contrat social et à la redevabilité de l'État.
- Vu les élections de 2010 et la montée des tensions politiques, il se pourrait que certaines priorités pour la consolidation de la paix soient trop sensibles et soient reportées, telles que celles portant sur les questions de justice traditionnelle.
- L'engagement financier des bailleurs de fonds a parfois été défaillant et on a constaté un manque de coopération effective et de recherche de synergies entre bailleurs.
- Le transfert des capacités et des connaissances est peu efficace car les assistants et experts ne restent pas toujours pendant toute la durée des programmes et ne partagent pas assez leurs expériences et connaissances.
- Le manque de clarté dans la distribution des rôles et responsabilités de différents acteurs gouvernementaux crée certaines contraintes pour les partenaires qui ne savent pas toujours où ancrer leurs programmes.

1.2 Recommandations pour le Dialogue

Les participants à la Consultation Nationale ont identifié les recommandations suivantes pour le Dialogue :

- Il est essentiel de garantir un processus électoral crédible. Au-delà de la mise en place de la Commission Électorale Nationale Indépendante (CENI), l'architecture électorale nécessite un mécanisme crédible et indépendant pour traitement des contentieux électoraux ainsi que des gardes-fous et des mécanismes de prévention de conflit, tels que la neutralité des forces armées et de la police, avec un programme de surveillance de leurs actions lors des élections; la sensibilisation de la population à des messages de tolérance et de respect pour le processus électoral, particulièrement auprès de groupes de jeunes la mise en place de mécanismes de suivi et d'auto-régulation des médias, et l'observation électorale.
- La séquence des activités de développement devrait prendre en compte le contexte national afin de mieux gérer et anticiper les tensions entre les besoins urgents et sensibles du processus de

consolidation de la paix et de renforcement de l'État.

- Les cadres stratégiques devraient intégrer les priorités de consolidation de la paix et de renforcement de l'État. La division en deux cadres stratégiques est artificielle et éclipse les défis posés par la fragilité des institutions en matière de développement économique.
- Un cadre spécifique de dialogue entre le Gouvernement, les ONG internationales et leurs bailleurs pourrait aider à clarifier les mandats, les limites, les obligations et les défis des différents acteurs à travers la trajectoire d'une phase humanitaire vers le développement durable.
- Les ONG internationales et ONG nationales doivent clarifier leurs mandats et mieux communiquer leurs objectifs afin de trouver les complémentarités entre elles. Les ONG internationales qui œuvrent dans l'amélioration des services publics doivent également travailler en meilleur partenariat avec les structures locales et chercher à aligner et inscrire leurs programmes dans les politiques des ministères.

2 Contexte national

Le processus de paix au Burundi est fondé sur le partage du pouvoir entre les différentes forces politiques, le dialogue et la recherche du compromis. L'Accord d'Arusha pour la paix et la réconciliation au Burundi en août 2000, signé par une trentaine de groupes politico-ethniques, a mis fin à une guerre civile et à une succession de crises sociopolitiques violentes à caractère ethnique dont le pays a souffert depuis son indépendance. En 2002, un gouvernement de transition a été créé, une nouvelle Constitution a été adoptée en instituant le principe des contrepoids ethniques et a permis l'organisation d'élections présidentielle et parlementaire en août 2005. Le Conseil national pour la défense de la démocratie – Forces de défense de la démocratie (CNDD-FDD), est sorti vainqueur des urnes et le nouveau gouvernement a pris ses fonctions en septembre 2005.

Comme d'autres pays sortant de guerre, la structure du gouvernement Burundais, par la présence de deux vices-présidences et plus de 20 ministères, reflète l'importance primordiale du consensus politique pour le maintien de la stabilité et la consolidation de la paix. Malgré ce fragile équilibre, le paysage politique reste marqué par les tensions politiques entre les anciens belligérants et des divisions au sein de leurs directions politiques. Les Forces nationales de libération (FNL) restent en dehors du processus d'Arusha et entame leurs négociations directes avec le Gouvernement issu des élections de 2005. En 2008, le FNL décide unilatéralement de rompre le cessez-le-feu, conduisant, ainsi à des accrochages armés répétés avec les troupes gouvernementales. Suite aux pressions de la communauté internationale, le FNL a rejoint le Mécanisme de Vérification et de Contrôle de l'Accord Conjoint, et avec une immunité politique, s'est engagé dans un dialogue avec le gouvernement qui a mené à un nouveau cessez-le-feu. Après la mise en place d'un processus de désarmement, démobilisation et réintégration (DDR), le FNL a été reconnu comme parti politique en avril 2009 et intégré les institutions étatiques et les corps de défense et de sécurité.

A travers cette trajectoire, le processus de consolidation de la paix au Burundi a été fortement appuyé par la communauté internationale. En Octobre 2006, le Conseil de Sécurité a adopté la Résolution 1719 (2006) créant le Bureau Intégré des Nations Unies au Burundi, BINUB, pour appuyer le Gouvernement dans ses efforts vers la paix et la stabilité. Par ailleurs, la Commission des Nations Unies pour la Consolidation de la Paix (PBC) et le gouvernement ont créé en juin 2006 une plateforme politique et un cadre stratégique adapté aux besoins spécifiques du Burundi.

Les années de conflit ont déchiré le tissu social et fortement appauvri la population. Les dernières statistiques montrent une image très sombre avec un taux de pauvreté estimé à 66,9% en 2006¹. En 2008, le Burundi était le 172ème pays reconnu pour ses faibles performances en matière de développement humain et l'espérance de vie était de 44,6 ans en 2005. Aujourd'hui le gouvernement a mis en place de nombreux programmes sociaux et les conditions de vie commencent lentement à s'améliorer. La propagation du VIH/SIDA reste une des premières priorités dans le secteur de la santé, avec un taux de prévalence pour l'ensemble de la population de 2,9% en 2007.

L'année 2010 sera une étape importante dans la consolidation de la paix et le renforcement de l'État. Les acquis depuis la signature de l'Accord d'Arusha seront mis à l'épreuve lors des très prochaines élections communales, présidentielles et législatives prévues de mai à septembre. Les analystes attendent un scrutin compétitif, suite à l'intégration du FNL au sein des institutions étatiques et dans la vie

¹ République du Burundi, *Rapport Groupe Consultatif*, Octobre 2009 p. 7.

politique nationale, et la création de plus de 40 partis politiques. Les élections montreront la capacité de la classe politique à développer des programmes pour le pays et, éventuellement, le souhait des électeurs de voir un partage du pouvoir et d'assister à une alternance politique. L'intégrité des institutions nationales, que ce soit la police nationale ou la Commission électorale nationale indépendante (CENI), sera également testée.

3 Constats

3.1 Priorités

Dix ans après la signature de l'Accord d'Arusha pour la paix et la réconciliation au Burundi, le pays a maintenant trouvé une paix formelle, marquée par l'entrée de tous les belligérants au conflit dans les institutions publiques et par la préparation de ses deuxièmes élections nationales depuis la fin de la guerre. L'année 2010 sera très importante : cinq scrutins, notamment aux niveaux présidentiel, législatif et communal ainsi que l'évaluation du progrès de la stratégie de lutte contre la pauvreté (CSLP) et la conceptualisation d'une stratégie de deuxième génération. Par ailleurs, le cadre stratégique sur la consolidation de la paix (CSCP) prendra fin en 2010 également. Le pays se trouve donc à un croisement important dans sa trajectoire vers une paix et un développement durables et équitables. Le bon déroulement des élections et l'acceptation des résultats par plus de 43 partis politiques sera une épreuve importante pour la consolidation de la paix, le renforcement d'une culture démocratique et la mise en place d'une nouvelle vision nationale. Le gouvernement qui sortira du scrutin de 2010 devra établir de nouvelles priorités et trouver un équilibre entre les actions nécessaires pour pérenniser la paix et celles qui viseront la croissance économique, tout en améliorant les conditions de vie des populations. Lors de la consultation nationale au Burundi, les participants ont évoqués les priorités suivantes pour la consolidation de la paix et le renforcement de l'Etat.

Représentation et structures politiques

Créer un climat de tolérance et de respect entre les partis politiques. Les personnes consultées notent une montée des tensions politiques à la veille des prochains scrutins. Elles estiment que le risque de violence politique pourrait déstabiliser le pays et créer un climat d'insécurité qui nuirait au développement et à la paix. En 2008, le Ministère de la Bonne Gouvernance, à travers un projet du Fonds pour la consolidation de la paix (FCP), a lancé le projet « cadres de dialogue » pour permettre une communication directe et régulière entre le gouvernement, la société civile, la presse nationale et les partis politiques. Les participants au dialogue ont proposé que trois cadres de discussion soient créés, un pour chacun des groupes suivants : les médias, les jeunes et les partis politiques. Le Forum Permanent de Dialogue des Partis Politiques a été créé en 2009 et représente un pas important dans l'instauration d'un espace de dialogue et de formation. Plusieurs réunions du Forum Permanent ont été organisées pour offrir des petites formations aux partis politiques et pour développer un code de bonne conduite lors des élections.

Professionnaliser la classe politique. Les résultats des sondages entrepris par des ONG montrent une méfiance de la part des Burundais envers la classe politique. Cette désaffection est dangereuse pour le processus de consolidation de la paix et le renforcement de l'État. Lors des consultations pour le Dialogue International plusieurs personnes ont déploré qu'il n'existe pas de programme complet de formation pour les partis politiques et ont indiqué que ceux-ci ont besoin d'appui pour développer de meilleures politiques et se démocratiser en interne.

