



REPUBLIQUE DU BURUNDI



*Au service
des peuples
et des nations*

**EVALUATION FINALE
DU PROJET D'ADDENDUM AU PROJET D'APPUI AU
RENFORCEMENT DES CAPACITES NATIONALES EN VUE D'UNE
MEILLEURE EFFICACITE DE L'AIDE
RAPPORT FINAL**

CONSULTANT INTERNATIONAL INDEPENDANT

FRANÇOIS TAMBI KABORE

AVRIL 2016

A - REMERCIEMENTS

La mission d'évaluation souhaite exprimer ses remerciements à l'ensemble des Institutions et aux personnes rencontrées qui ont rendu possible la collecte d'informations et les échanges pertinents pour cette évaluation.

Elle veut particulièrement citer, la Directrice Générale en charge de la Prévion et de la Planification Nationale du Ministère des Finances et de la Planification Economique, l'équipe de l'Unité des Politiques et Stratégies (UPS) du PNUD, les Secrétaires Permanents du CNCA et du REFES, le Délégué de la Commission Européenne, l'Ambassadeur de la Suisse et le Chargé d'Affaires de l'ambassade de la Belgique, Malgré les calendriers chargés de tous ces acteurs, ils ont pu se rendre disponibles pour se consacrer aux séances d'échanges avec le consultant.

La mission remercie le Coordonnateur Résident et son équipe qui, malgré la situation d'insécurité, ont pu permettre au consultant de mettre en œuvre son calendrier de travail de façon acceptable.

B – ABREVIATIONS ET ACRONYMES

AMP : Aid Management Platform

BAD : Banque Africaine de Développement

BIF : Franc Burundais

CDMT : Cadre des Dépenses à Moyen Terme

CHF : Franc Suisse

COFIL : Comité de Pilotage

CSLP : Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté

CT : Comité Technique

DAD : Development Assistance Database

DEX : Direct Execution

DfID : Department for International Development

FMI : Fonds Monétaire International

GCP : Groupe de Coordination des Partenaires

GS : Groupe Sectoriel

LoA : Letter of Agreement

NEX : National Execution

OCDE : Organisation de Coopération et de Développement Economique

PIP : Plan d'Investissements Publics

MPA : Pays les Moins Avancés

PNUD : Programme des Nations Unies pour le Développement

PPBSE : Planification-Programmation- Budgétisation-Suivi-Evaluation

PTF : Partenaires Techniques et Financiers

SP/CNCA : Secrétariat Permanent du Comité National de Coordination des Aides

SP/REFES : Secrétariat Permanent aux Réformes Economiques et Sociales

UPS : Unité Politique et Stratégie

USD : Dollar Américain

VP : Vice-Présidence

Contenu

A - REMERCIEMENTS	2
B – ABREVIATIONS ET ACRONYMES	3
I - RESUME EXECUTIF.....	Error! Bookmark not defined.
II – INTRODUCTION	13
A - CONTEXTE NATIONAL	13
B - OBJECTI S ET RESULTATS ATTENDUS DU PROJET.....	14
C - OBJECTIFS ET CHAMP D’APPLICATION DE L’EVALUATION.....	15
II - RESUME EXECUTIF.....	6
III – ANALYSE DE LA PERFORMANCE DU PROJET	19
A – PERTINENCE DU PROJET.....	19
B - ANALYSE DES RESULTATS ATTEINTS	20
C - APPLICATION DES ARRANGEMENTS DE GESTION.....	26
D - EXECUTION FINANCIERE DU PROJET	28
E- DURABILITE DES ACQUIS DU PROJET	32
IV - LES LECONS TIREES ET LES RECOMMANDATIONS	33
V - CONCLUSIONS.....	36
VI – ANNEXES.....	39
ANNEXE A - MECANISME TYPE DE COORDINATION.....	39
ANNEXE B – PLAN D’ACTIONS PRIORITAIRES	42
ANNEXE C – TERMES DE REFERENCE GENERIQUE D’UN GROUPE SECTORIEL.....	43
ANNEXE D – LISTE DES PERSONNES RENCONTREES.....	50

I - RESUME EXECUTIF

L'addendum au projet d'Appui au renforcement des capacités nationales en vue d'une meilleure efficacité de l'aide a été approuvé pour la période allant de 2011 à 2015. Son coût global d'un montant de 7 047 662 USD US a été effectivement financé à hauteur de 4 238 208 USD à travers un Basket Fund alimenté par les donateurs ci-après : Belgique, DFID, Pays Bas, PNUD, Suisse et l'Union Européenne. Le gouvernement burundais s'est engagé à contribuer à hauteur de 870 000 USD et à augmenter progressivement sa contribution pour couvrir à l'horizon 2015 du projet, la totalité des besoins en financement.

Conformément aux dispositions du document de projet, le PNUD, en étroite concertation avec le gouvernement et les partenaires au développement principalement ceux qui contribuent au Basket Fund, a décidé de conduire une évaluation finale indépendante.

Cette évaluation s'est déroulée du 17 mars au 6 avril 2016 et a pour objectifs spécifiques: (i) d'examiner les résultats et progrès réalisés vers l'atteinte des objectifs poursuivis ainsi que les changements survenus durant la période de mise en œuvre (2010-2015), (ii) d'examiner l'importance et l'impact de l'ensemble des appuis, aussi bien financiers qu'en nature, que le projet et le Secrétariat Permanent du CNCA(SP/CNCA) ont bénéficié en tenant compte des prévisions initiales, des engagements de toutes les parties prenantes et des perspectives d'appropriation nationale et de pérennisation des acquis, (iii) d'évaluer les performances dans l'application et la mise en œuvre des arrangements de gestion du projet.

Pour la réalisation de l'évaluation finale, le consultant a passé en revue les documentations clés relatives à la mise en œuvre du projet, a projeté d'avoir des échanges avec les principaux acteurs du projet, notamment les représentants des ministères impliqués dans la chaîne de planification, budgétisation et coordination de l'aide, le SP/CNCA, le SP/REFES, les bailleurs de fonds du basket fund et le PNUD. Malgré la disponibilité et les efforts de l'UPS, chargée de l'organisation de la mission, le consultant déplore le fait qu'il n'ait pas pu rencontrer toutes les institutions impliquées dans l'exécution du projet (le service en charge des analyses prospectives de la Présidence, le 2^{ème} Vice-Président de la république, la Banque Mondiale, le Ministère de l'Intérieur, le Ministère des Relations Extérieures, les Pays –Bas ...).

A l'issue de cette analyse documentaire et des échanges, la mission d'évaluation a fait des observations sur la pertinence du projet, la mise en œuvre, le fonctionnement du mécanisme de coordination de l'aide publique, la durabilité et la pérennisation des acquis. Elle a tiré des leçons sur l'exécution du projet et fait des recommandations sur le contenu et les conditions pour une poursuite éventuelle de l'assistance extérieure. Les opinions du consultant se résument comme suit :

En ce qui concerne **la pertinence du projet**, le consultant a noté la conformité des objectifs et des résultats attendus du projet avec les orientations ainsi que les stratégies nationales contenues dans les documents stratégiques (vision Burundi 2025, CSLP...) et avec les accords ou engagements internationaux auxquels le gouvernement a souscrit (OMD, déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide...). Le consultant conclut que le **projet d'addendum au projet d'appui au renforcement des capacités nationales en vue d'une meilleure efficacité de l'aide est pertinent pour le gouvernement burundais et pour les partenaires au développement.**

Le consultant regrette que le document de projet n'ait pas insisté sur le rôle des institutions temporaires pour conduire la dévolution du mécanisme de coordination vers les structures administratives classiques.

Les arrangements de gestion : Pour soutenir la mise en œuvre de ce projet, des arrangements de gestions ont été définis. Ces arrangements de gestion ont été dictés par le contexte national, en l'occurrence, l'insuffisance des capacités nationales.

La mission constate que les arrangements de gestion du projet sont pertinents mais des insuffisances ont été notées dans leur mise en application. Ce sont : (1) les deux audits initialement prévus n'ont pas été réalisés, (2) l'évaluation à mi-parcours n'a pas été faite, (3) le PNUD n'a pas désigné comme prévu un coordonnateur du projet, (4) le comité de pilotage (COFIL) dont une des tâches est d'effectuer tous les ajustements stratégiques nécessaires n'a pas fonctionné correctement. Les réunions du COFIL initialement prévues pour se tenir trimestriellement ont été ramenées à deux par an. Ce changement n'a pas tenu compte du fait que les plans de travail du projet sont trimestriels et doivent nécessairement être approuvés par le COFIL avant leur mise en œuvre. Tous les

membres statutaires du COPIL n'ont pas été assidus aux réunions (principalement les ministères impliqués dans la chaîne de planification, budgétisation et coordination de l'aide).

Ces insuffisances dans l'application des arrangements de gestion du projet n'ont pas permis au PNUD, au gouvernement et aux membres du COPIL de donner des orientations claires et pertinentes pour la mise en œuvre des activités planifiées par rapport aux objectifs du projet et de faire respecter les règles et procédures du PNUD. La mission souligne la faiblesse du COPIL dans le suivi des décisions et des recommandations du COPIL. A chacune de ses rencontres, le COPIL devrait faire systématiquement le point sur la mise en œuvre de ses recommandations avant de passer à l'examen des autres points inscrits à l'ordre de jour. La mission tient à souligner que la création du Basket Fund a donné l'occasion aux donateurs de se concerter davantage et d'arrêter d'un commun accord des décisions appropriées pour une bonne mise en œuvre du projet.

L'exécution financière du projet : A la date du 7 décembre 2015, le projet a utilisé près de 98% des ressources qui lui ont été allouées durant les 5 ans. Le gouvernement burundais n'a pas été en mesure de couvrir la totalité de son engagement financier. Seulement 455 933 USD sur les 870 000 USD promis, ont effectivement été décaissés par l'Etat burundais. Les Pays-Bas et le DFID se sont retirés par la suite du Basket Fund. Par rapport au coût initial du projet estimé à 7 047 662 USD seulement 4 230 208 USD ont été effectivement décaissés (60%).

Les dépenses du projet ont été réparties entre les principales rubriques ci-après : (i) 47% au fonctionnement, (ii) 29% aux autres services tels que les voyages internationaux et l'organisation de conférences de donateurs et (iii) 8% aux services de consultation.

L'exécution financière du projet a eu des effets négatifs quant à la réalisation des résultats attendus, à l'efficacité et l'efficience et à la durabilité du projet et surtout à l'appropriation des acquis du projet par les institutions nationales et par l'Etat burundais: (i) les ressources financières allouées au projet ont été très insuffisantes pour prendre en charge l'ensemble des activités prévues et ceci malgré la tenue des conférences de donateurs. (ii) L'utilisation des ressources effectivement allouées au projet a été faite au détriment des activités de renforcement des capacités nationales.

