

**Burundi : Note consultative conjointe des services de la Banque mondiale et du FMI
afférente au cadre stratégique de lutte contre la pauvreté**

La note consultative ci-jointe afférente au cadre stratégique de lutte contre la pauvreté pour le Burundi, préparée conjointement par les services de la Banque mondiale et du FMI, a été distribuée, en même temps que le cadre stratégique de lutte contre la pauvreté, aux Conseils d'administration des deux institutions. L'objet de la note consultative est d'offrir en retour au pays des observations ciblées, franches et constructives sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre de sa stratégie de lutte contre la pauvreté (SLP).

Pour aider le FMI à évaluer sa politique de publication, les lecteurs sont invités à lui faire part de leurs commentaires, qui peuvent être envoyés par courriel à Publicationpolicy@imf.org.

Ce rapport peut être obtenu sur demande à l'adresse suivante :

International Monetary Fund • Publication Services
700 19th Street, N.W. • Washington, D.C. 20431
Téléphone : (202) 623-7430 • Télécopie : (202) 623-7201
Adresse électronique : publications@imf.org Internet: <http://www.imf.org>

Prix : 15 \$ l'exemplaire

**Fonds monétaire international
Washington, D.C.**

FONDS MONÉTAIRE INTERNATIONAL ET
ASSOCIATION INTERNATIONALE DE DÉVELOPPEMENT

RÉPUBLIQUE DU BURUNDI

Note consultative conjointe sur le Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté

Préparé par les services de l'Association internationale de développement (AID)
et du Fonds monétaire international (FMI)

Approuvé par Nils O. Tcheyan (AID)
et Jean A.P. Clément et Mark Plant (FMI)

Le 2 février 2007

I. VUE D'ENSEMBLE

- 1. Les autorités du Burundi ont rendu public en septembre 2006 leur premier Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté (CSLP).** Cette note consultative conjointe propose des observations et des suggestions concernant le CSLP, des projets pour sa mise en œuvre et des priorités pour son renforcement, y compris au moyen de rapports d'étapes annuels (RÉA).
- 2. Le CSLP se fonde sur le CSLP intérimaire (CSLP-I) achevé en novembre 2003 et débattu par les Conseils d'administration de l'AID et du FMI en janvier 2004.**¹ Établi dans le contexte d'un pays sortant d'une longue guerre civile, le CSLP a pour objet d'affermir la stabilité politique, de consolider la paix et de réduire la pauvreté au moyen d'une croissance équitable, durable et accélérée. Les besoins sont considérables : la guerre civile qui a éclaté au début des années 90 a entraîné une baisse sensible des conditions de vie et causé de multiples dégâts économiques. On estime à 250 000 le nombre de personnes tuées et à 1,2 million celui des personnes déplacées. Le revenu par habitant a chuté de 44 %, passant de 149 dollars EU en 1994 à 83 dollars EU en 2004. Le taux de sous-alimentation (proportion de la population n'atteignant pas le niveau minimal d'apport calorique) a atteint 68 % en 2002.
- 3. La signature d'un accord général de paix à Arusha, en Tanzanie, en août 2000 a constitué un tournant politique décisif.** Après la mise en place d'un gouvernement de transition en 2002, une nouvelle constitution comportant des freins et contrepoids ethniques appropriés a été entérinée en février 2005. Des élections parlementaires ont été tenues en

¹ «République du Burundi : cadre stratégique intérimaire pour l'accélération de la croissance économique et pour la réduction de la pauvreté (CSLP intérimaire)» ("Republic of Burundi: Interim Strategic Framework for Accelerating Economic Growth and Reducing Poverty (Interim PRSP)"), novembre 2003, (EBD/04/1, 1/6/04 et Rapport AID N° 27569); et «Burundi — cadre stratégique intérimaire de lutte contre la pauvreté — Évaluation mixte des services ("Burundi—Interim Poverty Reduction Strategy Paper—Joint Staff Assessment), (EBD/04/2, 1/6/04 et Rapport national AID N° 27569).

juillet 2005 et un gouvernement démocratiquement élu est entré en fonction en août. En septembre 2006, un cessez-le-feu a été conclu avec le mouvement rebelle, le FNL-PALIPHEUTU. Le processus de paix a beaucoup retenu l'attention. Le Burundi est un des pays pilotes de la Commission de consolidation de la paix des Nations Unies.