Garantir un processus électoral crédible afin de renforcer la confiance des électeurs envers l'État. Les bailleurs et le gouvernement se sont engagés pleinement dans l'organisation de ces élections, dont la crédibilité pourrait aider à renforcer la confiance de la population dans la capacité de l'État à instaurer la paix et renforcer la bonne gouvernance. L'adoption de la loi électorale et la mise en place de la CENI furent certainement « les priorités des priorités », mais les parties prenantes demandent la mise en place de plusieurs mécanismes pour renforcer la confiance des électeurs. La jeunesse burundaise est facilement instrumentalisée par les différents regroupements politiques, et les partis d'opposition

déclarent qu'ils sont déjà victimes de harcèlements et d'intimidation de la part de la police et du mouvement de jeunesse du parti au pouvoir. Créer un climat de confiance nécessite des précautions et des mécanismes de prévention de conflit, tels que :

- La sécurisation des élections : la neutralité des forces armées et de la police est essentielle pour le bon déroulement des élections. La police reçoit actuellement des formations pour institutionnaliser une culture non-partisane ; il est également prévu un programme de surveillance des actions de la police lors des élections.
- La sensibilisation de la population à des messages de tolérance et de respect pour le processus électoral, particulièrement auprès de groupes de jeunes, associés aux partis politiques, ayant commencé à intimider les populations.
- La formation de journalistes, la mise en place de mécanismes de suivi et d'auto-régulation des médias, l'organisation d'émissions sur des thématiques liées aux élections et l'organisation de débats politiques peuvent renforcer un climat de confiance et de tolérance et aider la CENI à débusquer les fraudes électorales, à réunir des informations et à dénoncer les fraudes électorales.
- L'éducation civique électorale, menée par la CENI en partenariat avec les organisations de la société civile, est essentielle pour le bon déroulement des élections. La CENI doit jouer un rôle clé dans l'élaboration et la coordination de ces projets afin de renforcer les capacités de cette institution étatique et d'harmoniser les différentes actions. Cette priorité contribue tout autant à la consolidation de la paix, par le bon déroulement des élections, essentiel à la stabilité du pays, qu'au renforcement de l'État, car la CENI agit en tant qu'institution faisant respecter les règles constitutionnelles.

Sécurité et justice

Réforme du secteur de la sécurité. Le processus de professionnalisation des forces de défense et de sécurité reste en cours et est toujours une des premières priorités, particulièrement en vue des prochaines élections. L'Accord d'Arusha mandate le rééquilibrage 50/50 ethnique et régional dans les forces de défense et sécurité car les groupes ethniques armés avaient une responsabilité partagée pour le conflit. Les Forces de défense nationale (FDN) ont achevé ce rééquilibrage à tous les niveaux et ont élaboré une politique sectorielle pour 2005-2010 qui comprend un vaste programme de formation, de réhabilitation des infrastructures et du système de gestion, de renforcement des prestations des juridictions militaires. La construction et réhabilitation des baraques est vue comme un moyen contribuant non seulement au renforcement de l'armée mais à la consolidation de la paix car elle permet aux communautés de reprendre leurs terres et donc de gagner leur subsistance.

Les progrès sont un peu plus lents au sein de la Police nationale du Burundi (PNB) qui a été créée en 2004, intégrant l'ancienne gendarmerie, d'anciens soldats et d'anciens combattants démobilisés. En juillet et août 2009, le Ministère de la Sécurité Publique et ses partenaires ont élaboré une Lettre de politique fixant les priorités stratégiques pour la PNB. La PNB a bénéficié d'une campagne de sensibilisation des policiers et de la population sur la déontologie et le numéro d'appel téléphonique pour la police est maintenant gratuit. Le Service national du renseignement a également élaboré un Plan Stratégique de Développement du SNR. Ces différentes stratégies restent à être intégrées dans un plan national pour la réforme du secteur de la sécurité. Celui-ci pourra aider à clarifier les différents mandats, renforcer les partenariats entre les organes de sécurité et améliorer le contrôle externe et interne, aspects de la réforme qui restent encore délicats et de longue durée.

Désarmement de la population civile. Des sondages d'ONG nationales montrent que le désarmement reste une inquiétude importante pour la population. Les personnes consultées estiment que le pays fait face à une forte augmentation des trafics criminels et de l'insécurité depuis le processus de DDR. Par ailleurs, le nombre d'armes qui circulent alimente les conflits fonciers et présente un risque important vu les tensions politiques liées aux prochaines élections. Le Gouvernement et ses partenaires reconnaissent ce problème ; la première loi sur le régime des armes légères et de petits calibres a été adoptée en août 2009. Cela a permis une période d'amnistie de deux mois pour remise volontaire des armes en échange d'outils de reconversion économique. Le Gouvernement a également mené une campagne de désarmement de la population civile et selon la Commission Nationale de Désarmement Civil et de Lutte Contre la Prolifération des Armes Légères, près de 3 000 armes à feu et plus de 10 000 grenades ont été

recupérées². Malgré ces programmes, d'importantes caches d'armes ont été découvertes dans plusieurs localités de Bujumbura Rurale en 2009. Les initiatives sont fortement critiquées par des ONGs qui estiment que le gouvernement ne cherche pas à comprendre pourquoi la population reste méfiante par rapport aux conditions de sécurité environnantes. Elles proposent une approche plus stratégique, commençant par une analyse des inquiétudes et des perspectives de la population et des dialogues entre les autorités et les communautés.

Justice et État de Droit. L'indépendance de la justice et l'amélioration des procédures judiciaires sont perçues comme étant essentielles pour renforcer la confiance de la population dans les institutions judiciaires, résoudre les conflits et permettre le développement économique. L'adoption du Code de Procédure Pénale, cruciale pour la mise en œuvre de plusieurs dispositions du nouveau Code Pénal, est toujours retardée. Le rééquilibrage ethnique du corps des magistrats, mandaté par les accords d'Arusha pour créer un système judiciaire qui reflète la démographie nationale est en cours, et un programme de formation est maintenant essentiel. La cellule de coordination au sein du Ministère de la Justice a établi une cartographie des différentes formations offertes par les bailleurs ; elle apporte son appui au Ministre pour identifier les magistrats et autres personnels qu'elle estime être les mieux placés pour y participer, ceci en vue d'équilibrer l'accès aux formations et de s'assurer que tout le monde peut en bénéficier. La réduction de la surpopulation carcérale et des affaires en souffrance sont également des problèmes prioritaires et posent un risque d'insécurité si les détenus s'évadent. Le système carcéral, qui a été conçu pour une population de 4 000 personnes, est aujourd'hui à 10 860 détenus. Le Ministère de la Justice a créé un groupe thématique avec les partenaires internationaux et commandé une analyse de la population carcérale pour élaborer un plan d'action visant à la maîtrise de la population carcérale.

Justice transitionnelle et réconciliation. La justice transitionnelle reste une priorité aux yeux de beaucoup de personnes consultées ; elle reste cependant un sujet de contentieux dans le climat politique actuel. Les accords d'Arusha prévoient une justice transitionnelle à double composante – un Tribunal pénal international pour le Burundi, qui se concentrerait sur les crimes de guerre, et une Commission nationale pour la vérité et la réconciliation ayant pour mission d'enquêter, de comprendre le passé et de réconcilier la population. Après un long délai, le gouvernement et l'ONU ont mis en place en 2007 un Comité de Pilotage Tripartite (CPT), composé de six membres répartis équitablement entre le gouvernement, la société civile et les Nations Unies pour organiser des consultations nationales sur la justice de transition. Celles-ci ont eu lieu du 14 juillet au 17 décembre 2009 au Burundi et deux autres sont prévues à Dar es Salaam et Bruxelles. Les ONG nationales se sont fortement impliquées dans le processus et ont organisé des campagnes de sensibilisation et de formation de la population sur la justice transitionnelle. Elles ont également observé les consultations pour vérifier que toutes les tendances politiques étaient représentées et que des personnes vulnérables participaient aux réunions.

Lancer un programme cohérent de gestion de conflit. Selon la société civile, la résolution et la gestion de conflits nécessitent une approche plus stratégique et exhaustive qui implique les entités étatiques et non-étatiques, aussi bien au niveau local que national. La gestion de conflits est particulièrement importante compte tenu de l'éventualité de violences politiques liées aux élections. Plusieurs ONG internationales et nationales ont organisé des formations pour la structure traditionnelle de médiation (les Bashingantahe), les administrateurs et autres leaders locaux, leur donnant de meilleures capacités pour gérer les conflits. Un des défis des projets, tel qu'ils sont actuellement conçus, est le manque d'appropriation et d'implication du gouvernement au niveau national. La prochaine phase de certaines actions est d'intégrer le Ministère de la Solidarité de manière à pérenniser les programmes au sein du gouvernement.