La réalisation des résultats attendus : les observations de la mission sur les progrès du projet se résument comme suit :

Produit 1 : Le gouvernement dispose d'un système de planification, budgétisation et coordination de l'aide plus cohérents.

La mission note que le CSLP II a été finalisé en 2012 avec l'appui du PNUD (de ce projet) mais son usage tant dans l'élaboration des CDMT que des politiques sectorielles est resté limité. Seulement quelques groupes sectoriels ont pu élaborer des stratégies sectorielles ainsi que des CDMT sectoriels. Du fait d'une faiblesse de communication et de synergie entre les différentes structures l'harmonisation et la cohérence entre ces documents restent à faire. Durant les 5 ans d'exécution du projet, deux rapports sur la mise en œuvre du CSLP II ont été confectionnés (2013 et 2014). Il en est de même pour le rapport sur l'assistance extérieure (2010-2011 et 2012-2013), le rapport 2014-2015 est en cours d'élaboration. Les renforcements des capacités des ministères en charge du plan, des Relations Extérieures et de l'Intérieur et des groupes sectoriels n'ont pas eu lieu faute de ressources et de volonté clairement affichée du COPIL. **Compte tenu de ce qui précède la mission considère que le niveau d'atteinte de ce résultat est moyen.**

Produit 2 : La coordination entre le gouvernement et les autres partenaires est plus exhaustive et efficace.

Nonobstant l'existence de cadres stratégiques tels que le CSLP II, le CSCP et le document sur la politique de l'aide au développement, la mission a noté que les structures du GCP n'ont pas correctement fonctionné. Plus de la moitié des groupes sectoriels n'a pas organisé régulièrement des rencontres. Depuis avril 2015 les groupes sectoriels ne se réunissent plus. En général, le fonctionnement du cadre de coordination a rencontré des difficultés opérationnelles qui ont sérieusement amoindri son efficacité. Ces difficultés se résument comme suit :

1. La faiblesse des documents de travail du CGP et des groupes sectoriels,
2. L'implication insuffisante des groupes sectoriels dans la définition des stratégies sectorielles et des CDMT. La préparation de ces outils a été pilotée par le REFES avec l'appui de consultants.

3. La tenue des réunions des groupes sectoriels est irrégulière. Certains groupes comme celui de la santé ont bien fonctionné. Par contre d'autres peinent à se réunir.
4. La faible communication et synergie entre les structures responsables des fonctions relatives à la planification, budgétisation et coordination.
5. La constitution des groupes sectoriels ne reflète pas les priorités du CSLP II. Cette incohérence rend difficile l'harmonisation des outils de planification, budgétisation et de coordination de l'aide du fait des chevauchements et des conflits de compétence (voir le document portant termes de référence du CGP daté du 25 février 2008). Ces groupes de travail n'ont pas reçu l'appui prévu au projet.
6. L'instauration d'un groupe de suivi-évaluation du CSLP différent des groupes sectoriels a été sources d'inefficacité et surtout un frein au processus d'appropriation nationale.
7. La dichotomie qui a été faite entre les questions stratégiques et celles politiques est très théorique et a été une source de dysfonctionnement et d'incompréhension étant donné que ces fora sont composés de participants différents.

La mission estime que le niveau d'atteinte du produit 2 est également moyen.

Produit 3 : Les institutions nationales sont en mesure de coordonner et de gérer d'une manière efficace l'aide au développement.

Les capacités des institutions nationales à coordonner et à gérer d'une manière efficace l'aide au développement reposent sur deux actions majeures que le projet devrait réaliser : (i) formuler et mettre en œuvre un plan de formation en faveur des institutions nationales et (ii) l'appropriation entière de l'outil DAD. La mission constate cependant que le plan de formation des principaux acteurs nationaux impliqués dans la planification, la budgétisation et la coordination initialement prévu n'a pas été réalisé. Le rapatriement du DAD est toujours en cours. Les données collectées ne sont pas très fiables et exhaustives. **La mission estime que le niveau atteint par ce produit est faible.**

Durabilité des résultats : Les SP/CNCA et SP/REFES sont des institutions post crise, mises en place pour pallier aux insuffisances en capacités de l'administration. En principe la mise en œuvre du projet devrait être accompagnée par des transformations institutionnelles en vue de renforcer les

capacités d'appropriation et de prendre en compte les fonctions liées à la planification stratégique, à la budgétisation et à la coordination de l'aide dans les activités classiques des ministères œuvrant dans les domaines mentionnés plus haut.

La durabilité des acquis du projet dépend, d'une part, de la volonté du gouvernement à opérer les transformations institutionnelles nécessaires pour assumer en lieu et place du CNCA et du REFES et, d'autre part, de la capacité du gouvernement à prendre la relève de l'assistance extérieure dans les domaines de la planification stratégique.

La mission a constaté avec regret que les transformations institutionnelles qui devraient permettre le transfert des compétences du SP/CNCA et du SP/REFES vers les ministères techniques classiques n'ont pas eu lieu. Comme mentionné plus haut l'engagement du gouvernement à prendre la relève de l'assistance extérieure n'a pas été rempli.

En conséquence, la mission estime que le projet à l'étape actuel ne peut pas survivre après l'assistance extérieure et que les institutions nationales faute d'avoir les capacités nécessaires ne sont pas en mesure d'assurer avec succès les fonctions de planification stratégique, de budgétisation et de coordination de l'aide au développement.

En conclusion, malgré les résultats mitigés du projet et compte tenu de la nécessité pour le pays de disposer d'un cadre permettant de définir, d'exécuter et de suivre la mise en œuvre, de façon efficace, les documents stratégiques en étroite concertations avec ses partenaires, la mission est d'avis qu'il ne faut pas « jeter le bébé avec l'eau de bain du bébé ». Dès que possible, les partenaires devraient se résoudre à poursuivre son appui au gouvernement burundais pour la pérennisation et l'appropriation par les nationaux des fonctions de planification stratégique, de budgétisation et de coordination de l'aide.

La mission estime cependant que cette poursuite de l'assistance extérieure devrait être subordonnée à la réalisation de recommandations précises et acceptées par les parties prenantes.

Pour faciliter l'application par le gouvernement, en étroite concertation avec ses partenaires au développement, le consultant a pris sur lui la responsabilité de

proposer (1) des termes de référence génériques d'un groupe sectoriel, (2) un plan d'action prioritaire et (3) une proposition de mécanisme de coordination.

II – INTRODUCTION

A - CONTEXTE NATIONAL

Après dix ans de crise, les accords d'Arusha de 2000, l'accord global de cessez-le-feu de 2003 et l'accord spécifique de cessez-le-feu avec le dernier mouvement rebelle en 2006, le Burundi s'est lancé dans un processus de démocratisation et de construction d'un développement économique durable. Cette volonté politique a été soutenue par la préparation des CSLP I et II, le CSCP et la vision Burundi 2025.

Le CSLP II qui constitue un document stratégique pour le Burundi couvre la période 2012 – 2015 et organise les interventions de l'Etat autour de 4 axes stratégiques: (i) renforcement de l'Etat de droit, consolidation de la bonne gouvernance et promotion de l'égalité du genre ; (ii) transformation de l'économie burundaise pour une croissance soutenue et créatrice d'emplois ; (iii) amélioration de l'accessibilité et de la qualité des services sociaux de base et renforcement du socle de la protection sociale ; et (iv) gestion de l'espace et de l'environnement pour un développement durable.

Le CSLP II a été élaboré sur la base de la vision Burundi 2025 et en tenant compte des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) et des engagements internationaux pris par le Burundi, notamment la déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement.

Pour la mise en œuvre du CSLP II conformément à ces engagements nationaux et internationaux, le Burundi est conscient qu'il va devoir non seulement mobiliser des ressources extérieures importantes mais surtout mieux les gérer pour continuer à bénéficier de la confiance de ses partenaires au développement. En effet, l'aide publique au développement bien qu'ayant évolué en dents de scie depuis 2010, constitue un volet important dans le financement des activités de développement au Burundi. D'après une étude réalisée en 2010 par l'OCDE, le Burundi vient au quatrième rang des pays les plus dépendants de l'aide publique au développement dans le monde avec un

rapport de l'APD sur le budget de plus de 40%. Toujours selon ce rapport, le pays africain le plus dépendant de l'aide extérieure est le Liberia avec un taux de 72%. Durant la période susmentionnée, le niveau maximum de l'aide publique fournie au Burundi a atteint en 2010 un montant de 560 millions de dollars. Le niveau minimal a été enregistré en 2011 (478 millions de dollars). L'évolution ainsi que le volume de l'aide publique octroyée au Burundi s'expliquent par les crises diverses traversées par le pays qui ont souvent amené certains donateurs à suspendre leur assistance, par la crise financière internationale et par le phénomène du printemps arabe.

Pour soutenir la mise en œuvre du CSLP, le gouvernement, avec l'appui de ses partenaires, a formulé et mis en œuvre un projet d'appui au renforcement des capacités nationales en matière de planification, budgétisation et de coordination de l'aide. Ce projet a connu deux phases. La première a couvert la période 2008 à 2010 et la seconde, objet de la présente évaluation finale, la période 2011 à 2015. Les donateurs ci-après ont accepté de mettre en place un Basket Fund pour soutenir la réalisation de ce projet : (1) Belgique, (2) Pays Bas, (3) PNUD, (4) Suisse et (5) Union Européenne.

B - OBJECTIFS ET RESULTATS ATTENDUS DU PROJET

L'objectif de développement de l'addendum est d'améliorer la cohérence entre la planification stratégique et la coordination de l'aide en donnant un appui cohérent à toutes les institutions gouvernementales impliquées dans la chaîne de planification stratégique, coordination de l'aide et budgétisation. L'approche stratégique adoptée vise l'élargissement des activités et de l'horizon temporel du Basket Fund tout en assurant une meilleure participation de toutes les parties prenantes dans un système coordonné de planification stratégique, coordination de l'aide et budgétisation. Les objectifs spécifiques de l'addendum sont les suivants : (i) le gouvernement dispose d'un système de planification, budgétisation et coordination de l'aide plus cohérent. (ii) la coordination entre le gouvernement et les autres partenaires est plus exhaustive et efficace, (iii) les institutions nationales sont en mesure de coordonner et de gérer d'une manière efficace l'aide au développement.