4. **Les services du FMI et de l'AID appuient les priorités stratégiques qui sont issues d'un processus de consultation.** Ces priorités correspondent à la situation politique et socioéconomique du Burundi au lendemain du conflit. Ces priorités sont les suivantes :

- Améliorer la gouvernance et la sécurité.
- Parvenir à une croissance équitable et durable.
- Perfectionner le capital humain en améliorant la qualité des services sociaux.
- Intensifier la lutte contre le VIH/sida.

5. **Les services du FMI et de l'AID saluent l'initiative visant à traiter les relations entre les sexes comme une question fondamentale,** l'objectif étant d'accroître la participation et l'apport des femmes au développement socioéconomique. Pour réaliser cet objectif, la participation des femmes à des activités productives et leur accès aux services de base doivent être privilégiés au point de vue aussi bien macroéconomique que sectoriel.

6. **Le CSLP conclut à juste titre que les capacités institutionnelles du Burundi sont faibles et devront être accrues si l'on veut assurer le succès de la stratégie de réduction de la pauvreté et des programmes de croissance.** S'impose avec une urgence particulière l'amélioration de la gestion des finances publiques et de la mise en œuvre de politiques socioéconomiques et des réformes à moyen terme. L'efficacité des mesures entreprises par les collectivités locales sera tributaire de leur capacité de gérer les programmes visant à augmenter la croissance et à réduire la pauvreté.

II. PARTICIPATION ET DIAGNOSTIC DE LA PAUVRETÉ

A. Le processus de participation

7. **Le CSLP a été préparé grâce à un processus participatif très large.** Bien que, dans le cas du CSLP intérimaire, le processus de participation ait été parfois gêné par le manque de sécurité, des efforts ont été déployés pour faire en sorte que, dans le cas du CSLP, il y ait participation générale dans les 17 provinces (146 communes) et dans tous les secteurs. Sous la direction du Secrétariat permanent chargé de la surveillance des réformes économiques et sociales, et avec l'appui de partenaires internationaux et d'organismes non gouvernementaux (ONG) locaux, des études quantitatives et qualitatives ont été effectuées dans toutes les provinces, et plus de 145 groupes de base de la société civile ont été consultés. À l'échelon local, le processus a été appuyé par le Comité pour le développement provincial et la lutte contre la pauvreté (CPDPL) et par le Comité communal pour le développement et la lutte contre la pauvreté (CCDLP). Le processus consultatif a également été chargé de mettre en place un système exhaustif de surveillance et d'évaluation du CSLP

reposant sur les Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) et la Vision de développement 2025 du Burundi.

8. **Les consultations sectorielles et thématiques** ont porté sur les questions macroéconomiques, les finances, l'agriculture, le développement rural et l'industrie de l'élevage, l'environnement, la santé, l'éducation, la sécurité et la gouvernance, la réintégration des réfugiés, la réintégration et la démobilisation des anciens combattants, le commerce et l'industrie, et le secteur privé. Pour chaque secteur et pour chaque thème, des comités techniques ont été établis pour déterminer les objectifs de développement et les modalités de mise en œuvre des politiques. Les comités ont contribué à l'élaboration d'un cadre macroéconomique cohérent et de mesures budgétaires prioritaires, qui serviront à établir un cadre de dépenses à moyen terme (CDMT). Les consultations avec le Parlement ont porté sur une évaluation des principaux défis qu'il faudra relever pour assurer le développement du Burundi. Le Parlement a étudié les propositions soumises par les collectivités locales et les résultats des consultations thématiques et sectorielles et fait part de ses réactions concernant la mise en œuvre du CSLP.

9. **Les consultations tenues dans l'ensemble du pays ont permis une participation de toutes les parties prenantes en matière de développement**, y compris les *Batwa*,² les invalides et les autres groupes vulnérables. Les services du FMI et de l'AID recommandent que le même processus, fondé sur la transparence et la participation, soit utilisé pour surveiller la mise en œuvre du CSLP, conformément aux demandes des organismes communautaires, de la société civile, des ONG, du secteur privé et des partenaires en développement du Burundi.