Priorisation du droit foncier. Les questions foncières restent une source importante de conflit au Burundi où une large majorité de la population vit de l'agriculture. Le problème s'aggrave avec les rapatriés des conflits des années 60, 70 et 90 qui cherchent à revenir sur leurs terres. Il touche particulièrement les zones de réinsertion des réfugiés et des femmes qui jusqu'ici n'ont pas de droit de succession. Le Ministère de l'Aménagement du Territoire travaille en étroite collaboration avec plusieurs partenaires dans l'identification et la délimitation des terres domaniales appartenant à l'État. La

² Quatrième évaluation de la PCB, Recommandations à la Commission de consolidation de la paix et aux partenaires internationaux, version 10, Période : Août 2009 - Janvier 2010 p. 15.

Commission nationale des terres et autres biens (CNTB) créée en septembre 2009 a un mandat de décisions exécutoires. La CNTB a mis en place des commissions provinciales et communales qui servent de recours de première instance là où les dossiers ne peuvent être résolus à l'amiable. Les Bashingantahe jouent un rôle important dans ce processus. Une autre priorité dans ce secteur est l'élaboration de nouvelle version de la Lettre de politique foncière et du projet de loi portant réforme du Code foncier. Enfin, la révision et l'adoption éventuelle d'un projet de loi sur la succession, réglementant l'accès des femmes à la terre, serait un pas important pour améliorer la qualité de vie des femmes dans le monde rural. Par ailleurs, le gouvernement est sur le point d'élaborer un programme national en étroite collaboration avec les bailleurs, les ONG et les administrateurs locaux, dans des projets pilotes pour continuer à décentraliser la gestion des terres et adopter une nouvelle loi sur le droit foncier.

Contrôle et surveillance pour lutter contre la corruption. Le renforcement des mécanismes de contrôle et de surveillance et la finalisation de la stratégie nationale de gouvernance et de lutte contre la corruption sont perçus par toutes les parties prenantes comme étant essentiels pour renforcer la confiance de la population envers l'État. Le Ministère de la Bonne Gouvernance est chargé du dossier et dans ce but a organisé des ateliers communaux pour sensibiliser des responsables provinciaux et communaux sur le cadre légal et institutionnel de la lutte contre la corruption. Le gouvernement a également mis en place presque tous les neuf Commissariats régionaux de la Brigade Spéciale Anti-corruption. La société civile souhaite également la mise en place d'un cadre de dialogue permanent avec l'État en matière de lutte contre la corruption. Par ailleurs, le Gouvernement et ses partenaires travaillent sur l'élaboration de la Stratégie nationale de gouvernance et de lutte contre la corruption (SNGC).

Exercice des fonctions gouvernementales de base

Renforcement de la capacité et de l'intégrité des administrations et des institutions d'État. L'État, au niveau national, mais encore plus particulièrement au niveau rural, a besoin de renforcer ses capacités d'action. Les programmes d'appui doivent mettre l'accent sur la transparence, le recrutement sur la base de la compétence, tout en respectant les équilibres mandatés par l'accord d'Arusha, l'efficacité et l'efficience des administrations publiques, l'ensemble conduisant à une culture de la transparence et de la redevabilité. La réforme de la fonction publique, notamment le recrutement sur la base de la compétence et l'augmentation des salaires, sont perçues comme des conditions nécessaires à la crédibilité et l'efficacité des actions de renforcement de l'État et de consolidation de la paix.

L'Accord d'Arusha prévoit l'instauration d'une administration qualifiée, performante et responsable et la dépolitisation de l'administration publique, ainsi que l'octroi aux agents administratifs d'un statut garantissant leur indépendance politique et la continuité de leur emploi. A cet effet, le gouvernement a adopté une loi séparant les fonctions politiques des fonctions techniques et il vient de créer l'École Nationale d'Administration (ENA). Le Ministre de la Fonction Publique, du Travail et de la Sécurité Sociale reconnaît également le besoin de développer une véritable politique nationale mettant en cohérence les différentes réformes institutionnelles qui sont déjà en cours mais manquent de coordination et d'un leadership cohérent au niveau central du gouvernement. Avec ses partenaires, le Ministère élabore présentement un programme national de réforme administrative qui devrait débuter en 2010. Par ailleurs, le Gouvernement a lancé un recensement des fonctionnaires qui sont estimés être près de 73,000. Ce programme a déjà démasqué 744 fonctionnaires fantômes.

La décentralisation est perçue comme étant une priorité pour le gouvernement qui a créé un ministère ayant en charge cette activité. Celui-ci vient de faire adopter la Lettre de politique de décentralisation et organisera plus tard les États Généraux de la décentralisation.

Prestation de services sociaux par l'État

L'éducation fut pendant longtemps une des premières priorités pour le pays. Après de longues années d'accès inéquitable entre les différentes ethnies, le gouvernement a ouvert de nombreuses écoles et assuré la gratuité de l'école primaire. Ces instruments principaux de la politique éducative ont vu l'augmentation des taux de scolarisation (de 60% en 2005/2006 à 80,8% en 2007/2008) et une réduction des disparités garçons/filles et selon les régions³. Aujourd'hui, la priorité est la qualité de l'enseignement et des programmes de formation des maîtres ; la diminution du ratio élèves/enseignants et la distribution de manuels scolaires sont en cours.

³ République du Burundi, *Rapport Groupe Consultatif*, Octobre 2009 p.19.

La santé souffre d'un manque de personnel et de disparités régionales. En 2008, avec l'appui des partenaires, des plans de développement des ressources humaines ont été élaborés, la formation dans les écoles paramédicales a été réformée et des mécanismes de motivation et de stabilisation du personnel ont été mis en place.

L'urgence pour la prestation de services sociaux est la réintégration nationale. La situation des personnes démobilisées, des rapatriés et des déplacés internes est dangereuse. Si leur condition de vie ne s'améliore pas, ces groupes pourraient reprendre les armes et faire recours à la violence. Le gouvernement a élaboré une stratégie de réintégration nationale mais un déficit de financement de US\$18,5m a été identifié par le gouvernement. Par ailleurs le gouvernement et les partenaires ont créé le Groupe sectoriel pour le Relèvement communautaire, le rapatriement et la réintégration. Il a comme objectif principal la coordination nationale du processus de relèvement communautaire et de réintégration des populations affectées par le conflit.

Gouvernance économique

Gestion des finances publiques. La mise en œuvre de la stratégie de réforme des finances publiques adoptée par le Gouvernement en Mai 2009 est la priorité actuelle. A travers elle, le gouvernement compte disposer à moyen terme : (i) d'un cadre législatif et réglementaire rénové et opérationnel, (ii) d'une capacité de mobilisation des ressources pour financer les politiques nationales, (iii) d'une gestion de dépenses publiques efficace, rigoureuse et transparente, (iv) de systèmes de contrôle interne et externe cohérents, efficaces et conformes aux normes internationales, (v) de capacités institutionnelles renforcées au niveau du ministère en charge des finances et des structures partenaires, (vi) de capacités de production et de diffusion de l'information économique et budgétaire pour le renforcement du dialogue social et du partenariat.

Développement économique et croissance durable. Lors de la consultation nationale, les parties prenantes ont noté quatre volets prioritaires:

- **Création d'emploi.** Les jeunes aujourd'hui au Burundi ont peu d'opportunités d'emploi. Sans travail, ils peuvent facilement tomber dans la criminalité ou, pire, rejoindre dans des groupes armés qui pourraient se reformer si la violence politique s'accroît. Ce risque est particulièrement réel pour les jeunes démobilisés. Le Ministère de la Solidarité vise la création d'emplois afin de renforcer la réinsertion socio-économique dans les provinces ayant la plus grande concentration de jeunes adultes sans emploi.
- **Modernisation du secteur agricole.** Le gouvernement estime que l'agriculture assure un revenu et des emplois à plus de 90% de la population. Par ailleurs, l'agriculture de subsistance constitue l'essentiel du secteur agricole et elle génère plus de 60% des recettes d'exportation du pays. Dans son rapport au Groupe Consultatif, le gouvernement a formulé l'objectif d'une transformation de l'agriculture de subsistance vers une agriculture intensive et moderne, orientée vers le marché. Cette politique pourrait améliorer la qualité de vie d'une grande partie de la population. Mais l'accès équitable des populations aux semences de qualité et aux engrais chimiques, ainsi qu'à un encadrement agricole compétent et généralisé, devront être assurés afin de ne pas aggraver la compétition entre régions pour l'accès aux ressources économiques, source de conflits déjà importants au Burundi.
- **Développement de la fourniture d'énergie.** L'expansion de la production d'électricité est essentielle pour stimuler la croissance économique. L'économie burundaise est gravement affectée par le déficit énergétique du pays, qui importe environ 40% de son électricité. Une meilleure alimentation d'électricité aurait un impact important sur la vie des populations à travers le pays. Cela permettrait la modernisation de différents secteurs économiques, particulièrement l'agriculture.
- **Appui au secteur privé, mettant l'accent sur l'amélioration du climat des affaires pour les investisseurs et l'accès au crédit.** Le gouvernement a pris plusieurs mesures spécifiques destinées à améliorer le climat d'investissement, telle que la réforme du tribunal de commerce, la réforme du droit des affaires, la création d'un cadre de concertation, et la relance du processus de privatisation. D'importants efforts supplémentaires seront requis pour mettre les textes en pratique et accompagner véritablement le développement du secteur privé, tels que le nouveau code des marchés publics, adopté en octobre 2009, et les lois sur les sociétés publiques et privées.