C - OBJECTIFS ET CHAMP D'APPLICATION DE L'ÉVALUATION

La mission d'évaluation finale du projet « addendum au projet d'appui au renforcement des capacités nationales en vue d'une meilleure efficacité de l'aide » a débuté le 17 mars 2016 et s'est achevée le 6 avril 2016. Dans l'ensemble, la mission s'est bien déroulée, sauf que pour des raisons de sécurité (le Burundi est en phase 4), la mission a été obligée de limiter les entretiens avec les personnes et les institutions impliquées dans la mise en œuvre du projet. Il convient de noter que certaines personnalités dont leurs points de vue pouvaient apporter plus d'éclairage dans l'identification des constats relatifs à l'exécution du projet, étaient absentes du pays lors de la mission d'évaluation.

La mission d'évaluation estime toutefois que ces contraintes ne sont pas de nature à remettre en cause ses analyses ainsi que ses conclusions et ses recommandations.

La présente mission est une évaluation finale organisée conformément aux dispositions conventionnelles du PNUD et en étroite concertation avec le gouvernement et ses donateurs, principalement ceux qui contribuent au financement du projet à travers le Basket Fund. Elle s'est déroulée dans un contexte où l'évaluation à mi-parcours, bien que prévue, n'a pas été réalisée. Les audits du projet également prévus n'ont pas été effectués. La mission a été conduite par un consultant individuel indépendant.

Les objectifs attendus de l'évaluation finale sont les suivants : (i) examiner les résultats et progrès réalisés vers l'atteinte des objectifs poursuivis ainsi que les changements survenus durant la période de mise en œuvre (2011 -2015), (ii) examiner l'importance et l'impact de l'ensemble des appuis, aussi bien financiers qu'en nature, que le projet et le SP/CNCA ont bénéficié en tenant compte des prévisions initiales, des engagements de toutes les parties prenantes, et des perspectives d'appropriation nationale et de pérennisation des acquis, (iii) évaluer les performances dans l'application et la mise en œuvre des arrangements de gestion du projet et (iv) examiner la pertinence de l'effet recherché et des objectifs poursuivis et le degré d'engagement des différents partenaires et parties prenantes dans la réalisation des produits conduisant à

l'effet recherché, notamment les institutions nationales et internationales, les partenaires internationaux comme le PNUD, la Banque Mondiale, la BAD, l'Union Européenne, DFID, la Belgique, la Suisse, les Pays Bas et d'autres donateurs.

A la fin de la mission d'évaluation, il est attendu du consultant deux livrables distincts : (i) un rapport d'évaluation finale du projet en mettant en exergue le niveau global des performances réalisées durant sa période de mise en œuvre, l'efficacité de la structure du projet dès sa création, l'évolution dans l'engagement initial du gouvernement, l'appréciation de la pertinence, l'efficacité, l'impact, la pérennité des acquis du projet, en tenant compte des résultats inscrits dans le document de projet, (ii) des propositions concrètes d'orientation stratégiques et autres dispositions à prendre pour les politiques et programmes futurs dans ce domaine.

La mission s'est adaptée aux circonstances pour collecter et analyser les informations sur l'exécution du projet. Elle estime avoir conduit une évaluation objective tant sur le plan de la conception du projet que sur celui de l'analyse de l'efficacité, l'efficience, des effets et la durabilité des acquis.

La mission d'évaluation pense que l'exploitation judicieuse de ses constats, des leçons apprises et des recommandations devrait permettre d'apporter des améliorations tangibles dans la conception et la mise en œuvre de ce type de projet dans l'avenir.

Le chronogramme initialement arrêté pour la conduite de la mission se présente comme suit :

ACTIVITES	1. NOMBRE DE JOUR	2. Préoccupations
Rencontre avec les commanditaires de l'évaluation (PNUD, SP/CNCA) sur la compréhension des TOR et de leurs attentes et des PTF	17 mars	Timing de la mission Principales ou nouvelles attentes Lettre d'introduction auprès du gouvernement et des PTF et calendrier de rencontre Les livrables et modalités de paiement
MISE EN CONTEXTE DU CONSULTANT	18 – 20mars	Recensement des documentations

<ul style="list-style-type: none"> • Examen du document du projet ainsi que les rapports d'avancement et du comité de pilotage ; • Examen des documents stratégiques de planification du gouvernement (CSLP, CDMT, DAD, PIP...) des SNU (UNDAF CPD) • Examen structure d'exécution et de suivi du projet • Examen des rapports financiers du projet 		
<p>FINALISATION METHODOLOGIE</p> <ul style="list-style-type: none"> • Approbation de la méthodologie et le calendrier de la mission 	21 mars	Accord sur la méthodologie
<p>EXAMEN DE LA MISE EN ŒUVRE DU PROJET</p> <ul style="list-style-type: none"> • Elaboration fiches et outils d'évaluation • Rencontre avec les membres du comité de pilotage • Rencontre avec l'équipe du projet, du PNUD • Rencontre avec les PTF et parties prenantes • Rencontre avec les principales structures du gouvernement impliquées dans la mise en œuvre du projet 	22 – 31 mars	<p>Analyse de la conception du document de projet</p> <ul style="list-style-type: none"> - Définition des objectifs, des indicateurs, des apports - Structures chargées de la mise en œuvre du projet ainsi que la répartition de leur rôle - Modalité d'exécution du projet <p>Analyse de la réalisation des objectifs, leur durabilité, les problèmes opérationnels Mise en place des ressources, volume et timing Acquis par rapport aux objectifs de la déclaration de Paris Ebauches de recommandations</p>
<p>ELABORATION DU RAPPORT D'ÉVALUATION</p>	1 – 6 avril	Elaboration du plan détaillé du rapport final

<ul style="list-style-type: none"> • Présentation du draft du rapport ainsi les ébauches des recommandations et les leçons apprises aux commanditaires • Intégration des commentaires des commanditaires • Soumission du rapport final 	<p>1^{er} avril : présentation draft 00</p> <p>2 – 4 avril : Insertion des remarques et commentaires des commanditaires</p> <p>5 avril : Soumission rapport final</p> <p>7 Départ mission.</p>	<p>Répartition de travail entre les consultants</p> <p>Définition des résultats intermédiaires et calendrier des rencontres de concertation</p>
---	--	---

III – ANALYSE DE LA PERFORMANCE DU PROJET

A – PERTINENCE DU PROJET

La mise en œuvre de la phase I du projet d'appui au renforcement des capacités nationales en vue d'une meilleure efficacité de l'aide, a mis en évidence certains dysfonctionnements dans les mécanismes de planification stratégique, de budgétisation et de coordination de l'aide qui se résument comme suit : (i) les travaux des groupes sectoriels n'étaient pas guidés d'une manière harmonieuse et efficace et ne répondaient pas suffisamment aux besoins de la planification stratégique, (ii) les travaux des groupes sectoriels n'étaient pas suffisamment orientés par les objectifs du CSLP.

C'est pour corriger cet état des choses que l'extension des activités du projet aux institutions impliquées dans la chaîne de planification, budgétisation et de coordination de l'aide a été décidée afin de s'assurer une meilleure participation de toutes les parties prenantes dans un système coordonné de planification stratégique, de budgétisation et de coordination de l'aide.

Les objectifs spécifiques assignés à l'extension se présentent comme suit : (i) le gouvernement dispose d'un système de planification, budgétisation et de coordination de l'aide plus cohérent, (ii) la coordination entre le gouvernement et les autres partenaires est plus exhaustive et efficace, et (iii) les institutions nationales sont en mesure de coordonner et de gérer d'une manière efficace l'aide au développement. Pour mesurer l'atteinte de ces résultats 5 indicateurs ont été retenus : (i) le budget annuel contient une information exhaustive sur les financements extérieurs et montre les liens entre les prévisions des dépenses annuelles, les CDMTs sectoriels et les objectifs du CSPL ; (ii) le GCP fonctionne de manière régulière conformément à ses termes de référence et consolide une gestion de l'aide axée sur les résultats et la responsabilité mutuelle ; (iii) les réunions du CNCA se tiennent régulièrement ; (iv) l'AMP et son rapport comportent des données sur les flux d'aide extérieure fiables et exhaustives ; (v) le SP/CNCA est opérationnel sans l'appui technique extérieur.

Sur le plan national ces objectifs et ces résultats ont des liens directs avec les orientations de la vision Burundi 2025, les objectifs du CSPL II et du CSCP qui sont « l'instauration de la bonne gouvernance et d'un Etat de droit ». Avec un rapport moyen de l'APD sur le budget de plus de 40%, les préoccupations des autorités nationales de rentabiliser l'aide publique au développement en établissant des liens forts entre l'utilisation des ressources et les priorités nationales et en

mobilisant ses partenaires autour des objectifs nationaux définis de façon concertée, sont en phase avec les objectifs du projet.

Sur le plan international, les objectifs du projet ainsi que ses résultats ont été inspirés par les dispositions de la déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide adoptée en 2005 (« responsabilité mutuelle, la gestion axée sur les résultats, l'harmonisation... ») et par les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) notamment l'objectif n°8 : « mettre en place un partenariat pour le développement ».

Au regard de ce qui précède, la mission d'évaluation estime que le projet reste pertinent par rapport aux préoccupations nationales et internationales du Burundi. Le document de projet a clairement défini et les résultats à atteindre et les indicateurs (SMART).

Toutefois, la mission a constaté que les résultats attendus sont formulés différemment dans le document : au chapitre 2 « Objectifs et stratégie du projet et à l'annexe 2 « cadre des résultats et des ressources du projet ».

Compte tenu que les SP/CNCA et SP/REFES ont été mis en place temporairement pour « assurer la coordination et l'efficacité de l'aide », le consultant estime que le document de projet n'a pas suffisamment souligné leur rôle dans le renforcement des capacités des institutions nationales ainsi que dans les transformations structurelles à opérer au sein de ces institutions dans la perspective de l'appropriation nationale du mécanisme de planification stratégique.

B - ANALYSE DES RESULTATS ATTEINTS

Comme mentionné plus haut, le projet addendum au projet d'appui au renforcement des capacités nationales en vue d'une meilleure efficacité de l'aide, à travers les résultats également rappelés ci-dessus, vise à renforcer les institutions clés qui composent la chaîne de planification, de budgétisation et de coordination de l'aide afin que chacune d'entre elles puissent jouer pleinement son rôle pour garantir une meilleure préparation et exécution du CSLP II. Pour parvenir à une opinion sur la performance du projet la mission a passé en revue le niveau de réalisation de chaque produit. Cette revue a été complétée par l'examen de l'application des arrangements de gestion et le niveau de réalisation des engagements financiers pris par toutes les parties prenantes dans le financement du projet. L'analyse de la performance du projet s'est poursuivie

par un examen de l'efficacité du Groupe de Coordination des Partenaires (GCP), comme structure de dialogue entre le gouvernement et ses partenaires dans les domaines de la planification stratégique, de budgétisation et de coordination de l'aide publique au développement.