B. Diagnostic de la pauvreté

10. **Le CSLP admet que l'étendue et la gravité de la pauvreté soulève un risque majeur pour la reprise économique et sociale du Burundi; vaincre cette pauvreté constitue un défi de taille.** Bien que des progrès notables aient été accomplis dans quelques domaines, en partie grâce à l'évolution de la conjoncture politique et à la réforme économique, la situation sociale demeure très préoccupante : la pauvreté est très répandue, le nombre des sinistrés est élevé, beaucoup de gens n'ont pas accès à des services sociaux de base et l'incidence du VIH-sida s'accroît rapidement. En outre, par suite du manque de renseignements statistiques fiables, il est difficile de décrire avec exactitude l'ampleur et la structure de la pauvreté au Burundi. L'analyse de la pauvreté repose sur le questionnaire d'enquête de 1998 concernant les indicateurs fondamentaux de bien-être, ainsi que sur les enquêtes en grappe à indicateurs multiples de 2002 et 2004. Bien que les caractéristiques fondamentales de la pauvreté au Burundi n'aient pas sensiblement varié depuis 1998, on devrait s'employer le plus tôt possible à utiliser les résultats du questionnaire d'enquête de 2006 pour mettre à jour le profil de la pauvreté et mieux comprendre les moyens de subsistance des ménages. La surveillance de la réduction de la pauvreté devrait se fonder sur l'enquête de 2006 concernant les indicateurs fondamentaux de bien-être.

² Le groupe ethnique batwa (ou twa) représente environ 1 % de la population.

11. **Il y a une énorme disparité entre la pauvreté rurale et la pauvreté urbaine.** En 1998, le taux global de pauvreté au Burundi était de 81 % — 41 % à Bujumbura et 83 % dans le reste du pays.³ L'écart de pauvreté de la population rurale est plus grand que celui de la population urbaine : le revenu moyen des pauvres habitant à la campagne est estimé à 65 014 FBu, ce qui correspond à un déficit de 49 % par rapport au seuil de la pauvreté; le revenu moyen des pauvres habitant en milieu urbain, estimé à 149 880 FBu, est de seulement 17,9 % inférieur au seuil de la pauvreté.⁴ Les disparités entre les régions et les groupes socioéconomiques sont tout aussi importantes. Alors que le taux de pauvreté à Bujumbura est de 41 %, il varie ailleurs, allant de 72 % à Bururi à environ 90 % à Kirundo, Kayanza, Gitega et Ruyigi.

III. CADRE MACROÉCONOMIQUE ET BUDGÉTAIRE

12. **Les services du FMI et de l'AID appuient l'orientation générale des politiques macroéconomiques et des objectifs du CSLP visant la période 2006-2009. Ces politiques et objectifs conviennent à la situation actuelle.** Le CSLP reconnaît l'importance de la stabilité macroéconomique du point de vue de la croissance et la nécessité de politiques monétaire et budgétaire prudentes dans le contexte d'un régime de taux de change variable. On prévoit que la croissance annuelle sera de l'ordre de 6 % ou 7 % et que le taux d'inflation continuera d'être à un chiffre. Les projections macroéconomiques, y compris les écarts de financement budgétaire et extérieur, bien que remontant au milieu de 2006, sont généralement comparables aux projections mises à jour par les services du FMI et de l'AID, sauf dans le cas des recettes budgétaires, qui, selon eux, doivent et peuvent être maintenues à un niveau proche de 20 % du PIB. Compte tenu du contexte post-conflit et du caractère peu fiable des statistiques, les projections macroéconomiques du Burundi sont sujettes à des incertitudes. Conformément à ce que propose le CSLP, et sous réserve d'une capacité d'absorption suffisante, il faudra accroître l'aide pour combler les besoins sociaux considérables et réaliser les OMD. On prévoit que, par suite de la prochaine table ronde du PNUD, il sera possible de mieux préciser les montants de financement extérieur au titre du CSLP.