Intégration à la Communauté Est-Africaine (EAC)

Conscient de son extrême importance pour son développement économique, le Gouvernement a accéléré son intégration régionale à l'EAC. Ce processus est vu comme étant une priorité pour accéder aux marchés de la sous-région. Il a déjà franchi certaines étapes. En juin 2007, le Burundi a ratifié le Pacte de Sécurité, de Stabilité et de Développement des Grands Lacs et doit maintenant s'adapter pour intégrer l'Union Douanière en vigueur depuis 2004. Cela veut dire éliminer les barrières non-tarifaires, promouvoir les infrastructures de transport, et s'adapter aux politiques et normes de l'EAC. Le Burundi a introduit une taxe sur la valeur ajoutée en juillet 2009. L'EAC est donc perçue comme étant une source importante de motivation pour les réformes de la gestion des finances publiques et la croissance économique. Elle peut contribuer au renforcement de l'État et à la consolidation de la paix en améliorant les opportunités économiques de la population. En outre l'adhésion du Burundi à la Communauté Est-Africaine devrait offrir aux entreprises burundaises de nouvelles opportunités.

3.2 Modalités de la planification stratégique pour la consolidation de la paix et le renforcement de l'État

Résumé des plans stratégiques

Le Cadre stratégique de croissance et de lutte contre la pauvreté (CSLP)

Les actions du gouvernement et de la communauté internationale doivent normalement toutes émaner du Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté (CLSP). Ce document adopté en 2006 indique les priorités du Burundi sur cinq ans. Comme dans d'autres pays ce document suit un modèle développé par la Banque Mondiale. La dernière version du document a été adoptée par le Gouvernement en septembre 2006, après de longues consultations avec les principaux groupes politiques, économiques et sociaux du pays, ainsi que les communautés de base qui animent la société burundaise. La stratégie adoptée vise quatre axes à moyen et à long terme :

- L'amélioration de la gouvernance et de la sécurité ;
- La promotion d'une croissance économique durable et équitable
- Le développement du capital humain ; et
- La lutte contre le VIH/SIDA.

Le Cadre Stratégique de Consolidation de la Paix

Lors de l'élaboration du CSLP, le gouvernement et la Commission de consolidation de la paix (CCP) ont mis en place un Fonds de consolidation de la paix (FCP) destiné à financer des projets à court terme destinés à réduire le risque de reprise violente du conflit, ou ceux pour lesquels d'autres mécanismes de financement ne peuvent pas être utilisés pendant les toutes premières étapes du processus de consolidation de la paix. Dix-huit projets ont été élaborés par des groupes de travail composés de représentants du gouvernement, de la communauté internationale et de la société civile.

Suite à la mise en place du FCP, dans le cadre de son travail, la Commission de Consolidation de la Paix (CCP) a élu le Burundi comme pays prioritaire. Elle a recommandé qu'un cadre stratégique propre aux priorités urgentes pour la consolidation de la paix soit mis en place car il apparaissait que le CSLP se concentrait trop sur les questions de développement socio-économique. Un autre cadre, le Cadre Stratégique de Consolidation de la Paix (CSCP), a été alors élaboré par le gouvernement et la CCP a identifié les domaines prioritaires suivants :

- La bonne gouvernance ;
- Le renforcement de l'État de Droit au sein de forces de sécurité ;
- Le renforcement de la justice, la promotion des droits de l'homme, la réconciliation et la lutte contre l'impunité ; et
- La question foncière, particulièrement dans le cadre de la réinsertion des sinistrés et déplacés.

Le plan est organisé sur cinq ans (même durée et période que le CSLP) et a été adopté en juin 2007. Il sert depuis comme cadre de dialogue politique entre le gouvernement et la communauté internationale.

Groupe consultatif

En Octobre 2009, le Burundi est rentré dans un nouveau partenariat avec la communauté internationale sous forme de Groupe Consultatif. Ceci représente un pas important pour le pays et le gouvernement se voit perdre l'appellation de « pays fragile et post-conflit ». Lors de la première réunion, le gouvernement a présenté ses futures priorités et a identifié l'axe 1, la paix et la sécurité, et quatre secteurs de l'axe 2 du CSLP (croissance) comme piliers pour de futurs programmes nationaux. Les secteurs de l'axe 2 sont :

- Agriculture ;
- Infrastructures (eau, énergie, routes et TIC) ;
- Secteur privé et
- Tourisme.

Dans son rapport, le gouvernement estime que ces volets devraient logiquement constituer l'ossature du deuxième CSLP. Mais il reconnaît également que « des efforts importants et constants seront nécessaires pour asseoir une paix et une stabilité durables, condition sine qua none de la croissance. »⁴ Il évoque le besoin de renforcer la gouvernance politique, particulièrement la justice. Ici, le gouvernement souligne l'indépendance de la magistrature et le respect du critère de compétence des juges ; le renforcement des capacités ; le fonctionnement de la justice transitionnelle ; ainsi que le respect des droits humains, des libertés confessionnelles et du débat démocratique. Il souligne également le désarmement et la professionnalisation des corps de défense et de sécurité et la lutte contre la corruption.

Futures cadres stratégiques

Étant donné que le CSLP et le CSCP prendront tous deux fin en 2010 et que le pays a tourné la page sur son appellation « pays fragile », le Burundi est dans une situation propice à la mise en place d'un nouveau cadre stratégique pour son développement. Beaucoup d'interlocuteurs estiment qu'il y a certaines leçons à apprendre sur la forme et la relation entre les deux cadres. Une grande majorité espère que le CSLP de deuxième génération (CSLP II) pourra intégrer toutes les priorités en un seul cadre où les volets sur la consolidation de la paix et ceux sur le renforcement de l'État et le développement durable se retrouveront. Certaines mesures ont déjà été prises pour rationaliser et éventuellement fusionner les deux cadres, telles que la création d'un seul Groupe de Suivi et Évaluation.

Le gouvernement propose que la structure du CSLP II soit bâtie sur les résultats du programme précédent. Étant donné que certains acteurs, notamment ceux au sein de la communauté internationale, estiment que le CSLP ne souligne pas assez les besoins liés à la paix, le déficit sera de ne pas répéter la même erreur. Le premier volet, la gouvernance et la sécurité, devra alors être mieux étoffé afin d'y intégrer les thèmes sensibles énoncés lors de cette consultation, notamment la justice transitionnelle, la réforme du secteur sécuritaire, le dialogue politique et social et la professionnalisation des partis politiques. Dans son rapport au Groupe Consultatif, le Gouvernement précise que la nouvelle stratégie de développement sera axée sur les priorités économiques.

Cependant les leçons de l'expérience vont probablement dicter aux concepteurs de la nouvelle stratégie une réorientation partielle des priorités au profit du deuxième objectif – l'accélération de la croissance – par des investissements massifs dans les infrastructures, par un supplément d'efforts en faveur du monde rural et par le développement du secteur privé.⁵

Le Gouvernement a également proposé que ces priorités de construction de la paix entrent sous l'Axe I du prochain CSLP.

Cadre de dialogue

Le Burundi a une structure de dialogue et de coordination entre Gouvernement et bailleurs qui est efficace mais reste divisée entre les deux vice-présidences. Certains acteurs estiment qu'il vaudrait mieux l'ancrer au niveau présidentiel afin de garder une gestion verticale et unique au plus haut niveau politique. Ce problème est discuté en détail dans la partie ci-dessous.

⁴ Ibid p. 4.

⁵ Ibid p. 24.

La structure, nommée le Groupe de coordination des partenaires, constitue le cadre spécifique utilisé pour le processus de concertation, de coordination et de suivi de la mise en œuvre du CSLP et du CSCP. A la base les Groupes Sectoriels constituent le mécanisme principal pour exécuter le CSLP. Ceux-ci sont composés de représentants du gouvernement, de la communauté internationale, de la société civile, du secteur privé, des confessions religieuses et de l'institution des Bashingantahe. Chaque secteur est sous la tutelle d'un ministère et doit avoir un bailleur chef de file. A ce niveau sectoriel, les acteurs ont fait d'importants progrès sur la coordination des actions, le suivi, l'évaluation et la planification de futures activités. Ceux-ci sont coordonnés par le Groupe de suivi et d'évaluation du CSLP qui s'occupe des aspects techniques de la formulation et du suivi de la mise en œuvre des stratégies sectorielles.

Au deuxième niveau, le Forum stratégique du Groupe de coordination des partenaires traite les principales questions identifiées par les groupes sectoriels. Il assure la coordination de l'examen annuel du CSLP. Au troisième niveau se trouve le Forum politique, qui est présidé par l'un des deux vice-présidents de la République selon que la matière est d'ordre politique ou économique. C'est également à ce niveau qu'ont lieu les discussions politiques sur le CSCP.

Problèmes particuliers

Les problèmes liés à la planification sont les suivants :

Appropriation

Un des problèmes fondamentaux du CSLP est un manque d'appropriation et de mise en œuvre tant de la part du gouvernement que de la communauté internationale. La plupart des personnes consultées ont noté que les acteurs ne se réfèrent pas au CSLP et que celui-ci n'a jamais servi d'outil de programmation ou de coordination des actions. Le fait que la préparation du CSLP a chevauché deux gouvernements pourrait être une raison du manque d'appropriation de la part du gouvernement car les ministres actuels ne sont pas les mêmes que ceux qui ont participé à l'élaboration des différentes priorités sectorielles. Pour faciliter la mise en œuvre et encourager une meilleure appropriation du CSLP, le Gouvernement et ses partenaires ont élaboré un Programme d'Actions Prioritaires (PAP). Ce document doit servir de feuille de route mais il reste aujourd'hui peu utilisé par les différents Groupes Sectoriels.