PRODUIT 1 – LE GOUVERNEMENT DISPOSE D'UN SYSTEME DE PLANIFICATION, BUDGETISATION ET COORDINATION DE L'AIDE PLUS COHERENT

La réalisation de ce produit devrait se faire à travers l'atteinte de deux principaux résultats : (i) le CSLP II constitue le document de base ou de référence pour le développement des dépenses à moyen terme et le budget national ; (ii) les données sur l'assistance extérieure existent et sont fiables pour être utilisées dans la confection des CDMT central et sectoriels, du PIP et du budget national.

Conformément au document de projet, l'harmonisation des outils de planification, de budgétisation et de coordination de l'aide, sera atteinte par la réalisation des outputs suivants :

- Le CSLP II et sa matrice d'indicateurs sont élaborés.
- Une politique de planification liée au budget et à la coordination est développée.
- Une matrice de suivi évaluation du CSLP II est élaborée.
- Des stratégies sectorielles en lien avec le CSLP II sont élaborées.
- Des CDMTs sectoriels cohérents avec les stratégies sectorielles et au CDMT central sont développés.
- Des rapports annuels (4) de suivi-évaluation du CSLP II sont préparés ;
- Un appui technique est offert au REFES et au Ministère du Plan.
- Un appui en termes de consultants, de formation et d'équipements est apporté aux groupes sectoriels et au plan.

La mission a pu constater que le CSLP II a été élaboré en 2012 avec l'appui technique et financier du PNUD (de ce projet) et de l'implication de toutes les parties prenantes. La matrice de suivi évaluation du CSLP II est toujours en cours de préparation. Sur les 4 rapports de suivi évaluation prévus, seulement deux rapports étaient déjà produits au moment de cette mission (portant sur les années 2012, 2013). Près de la moitié des groupes sectoriels a pu élaborer leur stratégie sectorielle, leur plan d'action et leur CDMT. L'expertise technique qui devrait être fournie au Ministère du Plan pour renforcer l'harmonisation des travaux des groupes sectoriels n'a pas été mise en place. En plus, le gouvernement n'a pas procédé à la restructuration nécessaire des ministères impliqués dans la planification stratégique afin de rationaliser le travail des

ministères et de réduire les conflits de compétence. En conséquence la politique de planification liée au budget à la coordination n'a pas été développée.

En revanche la mission a pu constater que le projet a réalisé des activités, qui n'étaient pas explicitement inscrites dans le document de projet. Ce sont : (1) l'organisation de la conférence des partenaires à Genève en 2012, (2) les conférences sectorielles en juillet et octobre 2014 et (3) la Table Ronde des partenaires en 2014. Ces activités bien que pertinentes pour le Burundi, n'étaient pas explicitement inscrites dans les résultats attendus du projet d'addendum.

Les CDMTs qui ont été réalisés par certains groupes sectoriels ont un faible lien avec le CDMT central et le budget national par faute d'arbitrage entre les besoins exprimés au niveau sectoriels et les contraintes budgétaires au niveau central.

Au regard de ces réalisations la mission estime que le résultat 1 du projet a été moyennement atteint. Les principales raisons qui expliquent ce taux de réalisation sont :

- Le fonctionnement des groupes sectoriels a été très irrégulier. Sur les 12 groupes sectoriels seulement 6 ont fonctionné de façon acceptable. Pratiquement les groupes ne se réunissent plus depuis 2014.
- L'absence de leadership dans la direction des travaux des groupes sectoriels et de guide travail.
- Le désintéressement des membres des groupes sectoriels, principalement, les ONG et le secteur privé.
- La non mise en place de l'appui en renforcement des capacités des groupes sectoriels et particulièrement du ministère en charge de la Planification.
- La faible synergie entre les structures responsables des fonctions de planification, de programmation et de budgétisation, principalement entre le REFES et les ministères techniques.
- La faiblesse des liens entre la planification stratégique au niveau central (axes et secteurs du CSLP) et le travail des groupes sectoriels.
- Le non-respect des engagements du gouvernement.

PRODUIT 2 – LA COORDINATION ENTRE LE GOUVERNEMENT ET LES AUTRES PARTENAIRES EST PLUS EXHAUSTIVE ET 'EFFICACE.

La réalisation de ce produit passe par le renforcement des principes de la responsabilité mutuelle, de la reddition des comptes et de la transparence. Pour ce faire, le projet a prévu la mise en œuvre d'activités dont les principales sont :

- Une politique de l'aide basée sur la déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide est élaborée ;
- Des concertations périodiques du GCP (6) sont conduites.
- Une évaluation par les groupes sectoriels des financements sectoriels des bailleurs de fonds et des ONG est réalisée.
- Des formations en faveur des groupes sectoriels en matière d'évaluation des financements sont conduites.
- Un appui aux ministères de l'Intérieur et des Relations Externes pour le suivi évaluation des ONG en termes d'équipement, de formation et d'expertise, est réalisé.

Dans la chaîne de planification, de coordination et de budgétisation, l'existence et le fonctionnement régulier et efficace des groupes sectoriels constituent un aspect déterminant. En effet, la réalisation correcte des travaux des groupes sectoriels devrait permettre à chaque structure impliquée, notamment les départements ministériels, de définir de façon concertée leurs stratégies sectorielles de développement et de planifier leur mise en œuvre en cohérence avec celles des autres départements et d'identifier les ressources nécessaires pour leur réalisation. Un fonctionnement correct des groupes sectoriels permet également la remontée d'informations nécessaires au suivi évaluation du CSLP à la préparation des rapports sur de l'assistance externe et la confection du budget de l'Etat.

Le gouvernement a élaboré en juillet 2011, un document de politique nationale de l'aide publique au développement couvrant la période 2011 – 2015. Ce document s'inspire des dispositions de la déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement en matière de (1) d'appropriation, (2) d'alignement, (3) d'harmonisation, (4) de gestion axée sur les résultats et (5) de responsabilité mutuelle. Il définit une vision et des stratégies de mobilisation de ressources, de gestion, du suivi et d'évaluation de l'aide au développement. Malheureusement ce document de politique nationale de l'aide n'a pas été approuvé par le gouvernement. Ce document et le cadre de Lutte contre la Pauvre II (CSLP II), devraient constituer le socle stratégique pour un dialogue stratégique entre le gouvernement et ses partenaires au développement et des documents de base pour les travaux des groupes sectoriels.

Conformément au décret numéro 100/128 du 12 décembre 2005, le CNCA est chargé d'assurer la coordination de l'aide. Le CGP a pour mission, entre autres, de suivre l'alignement et la pertinence de l'aide extérieure sur les priorités nationales exprimées dans les documents stratégiques tels que le CSLP II, le CSCP et la politique nationale de l'aide. En principe les synthèses des travaux des groupes sectoriels et du groupe suivi-évaluation du CSCP sont transmises au SP/CNCA qui les utilise pour préparer les agendas des rencontres du CGP, du forum stratégique et du forum politique.

Compte tenu du fonctionnement mitigé des groupes sectoriels et de la production irrégulière des documents de suivi de la mise en œuvre des documents stratégiques, les rencontres du CGP ont manqué de substance faute de documents de travail. Certains partenaires au développement tels que les représentants du secteur privé et certaines ONG se sont désintéressés des rencontres des structures du CGP.

L'idée de mettre en place le GCP comme un cadre de concertation entre le gouvernement et ses partenaires est une décision pertinente et opportune. Par contre son efficacité ne s'est pas avérée du fait du fonctionnement irrégulier de ses organes. La mission estime que ce résultat a été moyennement atteint.

PRODUIT 3 – LES INSTITUTIONS NATIONALES SONT EN MESURE DE COORDONNER ET DE GERER D'UNE MANIERE EFFICACE L'AIDE AU DEVELOPPEMENT.

Pour atteindre ce produit il est attendu que le projet réalise les résultats suivants : (i) toutes les institutions nationales sont impliquées dans la coordination de l'aide, (ii) l'AMD contient des informations exhaustives sur les prévisions et les décaissements réalisés et est utilisé comme base pour l'analyse et le suivi des financements externes au Burundi, (iii) les capacités institutionnelles du cabinet du 2eme Vice-Président ainsi que du CNCA sont renforcées et permettent à ces institutions de jouer pleinement leur rôle.

Pour atteindre ces produits le projet avait prévu la réalisation d'un certain nombre de produits intermédiaires qui sont :

- La tenue de 6 réunions du CNCA.
- La formulation et la réalisation d'un plan de formation des acteurs nationaux impliqués dans la planification, budgétisation et coordination.
- La formation de deux personnes par ministères clés, de deux représentants des PTF en matière de préparation du DAD.
- La production d'un rapport global par an des flux d'aide.

- L'élaboration d'outils de communication sur l'aide publique dont le site web.
- Le renforcement des capacités des institutions du CNCA.
- La mise à disposition du SP/CNCA de deux experts internationaux et de trois experts nationaux.

La mission a noté que le projet a élaboré deux rapports sur l'assistance extérieure sur les 5 prévus. Le plan de formation en faveur des institutions impliquées dans la chaîne de la planification stratégique n'a pas été réalisé. Il en est de même pour la formation sur l'utilisation de l'outil DAD en faveur des ministères et des PFT.

Le Ministère en charge des finances et certains ministères techniques ont pu élaborer des CDMTs sectoriels et central. Malheureusement ces documents manquent de cohérence avec le budget d'une part et avec le DAD d'autre part. En effet, par rapport aux ressources estimées en 2012 à environ 447 millions de dollars, le budget 2012 n'a pu capturer que 82% contre 63% pour le CDMT central. Quatre principaux facteurs expliquent ces incohérences entre ces outils : (i) les informations fournies par certains donateurs ne sont pas exhaustives, (ii) les critères d'éligibilité au CDMT central et au budget ne sont pas clairement définis, (iii) les données sur les dépenses ne font pas souvent l'objet d'échange et d'harmonisation au sein des groupes sectoriels, (iv) la tenue irrégulière des rencontres des GS. La fréquence des rencontres dépend surtout de la disponibilité et du leadership du président du groupe.

Le SP/CNCA a reçu comme prévu l'appui en expertise. Par contre, les capacités des autres institutions impliquées dans la chaîne de planification, budgétisation et de coordination n'ont pas été renforcées comme prévu dans le document de projet. Les experts et les cadres du SP/CNCA ont participé à des rencontres internationales sur l'efficacité de la coordination, sur le développement durable et l'Etat de droit. La mission estime que ces genres de formations devraient bénéficier en priorité aux groupes sectoriels et aux ministères impliqués dans la chaîne de planification stratégique, de budgétisation et de coordination de l'aide.

Le SP/CNCA a tenté de contourner la faible participation des institutions impliquées dans la chaîne de planification, budgétisation et de coordination en mettant en place un Comité Technique du CNCA composé des représentants des institutions bénéficiaires. Celui-ci n'a pas non plus fonctionné régulièrement

probablement compte tenu des conflits de compétence suscités par la mise en place de cette unité.