13. **Compte tenu des carences de la base de données statistiques et de la capacité limitée d'analyse économique du pays, le cadre macroéconomique à moyen terme figurant dans ce premier CSLP est louable.** Il serait souhaitable que les prochains CSLP et REA contiennent de plus amples informations macroéconomiques. Le CSLP propose une stratégie de modernisation des bases de statistiques nationales afin d'assurer la mise en œuvre de politiques et de surveiller les progrès concernant la réalisation des objectifs du CSLP. Il importe que le Burundi participe au Système général de diffusion des données (SGDD). L'appui coordonné de la communauté internationale est requis pour relancer la production des données de comptabilité nationale et pour effectuer les améliorations dans les

³ Ces chiffres diffèrent de ceux parus dans le CSLP intérimaire parce qu'une méthode d'estimation plus appropriée a été adoptée pour déterminer le seuil de la pauvreté.

⁴ On a déterminé que le seuil de la pauvreté était de 182 725 FBu à Bujumbura, et de 103 730 FBu dans le reste du pays.

autres domaines dont traite le CSLP. Il faut également renforcer la capacité d'analyse économique et la mise en œuvre des politiques.

14. **Le cadre de dépenses à moyen terme et les priorités budgétaires annuelles doivent tenir compte des priorités du CSLP.** Celui-ci insiste sur l'importance de préparer un cadre de dépenses à moyen terme, ce qui n'a toujours pas été fait. Les examens de dépenses publiques doivent être effectués, en commençant avec les secteurs prioritaires. Les estimations des coûts des programmes sectoriels doivent être inclus dans les RÉA et les CSLP futurs afin de faciliter la préparation des budgets et d'attirer et de coordonner les concours extérieurs. Les services du FMI reconnaissent que, par suite des faibles capacités institutionnelles du Burundi, l'adoption d'un cadre de dépenses à moyen terme ne pourrait être que graduelle. Pour appuyer les progrès dans ce domaine, les capacités des ministères d'exécution de programmes doivent être renforcées. Ces tâches exigeront d'importants concours extérieurs.

15. **Le Burundi se rapproche progressivement d'une politique budgétaire axée sur la pauvreté.** Le système de classification budgétaire adopté en 2005 permet de repérer les dépenses favorables aux pauvres et les autorités se sont engagées à accroître la part de ces dépenses dans le budget. Pour assurer une utilisation efficace des ressources publiques, il faut que les autorités procèdent à une meilleure répartition des dépenses et améliorent la gestion des finances publiques. Elles doivent aussi gérer soigneusement les attentes du public.

16. **L'ambitieux programme de dépenses et d'investissement que projette le gouvernement a pour objet la réalisation de gains importants et rapides en matière de lutte contre la pauvreté.** Le CSLP admet que tout cela est tributaire de l'accès à des concours budgétaires extérieurs à des conditions très concessionnelles, ainsi que de la mise en place de capacités d'absorption. Le CSLP précise à juste titre que la capacité d'absorption constitue un frein important à la stratégie de développement et insiste sur la nécessité d'améliorer sensiblement les capacités institutionnelles pour gérer efficacement un niveau plus élevé d'aide. Il importe également au plus haut point que les politiques économiques permettent une utilisation efficace de l'aide compatible avec la stabilité macroéconomique. Il faudra surveiller l'équilibre entre l'investissement et les dépenses ordinaires. L'incertitude et l'instabilité des flux d'aide devront faire l'objet d'une gestion minutieuse. Les futurs RÉA et CSLP pourraient inclure des scénarios macroéconomiques variés comportant différents niveaux de dépenses et de concours extérieurs.