D'autres analystes estiment que le problème est plutôt dû au manque de gestion verticale du CSLP au sein du gouvernement. Ceci peut être lié au fait que les Ministères du Plan et des Finances ne sont pas intégrés dans une seule structure comme dans d'autres pays, ce qui permet en principe d'établir un lien direct entre la planification budgétaire et la planification des programmes du gouvernement. Le fait que le CSLP soit sous la tutelle du deuxième Vice-Président et non pas sous la Présidence pourrait également être source du problème.

Finalement, il est clair que le CSLP constitue en fait une liste de besoins sans véritables priorités ni feuille de route détaillée pour la mise en œuvre des actions qui devraient être menées. Ce travail de planification et de coordination est plutôt réalisé par les Groupes Sectoriels, décrits ci-dessous. Certains fonctionnent mieux que d'autres et la notion d'appropriation revient donc au niveau ministériel et moins au niveau central.

Cohérence

Toutes les parties prenantes ont souligné un problème de cohérence dans la planification. L'existence de deux cadres stratégiques a séparé les questions économiques des questions politiques et présente une séparation artificielle des volets axés sur la paix, de ceux qui misent sur le renforcement de l'État et le développement durable. Par ailleurs, les deux cadres et les questions que chacun traite sont placés sous la tutelle de deux Vice-Présidents différents. Les questions économiques sont traitées sous la tutelle du deuxième Vice-Président alors que les questions politiques sont sous le mandat du Premier Vice-Président, qui a également la responsabilité du dialogue avec la communauté internationale sur le FCP. De la même manière, la coordination sur les priorités de consolidation de paix et celle de la lutte contre la pauvreté sont gérées par deux équipes différentes. Cette division des questions politiques et économiques présente un déficit pour la coordination et l'harmonisation entre les deux thématiques qui sont toutes deux essentielles et étroitement liées pour le développement du pays. Chaque cadre a un comité de coordination - le CSLP est coordonné par le REFES alors que le CNCA assure le secrétariat du Groupe de coordination des partenaires (GCP)

Le GCP avait vu la nécessité de fusionner les deux cadres, CSCP et CSLP. Cette fusion est le produit de grands efforts de consolidation de la paix et une étape positive vers le «développement». On parle de l'harmonisation de ces deux cadres dans le prochain CSCPII mais l'alignement des priorités et les interdépendances des actions qui cherchent à consolider la paix et celle qui visent au développement socio-économique n'ont pas été analysées. La fin du CSCP et l'élaboration du CSLP II présentent une opportunité pour harmoniser les priorités de la consolidation de la paix et du renforcement de l'État.

Par ailleurs les activités du FCP ne sont pas directement liées au CSCP, alors que ses 18 projets ont été conçus pour répondre aux priorités identifiées par les groupes de conceptualisation pour la consolidation de la paix. L'une des raisons est que le FCP a été conçu avant la mise en place du CSCP. Cette incohérence illustre le manque d'alignement et de rationalisation entre les différentes initiatives en cours.

Suivi et évaluation

Jusqu'à la fin 2009, le CSLP et le CSCP avaient des structures de suivi et d'évaluation différentes. Le suivi et l'évaluation du CSLP étaient exécutés par les Groupes Sectoriels qui rendaient leurs rapports au Groupe Suivi et Évaluation, alors que le CSCP était suivi par treize Groupes Thématiques. En 2009, le GCP a estimé qu'il fallait rationaliser cette structure de suivi et évaluation, du fait du faible taux de participation des anciens Groupes Thématiques du CSCP lors de l'élaboration des deux derniers rapports intérimaires. Ainsi, cinq des treize Groupes Sectoriels du CSLP ont été retenus pour l'élaboration de la quatrième revue du CSCP. Cette coordination fut appréciée par toutes les parties prenantes et applaudie lors du dernier Forum Politique.

Le lien entre les projets du FCP et l'évaluation du CSCP n'est pas très clair. Les équipes qui gèrent les projets du FCP ne font pas partie du mécanisme de suivi et évaluation du CSCP mais rendent compte régulièrement au Comité de Pilotage conjoint du CSCP.

Analyse

Le CSLP a identifié une série de risques et de contraintes pour la mise en œuvre de la stratégie. Par contre, le document reste muet sur la mitigation des risques et les tensions entre différentes priorités ne sont pas suffisamment discutées. Par exemple, le CSLP donne la priorité à la réintégration des ex-combattants dans l'armée et la police jusqu'à ce que les effectifs correspondent aux besoins du pays mais le lien entre ce processus et l'enveloppe salariale disponible pour l'armée et la police n'y est pas discuté⁶.

Budgétisation

Il existe un début de planification budgétaire dans les Groupes Sectoriels mais le pays n'a pas encore de planification globale de l'État à moyen terme. Un des problèmes fondamentaux pour la planification se situe dans le fait qu'il n'y a pas de lien entre le cadre de planification stratégique du Gouvernement (Vision 2025 et CSLP) et le budget. Le CSLP est exécuté à travers une combinaison de financements Gouvernementaux et extérieurs et il est donc essentiel que le budget montre comment les deux types de financement contribuent à financer les priorités du CSLP chaque année. La meilleure façon de le faire est de présenter les allocations budgétaires et l'aide extérieure suivant les axes et les groupes sectoriels du CSLP. Malheureusement à ce jour, les Groupes Sectoriels n'ont aucun lien direct avec le budget. Le PNUD travaille actuellement avec le gouvernement et les Groupes Sectoriels pour renforcer le lien entre la planification, la budgétisation et la coordination de l'aide afin de garantir que tous les financements (gouvernement et bailleurs de fonds) sont utilisés efficacement, et alignés avec les objectifs du plan stratégique du Gouvernement. À cet effet, plusieurs recommandations sont en discussion pour améliorer le processus budgétaire en identifiant clairement le lien entre les allocations budgétaires du gouvernement et son cadre de planification stratégique, tout en incluant une information exhaustive sur l'aide extérieure.

Une des contraintes dans la planification est le manque d'un Cadre de dépense à moyen terme (CDMT) au niveau du Ministère des Finances. Les secteurs de l'éducation, de la santé, de l'agriculture et les travaux publics ont commencé à élaborer des CDMT et chaque ministère aura un CDMT qui devrait être orienté suivant la stratégie sectorielle liée au CSLP. Un des défis est la mise en place de stratégies sectorielles. Celles-ci restent encore trop vagues pour le développement du CDMT dans chaque ministère. Une des priorités dans l'amélioration de la planification est donc la conceptualisation de stratégie sectorielle pour servir de base pour les CDMT.

Un autre défi pour la planification est la collecte et la centralisation des données sur l'appui aux projets qui sont présentées dans le budget. Celles-ci sont toujours incomplètes. Par conséquent, le gouvernement n'a pas une image complète de l'ensemble des fonds alloués (gouvernement + bailleurs de fonds) et la comparaison entre les données de 2007 et 2008 montre que presque la totalité des projets du secteur social financés sur les ressources extérieure a été omise. Des projets bilatéraux et des financements canalisés à travers l'ONU et les ONG ne sont pas mentionnés. Par ailleurs, les rapports du CNCA montrent les prévisions budgétaires pour chaque bailleur et non pour chaque secteur. Certains ministères commencent à faire des cartographies de financement des bailleurs dans leur secteur. Ils

⁶ Gouvernement du Burundi, *Cadre Stratégique de Lutte Contre la Pauvreté*, Septembre 2006, p. 40.

demandent également aux ONG internationales de reporter leurs planifications budgétaires pour chaque année afin d'avoir une image plus complète des activités prévues. Dans le Ministère de la Justice, par exemple, une cellule de coordination, composée d'un assistant technique international et d'un fonctionnaire, a préparé pour 2010 un audit des financements et des activités prévues dans le secteur de la justice. Cela permet également au Ministère de mieux répartir les programmes et de demander aux différentes institutions de cibler les zones géographiques qui restent sans appui. La centralisation de ces informations au niveau des ministères permet également au gouvernement de mieux coordonner et planifier ces politiques, de travailler en meilleure transparence avec les ONG internationales pour leurs services et de renforcer la crédibilité de l'Etat en tant qu'institution qui gère et mène l'agenda sectoriel.

3.3 Principaux obstacles opérationnels et politiques dans l'aide internationale cherchant à appuyer la consolidation de la paix et le renforcement de l'État au Burundi

Trajectoire post-conflit vers le développement durable

À la veille des deuxième élections nationales depuis la signature des accords d'Arusha, le Burundi est à cheval sur différentes stratégies dans sa trajectoire vers un développement durable. D'une part, les accords de paix demeurent très pertinents. Malgré la signature des accords il y a dix ans, les négociations avec les FNL (Forces Nationales de Libération) n'ont abouti que l'année dernière, marquant l'arrêt définitif des combats au Burundi. Le processus de réintégration, les tensions politiques liées aux prochaines élections et l'impunité liée aux violences de la crise présentent des défis importants pour la future stabilité et paix au Burundi.