Au regard du niveau de réalisation mitigé des activités initialement prévues, le consultant estime que le taux d'atteinte de ce produit est jugé faible.

Les principales raisons qui expliquent ce faible taux sont :

- 1) La persistance des conflits de compétence qui éloignent les ministres impliqués dans la chaîne de la planification stratégique, de la mise en œuvre des activités liées à la planification, budgétisation et de coordination de l'aide,
- 2) L'absence de volonté réelle de renforcer les capacités des institutions pérennes dont les attributions classiques relèvent de la planification stratégique,
- 3) L'allocation insuffisante par le gouvernement et par le projet de ressources consacrées au renforcement des capacités des ministères impliqués dans la chaîne de la planification stratégique,
- 4) La faible volonté gouvernementale de renforcer le processus d'appropriation par les ministères classiques, des mécanismes de coordination. Aucune transformation structurelle n'a été opérée.

C - APPLICATION DES ARRANGEMENTS DE GESTION

Pour la mise en œuvre du projet la modalité de gestion directe par le PNUD (DEX) a été retenue. Une lettre d'accord a été signée entre le PNUD et le gouvernement, singulièrement avec le SP/CNCA, portant modalité de gestion des frais de fonctionnement du SP/CNCA pour un montant total de 1.100.000 USD.

Pour le pilotage stratégique du projet (approbation des plans annuels de travail et des budgets, suivi de la performance du projet, règlement des différends éventuels, facilitation de la coordination entre les partenaires) un Comité de Pilotage (COFIL) a été établi. Il est composé des représentants des ministères impliqués dans la chaîne de planification, budgétisation et coordination de l'aide, des participants au Basket Fund (Belgique, DFID, Pays-Bas, Union Européenne et Suisse) et du PNUD. Il est co-présidé par un des représentants des institutions nationales dans le COFIL et d'un représentant du PNUD. Les rencontres du COFIL initialement prévues pour se réunir au moins une fois par trimestre, ont été ramenées à deux par an pour des raisons d'efficacité. Les Pays-Bas et le DFID se sont retirés du Basket Fund.

Le projet prévoyait la réalisation d'une évaluation à mi-parcours et une évaluation finale respectivement en 2013 et 2015 et deux audits.

Les actions quotidiennes du projet devraient être suivies par un Coordonnateur recruté par le PNUD.

La mission d'évaluation a noté des insuffisances dans la mise en œuvre de ces arrangements de gestions. Les principales insuffisances sont :

- Les deux audits initialement prévus n'ont pas été réalisés ;
- L'évaluation à mi-parcours n'a pas été faite ;
- Le PNUD n'a pas désigné comme prévu un coordonnateur du projet. Cette situation a eu pour conséquence la non production des rapports trimestriels montrant les progrès réalisés par rapport au plan de travail annuel et aux différents produits et indicateurs de performance du projet ;
- Le Comité de Pilotage dont une des tâches est d'effectuer tous les ajustements stratégiques nécessaires n'a pas fonctionné correctement. Le réaménagement introduit dans le calendrier des rencontres du COPIL n'est pas en phase avec le fait que le plan de travail du SP/CNCA doit être approuvé tous les trimestres. Malgré ce réaménagement le calendrier des rencontres n'a pas été respecté surtout en 2014 et 2015 où le COPIL s'est réuni une fois l'an (1er avril 2014 et le 18 décembre 2015). Surtout les représentants des ministères n'ont pas été assidus aux rencontres. Certains ministères, pourtant impliqués dans la chaîne de la planification stratégiques n'ont jamais pris part aux rencontres du COPIL.
- Les demandes d'avance de fonds du SP/CNCA, auxquelles est joint un plan de travail trimestriel du SP/CNCA, ne passent pas nécessairement par le comité de pilotage. Elles sont transmises directement au PNUD. La LOA signée entre le gouvernement et le PNUD se limite à indiquer les rubriques budgétaires concernées par le transfert de responsabilité du PNUD au SP/CNCA. Elle n'est pas un plan de travail.

La mission d'évaluation estime que ces manquements dans la mise en œuvre des arrangements de gestion ont eu des effets minimisant dans la performance du projet et la pérennité des acquis et l'appropriation des mécanismes de coordination par les institutions nationales.

Dès la conception du document de projet des risques avaient été identifiés ainsi que des mesures pour y faire face. La mission est fondée de croire que l'efficacité du projet se serait améliorée si les mesures ci-après avaient été préconisées et mises en application : (i) la désignation obligatoire d'homologues à l'expertise soutenue par les ressources extérieures ; (ii) au-delà de leurs engagements financiers les principaux donateurs devraient avoir une responsabilité substantive dans le fonctionnement correct des structures du GCP. On pouvait en effet préciser dans le document de projet les responsabilités des principaux donateurs à travers la désignation des co-chefs de file pour apporter un appui technique et substantif aux chefs de file dans le fonctionnement des groupes sectoriels. Ce constat concerne surtout les agences du système des Nations Unies.

D - EXECUTION FINANCIERE DU PROJET

Le coût total de l'élargissement du projet «d'appui au renforcement des capacités nationales en vue d'une meilleure efficacité de l'aide» approuvé le 27 avril 2012, s'élevait à 7 047 662 USD et couvrait la période 2011 – 2015. A la suite de la décision du Comité de Pilotage (COPIL) datée du 14 juin 2012 un addendum à l'addendum a été signé le 27 juillet 2012 pour couvrir une nouvelle période de 2012 – 2015.

Le financement du projet devrait se faire à travers un Basket Fund d'un montant de 5 440 316 USD réparti comme suit :

Partenaire	Engagement du bailleur	Engagement en USD
Belgique	1.000.000 EUROS	1.333.333
DFID	500.000 GBP	781.50
PAYS BAS	1.000.000 EUROS	1.333.333
PNUD	1.000.000 dollars	1.000.000
UNION EUROPEENNE	500.000 EUROS	666.667
SUISSE	300.000 CHF	325.733
TOTAL		5.440.316

Par la suite les pays Bas se sont retirés du Basket Fund. Au 7 décembre 2015, Les ressources externes effectivement mises à la disposition du projet se résumaient comme suit :

Partenaire	Décaissement effectif en dollar	Solde EN DOLLAR
Belgique	1.128.657	471.264
DFID	799.374	0
PAYS BAS	125.000	
PNUD	1.229.773	
UNION EUROPEENNE	665.976	
SUISSE	289.428	
TOTAL	4.238.208	471.264

A ce montant il convient d'ajouter la contribution du gouvernement burundais d'un montant de 455.933 USD contre un engagement initial de 780.000 USD. On constate par contre que le PNUD et la Belgique ont augmenté leur contribution respectivement de 471 264 USD et de 229 773 USD.

La répartition par produit et par rapport aux coûts prévisionnels, des ressources effectivement mobilisées en faveur du projet se présente comme suit :

Produit	Prévision	Décaissement	Taux de réalisation %
Produit 1	1.830.000	1.005.252	55
Produit 2	1.000.000	762.065	76
Produit 3	3.651.600	2.176.498	60
Audit	105.000	13.880	13
Frais de gestion	461.062	280.512	61
TOTAL	7.047.662	4.238.208	60

La répartition des dépenses par type de dépenses se présente comme suit (en USD):

Type de dépense	Montant des dépenses	% dépenses totales
Biens et équipements	412.145	10
Services de consultants	329.958	8
Autres services	1.225.040	29
Fonctionnement	1.990.554	47
Frais de gestion	280.512	7
TOTAL	4.238.209	100

Il ressort de toutes ces données que le taux d'exécution financière du projet s'établit à 60%. Ce taux est véritablement faible. A peine plus de la moitié des besoins en financement ont été couverts. Les différentes crises politiques que le pays a connues peuvent expliquer ce niveau de rendement. Le taux de mobilisation de 77% est acceptable. Toutefois, l'organisation des différentes rencontres des donateurs aurait permis au gouvernement de mobiliser davantage de ressources financières. Quant au taux de décaissement de 78% il peut s'expliquer par le positionnement des donateurs par rapport aux objectifs du projet.

L'addendum au projet d'appui au renforcement des capacités nationales en vue d'une meilleure efficacité de l'aide est avant tout un projet de renforcement des capacités. La mission constate que seulement 8% des ressources ont été dédiées au service de consultation contre 47% consacrées au fonctionnement et 29% aux autres services (probablement les voyages internationaux et l'organisation des conférences des donateurs).

Au regard des orientations des dépenses effectives du projet, il semble que le projet a fonctionné comme un appui budgétaire au SP/CNCA et au SP/REFES (le cabinet du 2^{ème} Vice-Président).

Le gouvernement n'a pas été en mesure de respecter ses engagements financiers dans le cadre du projet. Un tel projet devrait être accompagné de mesures fortes permettant au pays de se préparer à assurer progressivement la relève du financement extérieur (inscriptions au budget de l'Etat). Si ces dispositions ne sont pas prises l'appropriation du projet et la durabilité des acquis du projet devraient en souffrir énormément.

Dans la limite des ressources disponibles, les ressources allouées au projet ont été en général utilisées pour soutenir la mise en œuvre d'activités pertinentes pour le pays mais pas nécessairement incluses dans le plan de travail du projet. La mission d'évaluation estime que les activités ci-après supportées par le projet n'ont pas de liens directs avec les objectifs du projet :

- La prise en charge du SP/CNCA. En effet, ce personnel a été nommé par décret du gouvernement avec rang de ministre. Conformément aux règles et procédures du PNUD, le salaire du SP/CNCA n'aurait pas dû être supporté par le projet.

- La prise en charge des missions du SP/CNCA à l'extérieur, et des frais relatifs à l'organisation des tables rondes. Si le bien fondé de ses activités ne peuvent pas être remis en cause, tant elles correspondent à un besoin réel du gouvernement (mobilisation de ressources), il convient de souligner que la question relative à la mobilisation de ressources quand bien même elle est une attribution reconnue au SP/CNCA, n'est adressée par le document de projet. Il est difficile de lier les objectifs et surtout les résultats attendus du projet avec les missions ci-après réalisées par le SP/CNCA avec l'appui financier du projet : (1) Mission à New York sur la Consolidation de la paix et sur le VIH/SIDA, (2) mission en Turquie sur les Pays les Moins Avancés (PMA), (3) mission à Washington pour les Assemblées Annuelles de la Banque Mondiale et le Fonds Monétaire International (FMI).
- La rémunération des experts ainsi que celle du SP/CNCA ne devrait pas être basée sur la grille salariale du PNUD. Dans certains pays, une grille NEX, comprise entre la grille salariale du gouvernement et celle du PNUD est utilisée.
- Les dépenses en carburant et en téléphone auraient mérité un meilleur contrôle par le PNUD. La lettre d'accord (LOA) aurait dû fixer des plafonds pour ce genre de dépenses.
- Le nombre des véhicules de transport est disproportionné (5 véhicules) par rapport à l'importance du staff (trois cadres) et aux normes du PNUD.