17. **Le CSLP décrit les politiques et la dette extérieure du Burundi en se fondant sur les rapports et les analyses de viabilité de la dette préparés par les services du FMI et de l'AID.** Il faut que les autorités renforcent leur capacité d'analyser la viabilité de la dette et de la gérer. Il est proposé que les futurs RÉA et CSLP incluent une analyse de viabilité de la dette pour s'assurer que les politiques d'emprunt des autorités soient compatibles avec la stabilité financière. Compte tenu de la vulnérabilité du Burundi au surendettement, l'aide extérieure devrait être constituée surtout de dons. Le caractère très peu diversifié des exportations limite la capacité du Burundi d'assurer le service de sa dette extérieure et rend le pays vulnérable à des chocs exogènes. Les services du FMI et de l'AID conviennent que la stratégie de réforme structurelle dans les secteurs du thé et du café et les mesures visant à

encourager la diversification des exportations devraient revêtir un caractère prioritaire. Il importe en outre de maintenir un coussin suffisant de réserves officielles.

IV. PRIORITÉS STRATÉGIQUES

18. **Les services du FMI et de l'AID souscrivent aux analyses et aux priorités du CSLP.** Ils saluent le lien établi entre le diagnostic de la pauvreté et les piliers de la stratégie. Toutefois, bien que les priorités stratégiques du CSLP soient appropriées, elles sont formulées en termes généraux et gagneraient à être traduites en mesures précises et en plans d'action détaillés. Compte tenu du contexte post-conflit, il convenait que les autorités s'engagent à obtenir un consensus national sur les grands principes et objectifs de la stratégie CSLP et à reporter à plus tard l'élaboration de programmes sectoriels détaillés. Le CSLP reconnaît la nécessité de politiques sectorielles mieux définies et les services du FMI et de l'AID croient que les autorités doivent maintenant s'attaquer en priorité à l'élaboration de programmes et de plans d'actions sectoriels et à l'analyse de leurs coûts et avantages/inconvénients.

A. Améliorer la sécurité et la gouvernance

19. **L'amélioration de la sécurité et de la gouvernance est indispensable au rétablissement d'un contexte propice à la reprise économique et à la sécurité nationale.** Des progrès considérables ont déjà été accomplis en matière de sécurité : les programmes de désarmement et de démobilisation tirent à leur fin et un cessez-le-feu a été conclu avec le dernier groupe de rebelles. Bien que la situation dans la région des Grands lacs s'améliore, il se peut qu'il faille un certain de temps avant que la situation sur la frontière orientale du Burundi ne se stabilise. Une conférence internationale dans la région des Grands lacs est en cours de préparation. C'est à juste titre que le CSLP juge prioritaire la réintégration des ex-combattants, le désarmement des civils et la professionnalisation des forces de défense et de sécurité.

20. **La stratégie de gouvernance est, comme il se doit, axée sur le renforcement de la primauté du droit, du système judiciaire et de la gestion des finances publiques.** Une gouvernance saine (qui exige une intensification des activités politiques et économiques, ainsi que des mesures en matière de gouvernance administrative et de lutte contre la corruption, l'établissement d'un mécanisme de règlement des litiges relatifs aux terres et un renforcement du système judiciaire) contribuera à l'établissement d'un climat d'affaires et d'investissement propice à la croissance. Il importe au plus haut point que l'accent soit mis à la fois sur la primauté du droit et le système judiciaire afin d'améliorer la transparence et l'obligation de rendre compte qui conditionnent la confiance des investisseurs et l'efficacité de la réglementation commerciale. Le CSLP reconnaît également la nécessité de renforcer les nouvelles institutions politiques et démocratiques du Burundi. Il convient de signaler qu'une stratégie de gouvernance et de lutte contre la corruption découlera de la première enquête sur la gouvernance et la corruption effectuée en 2007 avec l'aide de l'Institut de la Banque mondiale. Les services du FMI et de l'AID recommandent l'adoption de politiques qui facilitent une utilisation viable des ressources naturelles, y compris les principes de l'Initiative de transparence des industries extractives. Plusieurs de ces efforts exigeront l'appui de la société civile et de partenaires internationaux.