D'autre part, le gouvernement vise la croissance économique. Il estime que « l'aboutissement d'un processus de paix consensuel au Burundi permet désormais de se focaliser sur les objectifs de stabilisation institutionnelle et de promotion de la croissance »⁷. Les termes « post-conflit » et « État fragile » ont des connotations négatives que le pays souhaite mettre derrière lui. En même temps, les acquis de la paix restent fragiles et doivent être pérennisés. L'élaboration du CSLP II représente une occasion importante de progresser, car c'est à travers ce mécanisme que le pays devra décider comment gérer les conséquences de la crise et en même temps œuvrer vers le développement durable.

Pour la communauté internationale, cette trajectoire entre la phase humanitaire, la reconstruction post-conflit et le développement durable, présente des obstacles importants. La relation entre les acteurs internationaux et l'État a beaucoup évolué et on y trouve beaucoup de dialogue entre les institutions gouvernementales et leurs partenaires. Mais les modalités d'aide sont en majeure partie sous forme de projets et non pas d'aide budgétaire qui, en 2009, constituait seulement 35% du total de l'aide extérieure inscrite au budget.

Certaines personnes estiment que cette relation entre « donateur » et « bénéficiaire » crée une méfiance et que le premier impose parfois des normes et des conditions que l'autre voit comme une attaque contre sa souveraineté. Le dialogue politique entre les deux parties et l'assistance technique sont deux mécanismes qui permettent un rapprochement. Le Forum Politique dans le GCP est le cadre où le gouvernement et les bailleurs se mettent d'accord sur les grandes lignes stratégiques, identifient les problèmes et contraintes au développement et négocient les termes de leur partenariat. L'assistance technique dans les différentes institutions permet l'élaboration de meilleures stratégies sectorielles, de priorisation de besoins et d'alignement de programmes.

Malgré ces progrès, la trajectoire post-conflit vers le développement durable présente plusieurs obstacles, notamment les suivants :

- **Les projets de consolidation de la paix n'impliquent pas assez l'État.** Pendant la crise et la période post-conflit, la communauté internationale a répondu aux besoins urgents de la population, souvent sans impliquer suffisamment les institutions étatiques très faibles à l'époque. Aujourd'hui, les unités de gestion de projets et d'autres organisations n'impliquent pas assez les administrateurs dans les différents ministères. Pourtant, plusieurs mécanismes ont été mis en place pour renforcer la coordination entre les agences d'exécution et le gouvernement au niveau sectoriel. Par exemple, les ONG sont invitées à participer dans les Groupes Sectoriels, ce qui commence à permettre une meilleure implication de l'Etat dans les différents projets. Par ailleurs, les cellules de coordination au sein de différents ministères demandent à tous les acteurs travaillant dans le secteur de partager leurs plans d'activités annuels. Elles peuvent alors rappeler que les activités de nature à livrer des

⁷ Ibid, p. 3.

services doivent être coordonnées avec l'administration publique.

- **Manque de dialogue et de coordination entre l'administration publique et les ONG internationales.** Les ONG internationales qui se sont impliquées à la place de l'État pendant la crise sont conscientes que leur travail doit maintenant chercher à renforcer les institutions publiques dans le cadre de la livraison de service. Toutefois il y a aujourd'hui une méfiance de la part de l'État envers les ONG internationales. L'État, pour sa part, ne comprend pas toujours les missions et la valeur ajoutée des ONG internationales. Le cadre de partenariat entre les deux est compliqué et pas très rationnel. Par exemple, les ONG doivent se faire agréer par les Ministères de l'Intérieur et des Affaires Étrangères. Elles doivent aussi formaliser leur partenariat avec le ministère sectoriel dans le domaine où elles travaillent et doivent soumettre des rapports à tous ces ministères ainsi qu'au Comité Interministériel de suivi des ONG Internationales. Le nombre d'interlocuteurs au sein du gouvernement ne permet pas une bonne coordination et complique le dialogue entre les ONG internationales et le gouvernement. Il est important qu'un dialogue clair et régulier avec un interlocuteur unique soit mis en place.
- **Manque de dialogue social entre l'État et les ONG nationales.** Le Burundi a une forte société civile qui apporte une grande contribution aux populations locales. Le gouvernement n'apprécie pas totalement ce travail et n'a pas l'air de comprendre la valeur ajoutée des ONG, surtout dans le renforcement du dialogue social, le plaidoyer et le contrôle externe. Il y a un réel manque de confiance de la part du gouvernement. Par exemple, certains fonctionnaires estiment que les ONG doivent déclarer toutes leurs sources de revenus. Ces tensions nuisent à la mise en place du contrat social et d'un espace de dialogue entre la population et le gouvernement, qui est pourtant essentiel au renforcement de la redevabilité de l'État.
- **Compromis entre le processus de consolidation de la paix et le climat politique.** Étant donné les élections de 2010 et la montée des tensions politiques, il se pourrait que certaines priorités pour la consolidation de la paix soient trop sensibles et soient reportées. Si la communauté internationale insiste trop sur certaines normes, il y a un risque de durcir certaines positions politiques et de nuire au processus de paix. Par exemple, les questions de justice traditionnelle sont particulièrement sensibles et certains acteurs suggèrent qu'elles devraient être traitées après les élections afin de ne pas déstabiliser le processus en cours. Malgré l'importance des élections, les besoins socio-économiques et les projets de développement durable qui peuvent jouer également sur la consolidation de la paix restent importants. Le gouvernement cherche des engagements financiers pour des actions qu'il estime être nécessaires pour la stabilisation du pays, notamment le programme socio-économique pour la réintégration des personnes démobilisées du Ministère de la Solidarité.
- **Relations entre ONG internationales et ONG nationales.** Les ONGs internationales sont perçues par les organisations nationales comme concurrentes en matière de financement. Cela peut créer des tensions et bloquer la réussite de certains projets. Les ONGs internationales et nationales jouent toutes deux des rôles importants dans le renforcement de capacité.
- **Engagement financier parfois défaillant.** Les bailleurs n'honorent pas toujours leurs engagements financiers, ce qui rend difficile la mise en œuvre de programmes. Ceci est particulièrement vrai pour les élections, où ces choix difficiles doivent être pris entre différentes actions toutes aussi essentielles pour le bon déroulement du scrutin.
- **Manque de coopération effective et de recherche de synergies entre bailleurs de fonds.** Il semble que des bailleurs de fonds travaillant dans des secteurs similaires ont parfois des approches différentes (quoique pas nécessairement incompatibles). Les efforts faits pour coordonner les actions ne sont pas suffisants et restent souvent ad-hoc. Une personne a parlé de la « jungle » de la communauté internationale.
- **Inefficacité des transferts de capacités et de connaissances.** Beaucoup de programmes dépendent fortement de l'implication d'assistants techniques extérieurs. Ces assistants et experts ne restent pas toujours pendant toute la durée des programmes et ne partagent pas assez leurs expériences et connaissances. Dans certains cas, les programmes d'assistance technique arrivent trop tard et les besoins deviennent urgents, ce qui oblige les experts internationaux à finaliser eux-mêmes des documents qu'ils devraient normalement élaborer en étroite collaboration avec leurs

homologues nationaux. On note également que les programmes de renforcement des capacités sont souvent inefficaces. Ils demandent un meilleur accompagnement de financement, de coaching et de « formation par l'action ».

- **Duplication des rôles entre les institutions étatiques.** Il y a parfois un manque de clarté dans la distribution des rôles et responsabilités de différents acteurs gouvernementaux. Ce manque de clarté présente un défi important pour les bailleurs qui cherchent une contrepartie institutionnelle dans le gouvernement du Burundi et qui ne savent pas toujours où ancrer les programmes. La structure actuelle du gouvernement correspond au partage du pouvoir qui a été nécessaire pour stabiliser le pays après la signature des accords d'Arusha. Alors que le pays sort de la phase post-conflit et rejoint le Groupe consultatif, cette structure pourrait éventuellement être rendue plus simple et cohérente.
- **Augmentation importante du nombre de partis politiques.** Depuis 2005, on a constaté une grande croissance du nombre de partis politiques. Les élections de 2010 sont particulièrement compétitives car elles sont, pour beaucoup, la première opportunité pour accéder au pouvoir. Cela provoque des tensions dans le champ politique et complique la planification des programmes de développement à long terme, étant donné qu'il pourrait y avoir des changements politiques au sein des différentes institutions exécutives et législatives. Toutefois les élections devraient réduire l'instabilité politique, ce risque est donc transitoire.
- **Défi des ressources financières et humaines dans la communauté internationale.** Les agences de développement ont parfois de petites enveloppes comparées à d'autres pays et leurs équipes ne sont pas très nombreuses.

3.4 Exemples de bonnes pratiques au Burundi

Il existe de nombreuses réussites au Burundi dans le cadre de la consolidation de la paix et le renforcement de l'État.