La mission rappelle que l'objectif principal du projet vise le renforcement des capacités des structures du CNCA à travers la formation et l'apport en expertise. Près de 47% des ressources du projet ont été affectées au fonctionnement du SP/CNCA et du SP/REFES. Le Projet a apporté un appui important sans discernement au fonctionnement du cabinet du 2ème Vice-Président de la république (véhicules, carburant, téléphone, voyage...).

Compte tenu de ce qui précède, la mission conclut que l'efficacité (par rapport aux objectifs spécifiques du projet) et l'efficience des apports mis à la disposition du projet sont mitigées. Dans le but d'assurer l'efficacité et l'efficience du projet, le PNUD aurait dû exercer un suivi financier plus rapproché et en respect avec

ses propres procédures. Les orientations des dépenses telles que faites ont été un facteur négatif au processus d'appropriation du projet auquel il convient d'ajouter, comme mentionné plus haut, le non-respect des engagements financiers du gouvernement.

E- DURABILITE DES ACQUIS DU PROJET

La durabilité des résultats du projet passe par une appropriation complète du mécanisme par la partie nationale à travers l'existence d'une réelle capacité en ressources humaines, l'intégration dans les fonctions régulières des structures administratives des activités relatives à la planification, à la budgétisation et à la coordination de l'aide. Le gouvernement doit en outre dégager les moyens nécessaires pour assurer la relève de l'assistance extérieure.

Pour souligner sa volonté d'assurer une gestion efficace de l'aide publique allouée à son développement, conformément aux dispositions de la déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement, le gouvernement burundais a mis en place le 12 décembre 2005, un Comité National de Coordination de l'Aide (CNCA). Un arrêté est venu le 31 août 2006, définir les objectifs ainsi que les directives opérationnelles des structures du CNCA.

Le principal handicap à l'appropriation nationale et à la pérennisation des acquis du projet réside dans la mise en place et dans les attributions du SP/CNCA. En rappel les attributions du SP/CNCA se résument comme suit:

- Aider le CNCA à mettre en œuvre les missions assignées à lui;
- Assurer la coordination des aides au Burundi ;
- Accroître l'efficacité des aides conformément aux principes énoncés dans la déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide ;
- Préparer le document de politique d'aide extérieure au Burundi et le soumettre au 2ème Vice-Président de la république qui le fait approuver par le Conseil des Ministres ;
- Elaborer un plan d'action en vue de la mise en œuvre effective de cette politique d'aide extérieure ;
- Assurer le suivi et l'évaluation de la mise en application des engagements identifiés dans les différents fora de mobilisation des ressources organisés par le Burundi ;

- Mobiliser l'aide extérieure pour la mise en œuvre du programme d'urgence 2006 et du CSLP ;
- Veiller à la mise en application des décisions du CNCA ;
- Rendre compte de l'état d'avancement de la coordination des aides.

L'addendum au projet en décidant d'élargir les activités du Basket Fund à toutes les institutions impliquées dans la chaîne de la planification stratégique n'a pas apporté des modifications dans les attributions du SP/CNCA. Celui-ci a continué à accumuler toutes les fonctions liées à la planification, à la budgétisation et à la coordination de l'aide. Aucune transformation structurelle n'ayant été apportée aux ministères impliqués dans la planification stratégique, les conflits de compétences ont continué de persister réduisant du coup les chances d'appropriation nationales par les institutions classiques.

Le faible taux d'exécution du projet (60%), le fonctionnement irrégulier et non performant des structures du GCP et les faibles ressources allouées à la formation et à l'expertise, n'ont pas permis de réaliser l'objectif principal du projet qui est de renforcer les institutions nationales clés qui composent la chaîne de planification, budgétisation et coordination de l'aide afin que chacune d'entre elles puisse jouer pleinement son rôle pour garantir une meilleure préparation et exécution du CSLP et l'application de la déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement. L'examen des résultats atteints par le projet surtout dans le domaine de la transformation institutionnelle et le niveau des engagements financiers de l'Etat ont montré que la durabilité est loin d'être atteinte.

IV - LES LECONS TIREES ET LES RECOMMANDATIONS

Il est vrai que dans un pays comme le Burundi, l'aide au développement est l'épine dorsale de la mise en œuvre des documents stratégiques de développement. Le rôle de l'Etat est de jumeler tous les efforts externes comme internes pour rendre possible la réalisation de ses objectifs de développement. La préoccupation centrale du gouvernement doit être de coordonner tout le processus de développement et non uniquement l'aide au développement en prétendant remplir entièrement les fonctions liées à la planification, la

budgetisation et à la coordination de l'aide. La coordination de l'aide est une condition nécessaire mais non suffisante pour garantir la réalisation des objectifs de développement d'un pays. Par contre une coordination réussie des actions de développement permet non seulement de bien gérer l'aide publique au développement mais aussi d'avoir un impact tangible et durable sur le niveau de développement et les conditions de vie des populations. L'évaluation de la mise en œuvre du projet a été l'occasion de faire les constats suivants :

- Le fonctionnement régulier des organes du GCP est une condition sine qua none pour assurer pleinement les fonctions de planification, de budgetisation et de coordination de l'aide.
- Au niveau de chaque échelon du mécanisme l'existence d'un leadership et d'une capacité tangible en ressources humaines permet de réaliser de façon satisfaisante les objectifs du projet.
- Pour accroître l'appropriation du mécanisme par le gouvernement il convient d'éviter la mise en place de structures excentriques dont la durée de vie est nécessairement limitée.
- Le fonctionnement régulier et efficace des groupes sectoriels est une condition préalable au succès du mécanisme de coordination. Il est important que ces groupes aient les moyens financiers et humains nécessaires.
- Le GCP s'est révélé être un cadre efficace pour animer le dialogue stratégique entre le gouvernement et ses partenaires. Cependant pour le rendre plus efficace il convient d'alléger ses structures et d'inscrire ses activités dans les fonctions classiques des institutions nationales.
- Pour l'efficacité et l'efficience du projet l'agence d'exécution en l'occurrence le PNUD doit respecter et faire respecter ses procédures dans la mise en exécution des activités du projet et d'assurer un suivi approché et régulier de la performance du projet.
- Au regard de la situation nationale du Burundi et des moyens en ressources humaines et financières dont dispose le Burundi, l'assistance extérieure reste nécessaire pour la conception et la mise en œuvre des stratégies et objectifs de développement.

La mise en œuvre des politiques de développement du Burundi, notamment la lutte contre la pauvreté, dépend en grande partie de l'assistance extérieure. La

gestion de cette aide est bien sûr une fonction régaliennne mais compte tenu de la faiblesse des institutions et au regard des investissements déjà réalisés par les donateurs, le consultant estime qu'il ne serait pas avantageux pour toutes les parties prenantes de mettre fin à l'assistance extérieure allouée au renforcement des capacités des institutions nationales impliquées dans la chaîne de la planification, de la budgétisation et de la coordination de l'aide.

Toute chose étant égale par ailleurs, avant toute intervention nouvelle dans les domaines mentionnés plus haut, il est essentiel que le gouvernement remplisse un certain nombre d'actions prioritaires qui soulignent sa volonté de mettre en place des institutions pérennes capables d'assumer les fonctions de planification, budgétisation et de coordination de l'aide. Le gouvernement devrait aussi accepter de dédier dans la mesure du possible les ressources nécessaires pour le fonctionnement régulier de ces institutions.

Au regard des acquis du projet sous évalué, le consultant recommande la mise en œuvre d'actions jugées prioritaires qui pourraient constituer un paquet d'actions consensuelles entre le gouvernement et ses partenaires. A l'issue de la réalisation de ce paquet le gouvernement et ses partenaires pourraient définir les termes d'une assistance plus substantielle à moyen et long terme :

- 1) Restructuration des ministères impliqués dans la chaîne de planification, de budgétisation, de coordination de l'aide et de suivi évaluation du CSLP afin de leur permettre de jouer pleinement leur rôle dans la coordination des travaux des groupes thématiques et des groupes sectoriels. Cette restructuration devrait permettre également à ces ministères d'intégrer les activités liées au processus de planification, budgétisation et de coordination dans leurs fonctions classiques à travers la mise en place de cellules/services d'Etudes et de Planification.
- 2) Renforcement du leadership au niveau des groupes thématiques et des groupes sectoriels en responsabilisant à la tête de chaque groupe sectoriel un cadre compétent en désignant les participants ainsi que la personne ou la structure chargée d'assurer le secrétariat.
- 3) Définition claire des fonctions de chaque groupe sectoriel, des domaines de compétence, des méthodologies de travail et des résultats attendus et élaboration d'un guide méthodologique.

- 4) Coordination des travaux des groupes thématiques et des groupes sectoriels par le Ministère en charge du Plan.
- 5) Réexamen des structures du GCP afin de renforcer le leadership, de rationaliser les travaux des structures et d'éviter les chevauchements et les conflits de compétences dans l'accomplissement des tâches allouées à chaque structure. Cette réflexion pourrait s'appuyer sur les idées forces ci-après : (1) compte tenu de ce qui précède et du fait que les préoccupations qui ont présidé à la mise en place du CNCA et du REFES persistent (conflits de compétence et chevauchements), ce réexamen devrait passer par la suppression du CNCA et du SP/CNCA ou un repositionnement de cette structure au niveau exclusivement stratégique et politique (conduite du dialogue stratégique et politique en concertation avec les partenaires au développement du Burundi), (2) la fusion des fora stratégique et politique. Cette fusion permettrait d'avoir sous la supervision d'une même instance, des échanges sur les politiques et les stratégies de développement comme un tout cohérent.

Pour appuyer la mise en œuvre de ces recommandations une proposition de mécanisme ainsi que des termes de référence génériques d'un groupe sectoriel sont soumis en annexe du présent rapport à la réflexion du PNUD et du gouvernement.

V - CONCLUSIONS

Le Burundi reste un pays post crise. Les institutions accusent une faible capacité surtout en matière de planification stratégique. Le pays est largement tributaire de l'aide extérieure pour la mise en œuvre de ses objectifs de développement. En dépit des efforts faits par les autorités avec l'appui de ses partenaires au développement, le pays n'est toujours pas en mesure d'assurer avec ses propres moyens, les fonctions capitales de planification, budgétisation et de coordination de l'aide. La mise en place du projet d'addendum visait entre autres à résoudre les problèmes de dysfonctionnement, de chevauchements et de conflits de compétences. Malheureusement la mise en œuvre de ce projet, faute d'engagements et d'orientations insuffisants des autorités nationales et des partenaires, les problèmes de manque de capacités persistent.