21. **Il importe de renforcer la gouvernance économique et administrative pour faire en sorte que les ressources soient utilisées efficacement dans la poursuite des objectifs du CSLP.** Comme l'admet le CSLP, il faut promouvoir l'obligation de rendre compte et la transparence dans l'utilisation des ressources publiques. On doit donc se réjouir des efforts visant à privilégier la gestion des finances publiques et la lutte contre la corruption. Avec l'appui de l'AID et du FMI, les autorités ont déjà adopté diverses mesures dans ces domaines, et d'autres sont en voie d'exécution. Comme il faudra un processus pluriannuel pour obtenir des améliorations sensibles, un plan stratégique de grande envergure s'impose pour assurer la cohérence des mesures projetées. Toutefois, il est possible d'envisager des mesures simples en matière de bonne gouvernance et de transparence, comme la publication électronique des lois, des décrets et des données budgétaires. Les services du FMI et de l'AID admettent qu'il existe un besoin impérieux de réformer la fonction publique. Tout en reconnaissant que l'objectif de la décentralisation est d'assurer la participation locale aux plans de développement et de réduction de la pauvreté, les services du FMI et de l'AID souhaitent rappeler que la prudence commande que la mise en œuvre se fasse parallèlement au renforcement des institutions locales.

B. Parvenir à une croissance équitable et durable

22. **Comme il se doit, la stratégie de croissance est centrée sur le secteur rural et la construction d'infrastructures (par exemple, dans les domaines du transport et de l'énergie), les efforts s'appuyant sur les politiques économiques privilégiant la stabilité macroéconomique et la promotion des activités du secteur privé.** L'agriculture, qui est la principale composante de l'économie, représente plus de 80 % de l'emploi. Une croissance soutenue dans le secteur rural réduirait sensiblement les disparités de revenu et l'ampleur de la pauvreté. Bien que le CSLP insiste sur la nécessité d'accroître la productivité agricole, une analyse plus approfondie des sources de croissance et des mesures particulières permettant d'accroître l'efficacité et la production aurait été utile, surtout dans le cas des principales cultures commerciales, comme le thé et le café. Une étude plus approfondie du rôle clé du secteur privé dans la poursuite de l'objectif de croissance, y compris le retrait de l'État, aurait été souhaitable. Compte tenu de l'importance de l'agriculture et de la forte densité démographique, les services du FMI et de l'AID soutiennent les autorités dans leur désir de mettre en place une politique participative d'occupation des terres afin que les femmes puissent jouer un rôle plus important. L'attention accordée aux questions environnementales est également louable.

23. **Les services du FMI et de l'AID admettent la nécessité de renforcer les infrastructures de transport pour assurer un meilleur accès aux marchés et permettre une exploitation du potentiel économique du Burundi.** Les autorités estiment qu'elles doivent donner la priorité à la construction et à la rénovation de routes pour faire en sorte que toutes les provinces soient reliées par des routes revêtues et pour accroître le réseau des routes rurales. Le défi consiste à établir un plan d'action qui préciserait les routes devant être améliorées en premier lieu à la lumière de critères comme le rendement économique, la réduction de la pauvreté et la capacité financière et institutionnelle d'entretien de la voirie. Les services du FMI et de l'AID conviennent de la nécessité : i) d'intégrer le Burundi à un réseau régional de chemins de fer; ii) d'agrandir le port de Bujumbura; et iii) de transformer l'aéroport de Bujumbura en centre de transit. Toutefois, il est difficile de faire des

observations sur la faisabilité de projets nationaux et régionaux particuliers avant qu'ils ne soient soumis à des études techniques, économiques, sociales et environnementales approfondies.

24. **Selon le CSLP, l'important déficit en matière d'approvisionnement en électricité freine beaucoup le développement.** Les services du FMI et de l'AID reconnaissent la nécessité de mesures urgentes (y compris la modernisation des centrales électriques existantes et la construction de nouvelles) pour assurer un approvisionnement suffisant en électricité. Ils appuient les efforts des autorités visant à mettre en œuvre un plan d'électrification rurale en donnant plus d'ampleur au réseau de distribution d'électricité, en y intégrant les villages et en diffusant des informations sur les diverses sources d'énergie à bon marché pour les ménages à faible revenu. Pour s'attaquer à ces questions, AID élabore actuellement un Projet d'infrastructure multisectoriel.