- Les accords d'Arusha et la Constitution, qui institutionnalisent un partage du pouvoir, ont permis la pacification des antagonismes ethniques et prévoient de nombreuses actions pour la consolidation de la paix, y compris des quotas ethniques dans les partis politiques. Ces documents restent des références importantes pour le développement du pays et la consolidation de la paix.
- Certains projets ont des structures de prises de décisions qui impliquent les entités étatiques et non-étatiques, tel que le projet Plan d'action commun d'appui aux médias (PACAM) ayant un comité de pilotage représentatif du gouvernement, des médias et de la société civile. D'autres projets cherchent à donner le maximum de pouvoir décisionnel aux entités étatiques. Dans le programme Security Sector Development (SSD), des Unités de Gestion de Programme au sein de la PNB et les FDN ont été créées et élaborent des projets aux seins des deux institutions. La prochaine étape pour mieux pérenniser ces structures et renforcer et centraliser les capacités de gestion de réformes sera d'ancrer ces unités dans la structure institutionnelle de la PNB et les FDN et dans le budget national.
- Les médias burundais se sont constitués en une Synergie pour accompagner efficacement le processus électoral de 2005. En étroite collaboration avec la société civile, les médias burundais ont couvert toutes les phases électorales en informant la population en temps réel sur le déroulement du processus. La majorité des grands médias ont signé la « charte PACAM » (voir ci-dessus) en 2010 et s'engagent ainsi à mettre leurs moyens en commun dans une synergie et à respecter les principes déontologiques d'équilibre, d'équité et de respect du pluralisme dans la couverture des élections.
- Il existe une forte coordination dans certains groupes et sous-groupes sectoriels. C'est à ce niveau que les ministères, les agences d'exécutions, les ONG et les bailleurs se retrouvent pour coordonner les activités sectorielles. Dans le secteur justice, quatre groupes thématiques ont été créés pour coordonner la mise en œuvre du plan d'action sur la formation, la chaîne pénale, le suivi/évaluation et la justice juvénile. Dernièrement, un autre groupe thématique a été mis en place pour traiter du problème urgent de la surpopulation carcérale - inflation du nombre de prisonniers de près de 30% entre 2008 et 2009. Le Ministère a rapidement développé sa vision politique et les bailleurs se sont alignés avec celle-ci. Le nombre de prisonniers s'est aujourd'hui stabilisé.
- Les forums politiques et stratégiques entre bailleurs et gouvernement permettent des échanges

constructifs de dialogue sur des questions parfois sensibles. Lors de la réunion, en février 2010, du Forum Politique, plus de douze ministres, le Premier Vice-Président et les responsables des agences internationales ont participé à un dialogue traitant des questions difficiles liées au processus électoral et au progrès sur le CSCP. C'est à ce niveau que les différentes parties trouvent un consensus et élaborent les prochaines priorités politiques pour le développement du pays. Ce forum fait partie d'une tradition importante de dialogue lancé depuis les accords d'Arusha entre les acteurs nationaux et les partenaires internationaux au Burundi. Il a permis la mise en place de la CENI et la recherche du consensus au cours de l'histoire récente du pays.

- Dans le secteur de la justice, la cellule de coordination a fait une cartographie des formations suivies par chaque magistrat et par le personnel judiciaire afin d'aider le ministère à identifier les personnels les mieux qualifiés, pour qu'ils participent à de futures formations. Par ailleurs, la cellule coordonne les formations offertes par les bailleurs afin de s'assurer qu'elles correspondent aux besoins du ministère. D'autres secteurs ont des mécanismes similaires de coordination avec les bailleurs, qui permettent de réviser les propositions d'appui et de formation offertes afin de bien les aligner avec les besoins et d'apporter une valeur ajoutée.
- Certains ministères ont développé des plans de renforcement de capacités qui comprennent une liste des besoins prioritaires identifiés par les fonctionnaires et un audit des activités de formation prévues dans les plans d'actions des bailleurs et des agences d'exécution. Ce système permet un alignement entre les offres et les demandes.

4. Conclusions et recommandations

4.1 Recommandations au gouvernement du Burundi

Les participants à la Consultation Nationale organisée par le Gouvernement du Burundi ont défini les recommandations suivantes :

- Il est essentiel de garantir un processus électoral crédible. Au delà de la mise en place de la CENI, l'architecture électorale nécessite un mécanisme crédible et indépendant de traitement des contentieux électoraux ainsi que des mécanismes de prévention de conflits, tels que la neutralité des forces armées et de la police, avec un programme de suivi de leurs actions lors des élections, la sensibilisation de la population à des messages de tolérance et de respect pour le processus électoral (particulièrement auprès des jeunes), la mise en place de mécanismes de suivi et d'auto-régulation des médias, et l'observation électorale.
- Professionnaliser la classe politique par la mise en place d'un programme complet de formation et de démocratisation à l'intérieur des partis politiques. Les partis politiques doivent considérer l'activité politique comme un service public, accepter de rendre compte et respecter l'alternance politique.
- Renforcer et assurer l'intégrité de l'architecture et les procédures électorales en garantissant l'indépendance de la CENI et des procédures de traitement des contentieux électoraux. Il faut reconnaître que la crédibilité des élections va au-delà de la loi électorale et de la CENI. Cela nécessite un climat tolérant et dans lequel les citoyens se sentent en sécurité, une bonne éducation civique, des médias en mesure de jouer un rôle positif de surveillance et de partage de l'information et un mécanisme crédible pour gérer les contentieux.
- La réforme de la fonction publique doit être axée sur un recrutement transparent avec des critères de compétences et une formation à travers l'ENA qui doit elle aussi être appuyée. Par ailleurs, les salaires doivent être harmonisés à travers les différentes institutions. Ces réformes sont essentielles pour renforcer les capacités de l'Etat et réduire le risque de corruption, ce qui peut également aider à renforcer la confiance de la population en la fonction publique.
- Les institutions d'audit et de contrôle doivent être plus actives et nécessitent des programmes de renforcement de capacité. L'État doit définir, à travers l'Inspection générale de l'état (IGE) et la Cour des Comptes, un programme pluriannuel commun aux organes de contrôle et d'audit. Ces mécanismes servent à renforcer la légitimité des institutions publiques et donc renforcer l'Etat.
- Le programme politique de consolidation de la paix et de développement économique doit être davantage intégré afin de mieux cibler les sources socio-économiques de conflit au Burundi. A cet effet, le CSCP et le CSLP devraient être harmonisés dans une très grande mesure. Les questions post-conflit, qui entravent le développement économique, comme la fragilité des institutions, la réforme agraire, la capacité nationale de participer pleinement à l'intégration régionale qui englobe des organisations comme l'EAC, doivent également être traitées en priorité. Les groupes sectoriels du GCP devraient être restructurés afin de prendre en compte les interdépendances entre la consolidation de la paix et le renforcement de la paix.
- Le CSLPII devrait être sous la tutelle du plus haut niveau politique et impliquer plus directement le Conseil des Ministres dès les premières phases de préparation. Cet engagement au plus haut niveau, sans division entre questions politiques et économiques, pourrait permettre une meilleure coordination au sein du gouvernement.
- Le CSLP II devrait être un vrai outil de macro-planification programmatique et budgétaire pour le renforcement de l'Etat et la consolidation de la paix. Les Ministères du Plan et des Finances doivent renforcer leur collaboration afin de permettre un lien direct entre la planification budgétaire et la planification des programmes du gouvernement.

- Lors de ce long calendrier électoral, les acteurs devraient maintenir leur engagement sur les processus de consolidation de la paix et le renforcement de l'Etat. Malgré l'importance des élections, les besoins socio-économiques et les projets de développement durable pouvant aussi jouer sur la consolidation de paix restent importants.
- Le Gouvernement devrait renforcer ses capacités, avec l'appui de la communauté internationale, de coordonner les financements et améliorer la traçabilité, l'harmonisation et l'alignement de l'aide. La mise en place de cellule de coordination au sein des ministères permet un meilleur alignement des demandes d'appui et des offres.
- Le Gouvernement devrait désigner un seul interlocuteur gouvernemental pour les ONG internationales afin de faciliter et rationaliser les échanges. Cela permettrait un climat de confiance et de partenariat entre les deux.
- Les ministres devraient développer avec leurs partenaires des stratégies de renforcement de capacités qui misent sur les programmes à long terme et non pas des petits ateliers qui ont souvent très peu d'impact. Par ailleurs, les programmes devraient offrir une double approche comprenant (i) l'appui technique, avec des termes de références bien définis par les ministères et identifiant les obligations des experts et des fonctionnaires impliqués, et (ii) de financements à court terme pour permettre la mise en œuvre d'actions. Ces financements permettent la « formation en action » et le « coaching » pour développer de meilleurs comportements.
- Le CNCA, conjointement avec les ministères techniques, devrait rapporter l'information des bailleurs de fonds (en cours d'exécution et prévisions) par Groupe sectoriel. Ceci permettrait une meilleure analyse budgétaire par secteur et globalement. Par ailleurs, le CNCA et le Ministère du Plan devraient travailler avec le ministère des Finances pour garantir l'inscription au budget de tous les projets des bailleurs. Là où les projets sont exécutés par des entités autres que le gouvernement, il serait important de le mentionner systématiquement. Ceci donnerait une meilleure image des financements disponibles, dans un but d'information et non pour l'approbation du Parlement.