Au regard des résultats atteints par le projet et des problèmes de fonctionnement qui ont été constatés et surtout compte tenu de la pertinence du projet, il est fortement recommandé de poursuivre sous des conditions bien définies et dans un proche avenir, les efforts pour mettre en place un mécanisme de coordination opérationnel et efficace. Pour la mission, cinq principales conditions fortement liées à l'appropriation nationale et à la durabilité des acquis actuels et futurs du projet, doivent être remplies avant la mise en place d'une telle assistance soit envisagée :

- 1) Une revue des structures du GCP pour l'alléger et supprimer définitivement les chevauchements et les conflits de compétence à travers le repositionnement ou la suppression des SP/CNCA et du SP/REFES et la fusion en une seule structure les fora stratégique et politique. On se rappelle que le CNCA, le SP/CNCA et le REFES ont été mis en place pour pallier aux dysfonctionnements de l'administration post crise. La volonté de mettre en place un mécanisme pérenne de planification stratégique devrait être accompagné d'un processus de transfert des prérogatives techniques du CNCA et du REFES vers les ministères impliqués dans la chaîne de planification, budgétisation et coordination de l'aide.
- 2) Une restructuration institutionnelle des ministères impliqués dans la chaîne de la planification stratégique, budgétisation et coordination de l'aide pour soutenir le processus d'appropriation du mécanisme par la partie nationale en créant au sein de ces ministères des cellules en charge de la « planification et des études ».
- 3) Le gouvernement doit matérialiser sa volonté d'assurer la relève de l'assistance extérieure par une inscription dans les budgets annuels de la contribution de l'Etat pour soutenir le fonctionnement du mécanisme.
- 4) Une redéfinition des groupes sectoriels, ainsi que leur rôle et leurs attributions.
- 5) Le PNUD pourrait, en concertation avec le ministère en charge de la planification finaliser le rapatriement de l'outil DAD et soutenir le développement et l'internalisation de l'outil DAD auprès des partenaires au développement et au sein des services techniques et à garantir la publication régulière des données sur l'aide extérieure.

La mission d'évaluation encourage les donateurs, singulièrement les agences du système des Nations Unies, à soutenir le gouvernement dans le fonctionnement des groupes sectoriels et dans l'application des conditions préalables mentionnées plus haut. Le gouvernement devrait s'organiser pour rapidement mettre en œuvre ces activités préparatoires qui pourraient convaincre les donateurs à reprendre leur assistance dans les domaines de la planification stratégique, budgétisation et coordination de l'aide.

VI – ANNEXES

ANNEXE A - MECANISME TYPE DE COORDINATION

1) JUSTIFICATION

Un mécanisme de coordination vise à permettre la définition, l'exécution et le suivi des documents stratégiques de développement par un gouvernement en étroite concertation avec ses partenaires.

Cette coordination doit permettre à toutes les parties prenantes de s'assurer que la mise en œuvre des projets et programmes se fait de façon cohérente et équilibrée en respect avec les préoccupations majeures des populations et des principes de la gestion efficace des ressources de l'Etat et de l'aide extérieure. Les principaux outputs attendus du fonctionnement d'un mécanisme de coordination se résument comme suit :

- (i) Des documents stratégiques sont formulés conformément aux attentes des populations en termes d'amélioration des conditions de vie et mise en œuvre des engagements internationaux (vision Burundi 2025, CSLP II, CSCP) et aux engagements internationaux (ODD, Déclaration de Paris...).
- (ii) Des politiques sectorielles sont formulées conformément aux orientations contenues dans les documents stratégiques.
- (iii) Des rapports d'étape sur la mise en œuvre des documents stratégiques ainsi que des projets et programmes regroupés en secteur sont produits périodiquement
- (iv) Les CDMTs sectoriels sont régulièrement produits et sont reflétés dans le CDMT central et dans le budget.
- (v) Un rapport sur l'aide publique allouée au Burundi est produit annuellement.

Pour répondre aux attentes rappelées plus haut, un mécanisme de coordination doit être fonctionnel, permettre à chaque partie prenante de jouer pleinement son rôle et s'insérer dans les attributions classiques des institutions administratives (éviter la création de structures excentrées). C'est en prenant en compte toutes ces considérations que le consultants suggère au gouvernement

burundais en concertation avec ses partenaires d'envisager la mise en œuvre d'un mécanisme de coordination articulé comme ci-après :

- 1) Un niveau stratégique qui aura pour tâche de (i) maintenir un dialogue permanent et de coordination entre le gouvernement et ses partenaires au développement sur les questions stratégiques de développement et de la promotion du partenariat en vue de faciliter la mise en œuvre des objectifs nationaux et des ODD à travers la formulation et la mise en œuvre harmonieuse des documents stratégiques de développement tels que le CSLP et le CSCP ; (ii) assurer une utilisation efficace et efficiente des ressources allouées au développement conformément à la déclaration de Paris sur l'efficacité de la gestion de l'aide au développement ; (iii) assurer un équilibre géographique des actions de développement en soutien à la consolidation de la paix et de la cohésion sociale ; (iv) Recevoir et commenter les rapports périodiques sur l'état d'avancement de la mise en œuvre des documents stratégiques.

Ce niveau stratégique serait présidé par le cabinet du bureau du 2eme Vice-Président de la République et comprendra les ministères impliqués dans la chaîne de planification, de budgétisation et de coordination de l'aide, des partenaires au développement et des représentants de la société civile, du secteur privé....

Parallèlement à ce niveau de concertation stratégique entre le gouvernement et ses partenaires, ces derniers sont encouragés à se concerter entre eux en vue de dégager des points de consensus à partager avec les autres membres du niveau stratégique.

- 2) Un niveau de coordination interministériel qui sera en charge de : (i) la préparation et le suivi de la mise en œuvre des stratégies sectorielles, (ii) suivre la mise en œuvre des projets et programmes sectoriels, (iii) d'alimenter en documentation/inputs les rencontres du niveau stratégique ; (iv) tenir informer le niveau stratégique sur les questions relatives à l'assistance externe et à l'harmonisation et à la cohérence des actions de développement ; (v) animer et veiller à la tenue effective des réunions des groupes thématiques et des groupes sectoriels ; (vi) maintenir en fonctionnement un mécanisme de collecte d'information sur

la gestion de l'aide ; (vii) veiller à la préparation des CDMTs (ministériels et central), du budget) .

Ce niveau de coordination interministériel sera présidé par le ministère en charge du Plan.

Il serait subdivisé en groupes thématiques et en autant de groupes sectoriels que nécessaires conformément aux axes du CSLP II.

- 3) Un niveau local dont la tâche serait de coordonner les actions de développement au niveau des entités territoriales. Il serait présidé par le premier responsable de l'entité territoriale.

Les partenaires au développement sont invités à soutenir individuellement ou collectivement un ou plusieurs niveaux de coordination. L'idée de mettre en place un basket fund dont la gestion est confié au PNUD renforcerait la complémentaire et l'efficacité des appuis

ANNEXE B – PLAN D’ACTIONS PRIORITAIRES

Conformément à la recommandation faite aux bailleurs de fonds de renouveler dès que possible, leur appui au gouvernement burundais dans les domaines de la planification, budgétisation et de coordination de l’aide et pour une question d’efficacité, d’efficience et de durabilité, il est fortement indiqué que cette assistance ne se mette en place que si certaines conditions sont réalisées. L’ensemble de ces actions qui constitue une sorte de plan d’urgence préalable se décline en 6 principales activités:

- 1) Restructuration du CNCA et du REFES à travers leur repositionnement au niveau stratégique ou leur suppression.
- 2) Restructuration des ministères impliqués dans la chaîne de planification stratégique, de budgétisation et de coordination de l’aide à travers en particulier, la création dans le cas échéant des cellules chargées de la « *planification et des études* » au sein de chaque ministère concerné y compris au sein du Bureau du 2ème Vice-Président de la république. La formation de cadres des ministères techniques.
- 3) Mise en place des groupes thématiques et des groupes sectoriels conformément aux axes du CSLP II.
- 4) Désignation officielle des chefs de file des groupes thématiques et sectoriels et de secrétariats des groupes. Il est fortement suggéré que les agences du système des Nations Unies s’organisent pour apporter un appui ciblé et technique aux groupes sectoriels ;
- 5) Inscription au budget de l’Etat des ressources pour appuyer le fonctionnement du mécanisme.
- 6) L’acceptation par le PNUD de prendre en charge pendant une période transitoire la production du DAD, finaliser le rapatriement et la maîtrise de l’outil par les services techniques et les PTF. Le DAD à défaut d’être hébergé dans un ministère technique (chargé de la planification) pourrait l’être par le PNUD.

Durée : Selon le rythme du gouvernement

ANNEXE C – TERMES DE REFERENCE GENERIQUE D'UN GROUPE SECTORIEL

I – Introduction

La mise en place des Groupes Sectoriels (GS) répond aux exigences de l'élaboration, du suivi et de l'évaluation des documents stratégiques de planification tels que le Cadre Stratégique de Croissance et de Lutte contre la Pauvreté (CSLP), les Plans d'actions Prioritaires (PAP).

Elle est l'expression de la volonté des autorités nationales de poursuivre et de consolider le partenariat et la coordination dans la mise en œuvre de la stratégie de réduction de la pauvreté.

La mise en place des GS se justifie également par le souci de se conformer aux exigences de la Gestion Axée sur les Résultats (GAR) et d'appliquer les dispositions de la Déclaration de Paris dont l'objectif est de promouvoir l'harmonisation des programmes et des projets de développement et leur alignement sur les stratégies et politiques nationales, d'assurer l'efficacité de l'utilisation des ressources mobilisées et de renforcer les capacités nationales principalement dans les domaines de la planification, budgétisation et de coordination de l'aide.

II – Objectifs

L'objectif général de la mise en place des GS est de créer un cadre formel de concertation et de dialogue continu entre les ministères sectoriels, les organisations de la société civile, les organisations non gouvernementales, le secteur privé et les partenaires au développement dans la recherche d'un consensus et des voies et moyens pour un développement concerté, durable et équilibré du Burundi. L'objectif spécifique est de mettre en place un mécanisme conjoint de coordination entre le Gouvernement et les autres partenaires au développement dont le fonctionnement permettra :

- 1) Elaborer et suivre des politiques sectorielles cohérentes ;
- 2) Elaborer et suivre des programmes et des actions prioritaires de lutte contre la pauvreté et de relance de la croissance économique ;
- 3) Elaborer un cadre de dépenses à moyen terme (CDMT) et le budget national;

- 4) Préparer des réunions régulières du cadre de concertation entre le Gouvernement et ses partenaires.