25. **Le CSLP affirme que l'intégration régionale est indispensable au renforcement de la croissance.** Comme en témoigne l'admission du Burundi à la Communauté de l'Afrique orientale (CAO) en novembre 2006, les autorités se sont engagées à promouvoir le commerce au sein de la région. L'adhésion du Burundi à la CAO pourrait également permettre au Burundi de bénéficier des améliorations apportées aux infrastructures régionales. Dans le cadre d'un partenariat avec huit autres parties prenantes en matière de développement, AID élabore actuellement un Programme d'infrastructure de communications régionales. Le Burundi est prêt à participer à part entière à la zone de libre échange du Marché commun de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique australe (COMESA). En outre, le Burundi a l'intention de contribuer à la relance de la Communauté économique des Grands lacs et de tirer profit des accords commerciaux conclus avec les pays développés, comme les accords préférentiels proposés en vertu de la U.S. AGOA⁵ et de l'Union européenne. Il importe de s'assurer de la compatibilité des engagements simultanés du Burundi à l'égard de diverses zones économiques et commerciales.

C. Développer le capital humain, améliorer les services sociaux et lutter contre le VIH-sida

26. **Le CSLP propose que le capital humain soit mis en valeur dans le cadre d'un partenariat avec les collectivités bénéficiaires.** Un tel partenariat recèle d'immenses possibilités mais, pour déterminer s'il produit les résultats escomptés, il faudrait tenir compte des souhaits et des réactions des utilisateurs. Des outils comme les enquêtes de suivi des dépenses publiques pourraient être utilisés pour déterminer les enjeux et mesurer les progrès accomplis dans la prestation de services aux pauvres. Les services du FMI et de l'AID conviennent qu'il faut s'attaquer en priorité aux problèmes de l'insuffisance de données et de communications, qui sont les principaux obstacles à l'établissement d'une stratégie efficace de lutte contre le VIH-sida.

27. **Les services du FMI et de l'AID conviennent aussi de la nécessité de mettre l'accent sur l'accroissement de l'accessibilité aux services sociaux et sur l'amélioration**

⁵ *United States of America African Growth Opportunity Act.*

de la qualité de ces services. Ils saluent l'engagement pris par les autorités d'accroître les dépenses dans les secteurs sociaux afin de satisfaire la demande croissante de services d'éducation et de santé, notamment en ce qui concerne la construction d'écoles et de classes et une meilleure accessibilité des pauvres à des soins de santé à coût abordable. La politique des autorités en matière d'éducation a pour objet d'améliorer la qualité de l'éducation et d'accroître l'accès à l'enseignement dans le cadre de l'initiative Éducation pour tous. Depuis l'adoption en septembre 2005 de la politique des « écoles libres », la proportion des enfants admis à l'enseignement primaire est passée de 80 % en 2003-2004 à environ 100 % en 2005-2006. Pour appuyer ces initiatives, l'AID est en train d'élaborer un projet en matière d'éducation. Le principal objectif de la politique de santé est de réduire les taux de mortalité maternelle et infantile et d'accroître l'accès aux services de santé de base et leur qualité. Un décret présidentiel de 2006 a supprimé les droits devant être acquittés pour les soins de santé administrés aux enfants de moins de 5 ans et aux femmes enceintes. Bien qu'il faille accroître les efforts pour rendre la politique nationale de santé pleinement opérationnelle, les autorités ont accompli des progrès cette dernière année. Pour ce qui est du VIH/sida, les mesures de prévention et d'atténuation doivent s'inscrire dans le cadre d'un programme plurisectoriel général et cohérent visant à réduire la progression de la pandémie. À moyen terme, les autorités doivent établir une nouvelle stratégie de distribution des médicaments et de nouveaux mécanismes de financement pour ce secteur.

28. **Le CSLP envisage également des mesures au profit des victimes de la guerre civile : réfugiés et personnes déplacées, enfants sans foyer, orphelins et personnes handicapées.** Pour combler de manière économiquement efficace les besoins de ces victimes et réaliser des progrès durables, il faudra plus de concertation avec les ONG et les collectivités locales.