4.2 Recommandations pour le Dialogue international

- Le séquençage des activités de développement devrait prendre en compte le contexte national afin de mieux gérer et anticiper les tensions entre les besoins urgents et sensibles du processus de consolidation de la paix et le renforcement de l'État.
- Les cadres stratégiques devraient intégrer les priorités de consolidation de la paix et de renforcement de l'État. La division des deux schémas est artificielle et éclipse les questions post-conflit qui entravent le développement économique comme la fragilité des institutions.
- Les allocations budgétaires au niveau d'un ministère doivent être repérables directement, au niveau sectoriel, pour que les financements du budget et des bailleurs puissent être présentés par groupe sectoriel, permettant ainsi l'analyse de l'ensemble du financement relatif aux objectifs du CSLP.
- La communauté internationale doit aider l'État à renforcer cette expertise macro-économique au sein des différents ministères. Ces capacités permettraient le calcul des prévisions macro-économiques, des plafonds globaux des ressources sur 3 ans et des plafonds ministériels sur 3 ans.
- Un cadre spécifique de dialogue entre le Gouvernement, les ONG internationales et leurs bailleurs pourrait aider à clarifier les mandats, les limites, les obligations et les défis des différents acteurs à travers la trajectoire d'une phase humanitaire vers le développement durable.
- Les ONG internationales et ONG nationales doivent clarifier leurs mandats et mieux communiquer leurs objectifs afin de trouver les complémentarités entre elles. Les ONG internationales qui œuvrent dans l'amélioration des services publics doivent également travailler en meilleur partenariat avec les structures locales et chercher à aligner et inscrire leurs programmes dans les politiques des ministères.

Annexe 1 – Méthodologie

Objectifs des consultations pays

Il a été convenu que des consultations seraient organisées au niveau des pays pour ancrer le Dialogue International sur des données d'observation d'expériences nationales spécifiques. Les consultations nationales visent à :

- identifier les principales priorités nationales en matière de consolidation de la paix et de renforcement de l'État;
- identifier les principaux obstacles opérationnels et politiques auxquels se heurtent le gouvernement et les acteurs extérieurs engagés dans le pays pour mener à bien et soutenir, respectivement, un processus de consolidation de la paix et de renforcement de l'État ;
- réunir des exemples de bonnes pratiques et de réussites dans les domaines de la consolidation de la paix et du renforcement de l'État pour les présenter à la première réunion du Dialogue international;
- partager expériences et savoir-faire dans le domaine de la planification stratégique pour la consolidation de la paix et le renforcement de l'État, y compris s'agissant des évaluations participatives, de la fixation des priorités et du suivi.

Approche et processus

Du 23 février au 9 mars 2010, une mission a été organisée par l'OCDE et le Gouvernement du Burundi pour entreprendre des consultations individuelles avec les principaux acteurs nationaux. Environ une trentaine d'entretiens ont été réalisés avec des officiels du Gouvernement Burundais, des représentants de différentes institutions et organes nationaux, de partis politiques, d'associations de la société civile, des médias, du secteur privé, des bailleurs, des Nations Unies et d'ONG internationales basés à Bujumbura.

Un rapport préliminaire sur les priorités, les principaux obstacles et les bonnes pratiques en matière de consolidation de la paix et de renforcement de l'État a été élaboré sur une étude documentaire et sur les résultats de ces entretiens au Burundi. Ce premier rapport fut présenté lors de la Consultation Nationale, organisée à Bujumbura le 9 mars 2010. Les résultats de la Consultation Nationale **informe** ce rapport et les recommandations qui y sont présentées.

Remerciements

La Consultation Nationale a été organisée par le CNCA et financé par la Banque Africaine de Développement. La consultante nationale, Madame Julie Léonard, a appuyé le CNCA dans ce travail et Monsieur Cyriaque Miburo a été le point focal national qui a été chargé de l'organisation de la Consultation Nationale. Les autres membres de l'équipe furent Monsieur Pamphile Muderega, le Secrétaire Permanent du CNCA, l'Ambassadeur Adolphe NAHAYO et Madame Ode NDAYISENGA. Le CNCA tient également à remercier l'OCDE et la Coopération Suisse (SDC) pour sa contribution et son financement de la mission de la consultante.

Annexe 2 – Liste des personnes consultées

Nom et prénom	Institution	Fonction
Bamvunginyumvira, Frédéric	FRODEBU	Vice Président
Banirwaninzigo, Jérémie	Ministère du Commerce	DG Commerce
Bardoux, Pierre	BINUB	Conseiller gouvernance
Batungwanayo, Balthazar	BINUB	Expert National
Bavugamenshi, Sylvère	Assemblée Nationale	Conseiller
Beers, David	Chef de Mission	
Bigirimana, Alphonsine	Ass des Femmes Juriste	Coordinatrice
Bigirimana, Joseph	RTNB	
Bouzon, Julien	Délégation de l'Union Européenne	Chef de section Économie et Société
Brems, Dirk	Ambassade de Belgique	Ministre Conseiller chargé de la Coopération au Développement Belgique
Bucumi, François	Ministère Sécurité Publique	Chef service Communication
Budiriganya, Stella	Senat	Conseiller Principal
Carter, Michelle	CARE	Chef de Mission
Chagniot, Gérard	Deputy SSR-SA	BINUB
Ciza claver	TELE SALAMA	Journaliste
Clavel, Jean-Marc	Coopération Suisse (SDC)	Chef de mission
Davies, Fiona	UNDP	Economiste principale
Deheinde, Johan	RESO	Membre
Gashirahamwe, Isaac	AJMA	Journaliste
Habominana, Solange	FORSC	Responsable du Plaidoyer
Hakizimana, Édouard	Ministère Bonne Gouvernance	Conseiller
Hatungimana, Eddy	RTNB	
Hatungimana, J D Dieu	Réseau AHD	Journaliste
Havyarimana, Euphrasie	Min Finances	Chef de service
Hicintuka, J Marie	ABP	Journaliste
Jaffari, Eddy	RTNB	

Nom et prénom	Institution	Fonction
Juma, Édouard	Ministère Education	DG
Kankunze, Claire	Ministère FPSS	Conseillère
Karekuzi, Gervais	PNUD	Expert National
Kiganahe, Dieudonné	Ass BIRATURABA	Point focal
Makimana , Liberate	CENAP	
Manirakiza, Raphaël	Ministère du SIDA	DG
Me makenga, Jean	Ministère de la Justice	D G
Mgr ngoyagoye, Evariste	Église catholique	Archevêque de Buja
Miburo, Cyriaque	SP/CNCA	Cadre d'appui Economiste
Minangoy, Robert	PACAM	
Monseur, Sophie	Délégation de l'Union Européenne - BURUNDI	Chargé de programmes Société Civile et Acteurs Non Étatiques
Munezero, Richard	OLUCOME	Membre
Muzakare, Anatolie	lère Vice Présidence	Conseillère juridique
Amb nahayo, Adolphe	Ministère Relations Extérieures	DG
Nahimana., Libérat	MEEATU	Point focal
Ndabemeye, Gérard	Ministère de l'agriculture et de l'élevage	DG
Ndagijimana, J Pierre	Net Press	Rédacteur
Général major, Ndayisaba	Ministère de la Défense	Inspecteur Général
Ndayisaba, Ode	Présidence de la République	Conseiller
Ndayishimiye, Astère	A. PRESSE	Directeur
Ndayiziga, Emmanuel	PNB	Chef de bureau spécial
Ndikumana, Athanase	BINUB	Expert National
Ndikumana, Louis	FORCE	Coordonateur
Ndikumana, Sunna	RTNB	Journaliste
Ndikuriyo, Aloys	Ministère de la Justice	Conseiller
Nduwarugira, Côme	RTNB	
Nidufasha, Dieudonné	AJLP	Président
Nimbona, Léon	REFES	Secrétaire Permanent
Nimpagaritse, Patrice	RNTB	
Nindorera, Yves	Belgique	Chargé de Programme
Lt gén niyoyankana, Germain	Ministère de la Défense	Ministre
Niyongabo, Edonias	Ministère du Plan	DG
Niyonkuru, Longin	PPB/Renouveau	Journaliste
Niyonkuru, Raymond Prosper	Radio Ijwi ry'amahoro	Journaliste
Niyungeko, Alexandre	UBJ	Président
Njinyari, Marlène	RTRenaissance	Journaliste

Nom et prénom	Institution	Fonction
Ntahomvukiye, André	Min Justice	Inspecteur Général
Ntukamazina, Heménégilde	Ministère EAC	Conseiller
Nzopfabarushe, Melchiade	CNDD-FDD	CG/Administration
Buharurwa, Bonaventure	Ministère de la Sécurité Publique	Directeur Planification
Pavel, Pinkava	Délégation de l'Union Européenne	Conseiller
Renslaar, Jan van	Ambassade des Pays Bas	Chef de la Coopération
Rév ningejeje Tite	CNEB	Point focal de GLEF
Ruhatora, Papien	Ministère Bonne Gouvernance	Chef de Cabinet
Rwasa, Aagathon	Parti FNL	Président
Rwasamanga, Ildephonse	Ministère du Plan	Conseiller
Sabushimike, J Claude	CFCIB	Fonctionnaire
Sakubu, Charité	Ministère des Finances	Conseiller
Sekandi, Jacques	ANP/Info	Rédacteur
Seppen, Jeanette	Ambassade des Pays Bas	
Sindayigaya, Gaudence	Ministère Relations Extérieures	DG Protocole
Sindayigaya, Adrien	SFCG	Directeur National
Sindayikengera, Pascal	RTNB	
Sinduhije, Alexis	MSD	Président
Tuyaga, Herman	Présidence de la République	Conseiller Principal
Tuyisenge, Françoise	SP/REFES	Conseiller technique
Vrijlandt, Anthe	CNCA	Experte internationale