Le fonctionnement efficace des GS contribuera en outre au renforcement des capacités des différents ministères sectoriels, entités de l'exécutif central et les Entités Territoriales Décentralisées (ETD) et permettra l'amélioration progressive de la qualité et de la performance de leurs services techniques.

III – Organisation des groupes sectoriels

A – Composition et organisation du travail

Chaque GS sera composé :

- 1 représentant du ministère sectoriel assurant la présidence du GS ;
- 1 représentant du partenaire assurant la co présidence ;
- 1 représentant de la cellule du ministère chargée d'assurer le secrétariat du GS ;
- 1 représentant des partenaires assurant la fonction de co secrétaire du GT ;
- De représentants des ministères œuvrant dans le secteur ;
- De représentants des partenaires agissant dans le secteur ;
- 1 représentant de la société civile ;
- 1 représentant du secteur privé.

Selon les besoins les GS peuvent admettre à titre d'observateur la participation d'experts travaillant au sein des ministères sectoriels ou au sein des partenaires.

La participation aux travaux des GS est gratuite et se fera sur une base technique. Les représentants du gouvernement et des partenaires devront satisfaire aux critères minima ci-après :

- Etre bien informés, techniquement compétents et suffisamment disponibles pour représenter son ministère ou son institution ;

- Avoir un niveau hiérarchique suffisamment élevé au sein de son ministère ou institution pour avoir l'autorité nécessaire pour obtenir les informations requises et permettre la prise de décision quand cela s'impose ;
- La présidence, la coprésidence, le secrétariat et le co secrétariat doivent être assumés par des représentants ayant une connaissance approfondie des questions à débattre et étant capable de diriger les échanges. Ces représentants doivent désigner des suppléants permanents pour les remplacer en cas d'absence ;
- Tous les représentants doivent être clairement désignés en nom et fonction et avoir une adresse courriel et un numéro de téléphone.

B – Ancrage institutionnel

Chaque GS sera rattaché au Ministère dont le représentant assure la présidence du groupe. Ces activités seront intégrées dans les fonctions classiques du ministère.

IV – Attributions génériques d'un groupe sectoriel

Les premières rencontres d'un GS devraient être consacrées à la préparation d'un Plan d'Actions. Ces plans d'actions s'inspireront des objectifs globaux et spécifiques des documents stratégiques et prendront en compte les préoccupations majeures suivantes :

A – Les politiques et stratégies sectorielles.

Les politiques sectorielles énoncées dans les documents de planification stratégique constitueront les bases des échanges au sein du GS. Ils porteront essentiellement sur les points suivants :

- (i) Développement de politiques et de stratégies sectorielles afin d'atteindre les objectifs du CSLP et ceux des OMD/ODD,
- (ii) Harmonisation des programmes et des actions prioritaires en cohérence avec les piliers et secteurs du CSLP,
- (iii) Identification des domaines d'assistance extérieure et des modalités pratiques de la mise en œuvre, du financement, du suivi et des évaluations des stratégies sectorielles,

- (iv) Etablissement des sources d'informations et des bases de données statistiques sectorielles qui permettent un suivi efficace du CSLP ainsi que des études qui pourraient renforcer les analyses et le suivi des programmes et des projets de lutte contre la pauvreté ;
- (v) Identification des questions transversales touchant aux articulations avec les autres secteurs qui seront portées par les ministères concernés à l'attention des réunions à un niveau agrégé. Les problématiques du genre et des TIC seront systématiquement prises en compte.

B – Les programmes et projets sectoriels

Dans le cadre du bon fonctionnement du Système de Planification, Programmation, Budgétisation et Suivi-Evaluation des activités de développement, les discussions du Groupe Sectoriels se concentreront sur :

- (i) L'alignement de la planification des programmes et des projets sur financement extérieur sur le cycle budgétaire des investissements ;
- (ii) L'intégration ou au moins la comptabilisation des programmes et projets sur financement extérieur dans le Programme d'Investissements Publics (PIP) ;
- (iii) La définition d'actions et d'indicateurs de résultats dans le cadre des plans d'actions sectoriels ;
- (iv) La mise en place d'un système de matrices de suivi périodique (minimum trimestriel) de l'avancement physique et financier des différentes activités de chaque action et projet des plans sectoriels ;
- (v) L'étude des rapports d'exécution des programmes et projets (état des décaissements et de l'avancement des réalisations) dans un but de proposer, si besoin est, des mesures d'intérêt collectif pour faciliter et améliorer la performance de l'exécution ;
- (vi) L'étude des rapports d'exécution des programmes et projets (état des décaissements et de l'avancement des réalisations) pour évaluer leur adéquation aux résultats prévus ainsi que la pertinence des résultats eux – mêmes vis-à-vis des politiques et stratégies sectorielles.

C – Le financement

Le financement des programmes et des actions prioritaires retenues constitue l'un des aspects importants du plan d'action du Groupe Sectoriel. Les discussions viseront à s'assurer que les ressources nationales et celles provenant des partenaires au développement sont allouées conformément aux stratégies sectorielles et aux programmes prioritaires. Les séances de travail traiteront de :

- (i) L'identification des idées de projets qui sont susceptibles d'être financées par les partenaires au développement et qui sont prioritaires dans la stratégie sectorielle et les plans d'action ;
- (ii) Le chiffrage des actions prioritaires retenues et l'identification des besoins restant à couvrir conjointement avec le ministère de tutelle ;
- (iii) L'identification des sources de financement extérieur et des mécanismes efficaces de financement des projets avec le ministère de tutelle ;
- (iv) L'élaboration avec le ministère de tutelle du Cadre des Dépenses à Moyen Terme sectoriel (CDMT) comme base d'une programmation à moyen terme recevant le soutien des partenaires au développement ;
- (v) L'établissement d'une banque de données sur les activités financées par les partenaires au développement du secteur et mises en œuvre par un ministère sectoriel ou non.

D – Le renforcement des capacités

L'élaboration des stratégies sectorielles et le suivi de la mise en œuvre du CSLP/PAP/PIP requiert un renforcement des capacités à tous les niveaux des ministères sectoriels. Le renforcement des capacités fera l'objet d'une attention particulière. Les sujets de discussion pourront porter sur les points suivants :

- (i) Développement d'une stratégie cohérente de renforcement des capacités sur la base d'une évaluation des besoins fonctionnels qui vise le développement des capacités institutionnelles, organisationnelles, opérationnelles et individuelles ;
- (ii) Evaluation des besoins en assistance technique à fournir par les partenaires au développement ;
- (iii) Système de suivi et d'évaluation des progrès accomplis dans le cadre du renforcement des capacités.

E – L’efficacité de l’aide au développement

L’efficacité de l’aide au développement sera au centre des discussions du Groupe Sectoriel. Un accent sera mis sur les aspects liés à la Déclaration de Paris de 2005 :

- (i) L’établissement d’une approche programme dans le cadre des stratégies sectorielles, la coordination et la mobilisation de l’aide ;
- (ii) L’allocation efficiente des ressources des différents partenaires au développement ; ceci inclurait la répartition des financements selon les secteurs, la délégation d’autorité et la mise en place de fonds multi – bailleurs pour financer des projets ;
- (iii) L’utilisation coordonnée de l’assistance technique par les partenaires au développement ;
- (iv) Le suivi des ressources allouées sur le long terme et l’état de leur allocation dans la mise en œuvre des programmes et projets sectoriels ;
- (v) La promotion des missions et des études conjointes sur la base des informations fournies au niveau du Groupe Sectoriel ;
- (vi) La contribution à l’élaboration conjointe et à l’opérationnalisation d’un guide sur les passations des marchés publics, d’un manuel de gestion des projets, et d’un document de politique de gestion des ressources extérieures, incluant un code de conduite des partenaires au développement ;
- (vii) L’harmonisation des procédures de gestion des projets en vue de l’accélération des décaissements.

V – Fonctionnement d’un groupe sectoriel

A – Rapports des réunions d’un Groupe sectoriel

- (i) Elaborer après chaque réunion un rapport sur les activités accomplies du plan d’action et sur tout autre sujet ayant fait l’objet de discussions ;
- (ii) Identifier et s’entendre sur les modalités d’une revue périodique documentée des progrès réalisés au niveau sectoriel ;
- (iii) Fournir des apports sectoriels dans l’élaboration des rapports d’étapes de la mise en œuvre du CSLP/PAP/PIP.

B – Conduites des réunions

- (i) Les réunions doivent être bien préparées à l'avance entre le président ou le co-président, le secrétaire et le co-secrétaire ;
- (ii) Les réunions doivent avoir un ordre de jour clair et détaillé qui doit être envoyé à l'avance aux participants ;
- (iii) Les réunions se tiendront sur la base d'une périodicité convenue d'un commun accord entre les membres du Groupe Sectoriel ;
- (iv) Les participants doivent être tenus informés des développements importants intervenus dans le secteur.

C – Secrétariat

Un secrétariat doté de moyens conséquents sera constitué au niveau de chaque groupe sectoriel. Les principales tâches du secrétariat sont :

- (i) Préparer les agendas et élaborer les rapports de séance,
- (ii) servir de point focal pour les échanges entre le ministère de tutelle, le ministère en charge du Plan et les partenaires au développement,
- (iii) transmettre au ministère en charge du Plan les rapports et minutes des travaux du Groupe Sectoriels.

ANNEXE D – LISTE DES PERSONNES RENCONTREES

- Gabriel FAYE, SA, SECURITE
- Arthur RUSHEMEZA, Economiste national, PNUD
- Daniel GBETNKOM, Economiste Principal, PNUD
- Mme Natalie BOUCLY, Directeur Pays, PNUD
- Mme Jeanine M. HASHAZINKA, Directrice Générale de la Prévision et de la Planification Nationale, Ministère des Finances et de la Planification Economique.
- Léon NIMBONA, Secrétaire Permanent, REFES.
- Ambassadeur, Hermenegilde NIYONZIMA, Secrétaire Permanent, CNCA.
- Cyriaque MIBURO, Expert Economiste, CNCA.
- Jean-Marie Vianney NIYONKURU, Expert en base de données, CNCA.
- Nicodème NTAKIYICA, Expert Juriste, CNCA.
- Mme, Elisabeth PITTELOUD, Coopération Suisse.
- Joseph PIHI, Directeur Pays Adjoint/Programme, PNUD
- Adama Bocar SOKO, Directeur Pays/Opérations, PNUD
- Geza STAMMER, Chef de Coopération de la Délégation de l'Union Européenne au Burundi
- Dr. Martinus DESMET, Chargé d'Affaires ai, Ambassade de Belgique