V. MISE EN ŒUVRE, SUIVI ET ÉVALUATION

29. **Le CSLP propose un système participatif de et d'évaluation** et recommande instamment que les modalités de participation soient établies clairement. Les autorités ont l'intention de mettre un tel mécanisme en place. Elles ont également confié les fonctions de suivi et d'évaluation aux ministères et organismes d'exécution chargés de mettre en œuvre le CSLP, notamment les ministères des finances et de la planification, le Comité national de coordination de l'aide et l'Institut national de la statistique, dans le cadre d'un partenariat étroit avec les autres bailleurs de fonds. Le CSLP décrit le rôle de 10 couches d'organisation, de mise en œuvre et d'évaluation, depuis le cabinet du deuxième vice-président responsable des réformes économiques et sociales jusqu'au Comité de surveillance technique et les comités locaux. Bien que la structure multicouche ait pour objet d'assurer une approche cohérente, exhaustive et pleinement participative, il conviendrait de s'assurer que la lourdeur du processus ne retarde pas les progrès.

30. **Il importe de procéder aux réformes prévues dans le domaine de la gestion des finances publiques pour assurer un meilleur suivi des dépenses de lutte contre la pauvreté et pour surveiller les progrès concernant la réalisation des objectifs du CSLP.** Il faut que les autorités mettent au point des mécanismes de diffusion de données et des procédures d'audit externe afin d'assurer un suivi des dépenses à chaque stade du cycle de

dépenses. Des efforts sont déjà en train d'être déployés à ce titre avec l'appui de l'AID et du FMI.

31. **Les modalités de mise en œuvre et les rôles des ONG et de la société civile proposés dans le CSLP n'ont pas encore été déterminés.** Les plans de mise en œuvre, de surveillance et d'évaluation relatifs à la stratégie de réduction de la pauvreté n'ont pas encore été déterminés de manière précise. Les services du FMI et de l'AID recommandent l'adoption de mécanismes de mise en œuvre précisant les modalités de la surveillance participative.

32. **Le choix des indicateurs de progrès revêtira une importance capitale pour l'évaluation de la mise en œuvre.** Bien que les indicateurs de progrès proposés à l'annexe I du CSLP puissent généralement être chiffrés, il faudra les simplifier et les aligner avec les mesures prioritaires. Les services du FMI recommandent que le travail en cours en vue d'établir des indicateurs de surveillance et d'évaluation soit considéré comme prioritaire. Ce travail devra s'accompagner de progrès concernant l'amélioration des statistiques nationales.

33. **Il importe au plus haut point d'établir un plan d'action précisant les mesures prioritaires, les coûts, les calendriers de travail, les indicateurs de rendement et l'organisme responsable.** Ce plan servirait de document de référence pour la planification, la surveillance et l'évaluation, et faciliterait la hiérarchisation des programmes de renforcement des capacités.

VI. CONCLUSION ET THÈMES DE RÉFLEXION

34. **Les autorités ont fait un travail louable en posant les prémisses de la stratégie de réduction de la pauvreté exposée dans leur premier CSLP.** Il s'agit là d'une réalisation importante dans la foulée de la longue guerre civile qui a gravement perturbé la capacité de mise en œuvre et les institutions du pays.

35. **Les services du FMI et de l'AID souscrivent aux priorités de réduction de la pauvreté et à l'approche privilégiant la croissance comme principe de réduction de la pauvreté.** Le succès de cette approche exige que l'on définisse davantage les priorités en précisant les contraintes en matière de ressources. De plus, il faut élaborer des plans d'action sectoriels et des objectifs fondés sur l'expérience pour faciliter les progrès et en assurer la surveillance.

36. **Cela dit, la mise en œuvre réussie du CSLP est exposée à des risques et des défis de taille,** notamment : i) consolider la stabilité politique dans un contexte démocratique et ouvert; ii) renforcer davantage la sécurité et la gouvernance afin de créer un climat propice à l'investissement du secteur privé; iii) mobiliser le financement extérieur requis pour réaliser les objectifs sociaux et de réduction de la pauvreté; iv) accroître la capacité de coordonner efficacement l'aide des bailleurs de fonds; et v) renforcer les capacités locales conformément aux priorités et au financement disponible.

37. **Les administrateurs sont-ils d'accord avec l'évaluation des services du FMI et de l'AID et avec leurs recommandations et mesures prioritaires?**