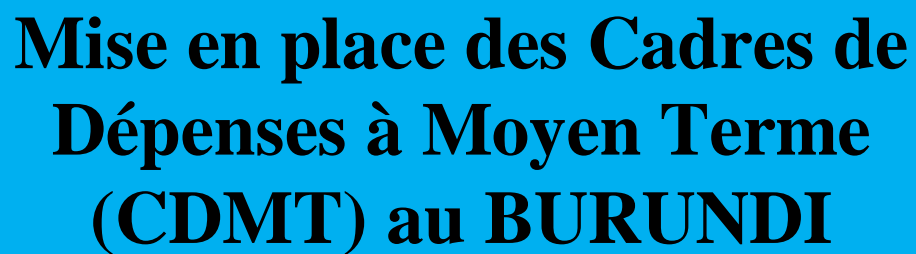


76085

REPUBLIQUE DU BURUNDI

BANQUE MONDIALE



**Mise en place des Cadres de
Dépenses à Moyen Terme
(CDMT) au BURUNDI**

Rapport général sur la conduite du processus en 2009

Janvier 2010

Table des matières

Table des matières	i
I. CONTEXTE ET OBJECTIFS DE LA MISSION.....	1
II. ACTIVITES REALISEES	2
1. Construction du Modèle macroéconomique.....	3
2. Construction du CDMT Central.....	3
3. Elaboration des CDMT Sectoriels.....	7
a) Evaluation des CDMT existants.....	7
b) Proposition d'une méthodologie commune d'élaboration des CDMT sectoriels.....	7
c) Construction de l'Application pour l'élaboration et la gestion des CDMT sectoriels.....	8
d) Ateliers d'élaboration des CDMT des Ministères pilotes.....	10
4. Proposition d'une feuille de route pour la mise en place du processus CDMT	13
5. Séminaires de sensibilisation sur le processus CDMT	13
III. RESULTATS OBTENUS.....	14
a)- S'agissant du cadrage macroéconomique	14
b)- Concernant le CDMT Central	15
c)- S'agissant des CDMT Sectoriels.....	15
d)- Pour ce qui est de la feuille de route.....	16
e)- Quant aux séminaires de sensibilisation	16
IV. PERSPECTIVES ET RECOMMANDATIONS POUR LA SUITE DU PROCESSUS.....	16
V. ANNEXES : DOCUMENTS JOINTS.....	17
LISTE DES DOCUMENTS ANNEXES	17
1. Modèle de cadrage macroéconomique : MACMOD.exl.....	17
2. Quelques tableaux de sortie du MACMOD : Tableaux_analyses_macro.exl	17
3. Application CDMT Central : CDMT_Central.exl.....	17
4. Support de construction du CDMT Central : Support_CDMT_Central.pdf.....	17
5. Quelques tableaux de sortie du CDMT Central : Enveloppes budgétaires par Secteur et par Ministère : Enveloppes_budgétaires.pdf	17
6. Application CDMT Sectoriel :	17
• Version complète pour Office 2003 : Full_Ver_4Office2003	17
• Version complète pour Office 2007 : Full_Ver_4Office2007	17
• Mise à jour pour Office 2003 : Update_Ver_4Office2003.....	17
• Mise à jour pour Office 2007 : Update_Ver_4Office2007.....	17
• Bases de Données CDMT des 8 Ministères pilotes : Fichiers Ministères	17
7. Canevas d'élaboration des Programmes d'Actions Prioritaires (PAP) : Canevas_PAP.doc	17
8. Guide d'Utilisateur de l'Application CDMT Sectoriel : Manuel_CDMT.pdf.....	17
9. Liste des experts nationaux des Ministères pilotes ayant participé aux ateliers d'élaboration des CDMT Sectoriels : Liste_participants.pdf	17
10. Quelques tableaux de sortie des CDMT de certains Ministères pilotes :	17
• Ministère de la Santé Publique : Liste des projets chiffrés en coûts globaux : Santé.pdf.....	17
• Ministère de l'Agriculture et de l'Elevage : Liste des projets chiffrés par Source de Financement (RI&FinEx) : Agriculture.pdf.....	17
• Ministère des Travaux Publics et de l'Equipement : Budget-programmes par Bailleurs : TP&Equipement.pdf	17
• Ministère de l'Energie et des Mines: Budget-programmes par Nature Economique : Energie&Mines.pdf	17
11. Projet de Feuille de route pour la mise en place du processus CDMT au Burundi : Feuille_de_route.pdf	17
12. Exposés lors des séminaires de sensibilisation.....	17

I. CONTEXTE ET OBJECTIFS DE LA MISSION

Le Burundi est dans la troisième année de mise en œuvre de son Cadre Stratégique de Croissance et de Lutte contre la Pauvreté. Le CSLP a été adopté par le Parlement en septembre 2006 et vise à accélérer la croissance économique et le développement social du Burundi, en cohérence avec les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD). Pour la mise en œuvre de ce document d'orientation générale, un Plan d'Action Prioritaire (PAP) global a été élaboré. Pour l'exécution efficace du CSLP et de son PAP, et dans le cadre de sa stratégie d'amélioration de la gouvernance économique et administrative, le Gouvernement a lancé un vaste programme de renforcement des capacités de planification stratégique, de programmation, de budgétisation, d'exécution et de suivi effectif de ses interventions en vue d'en accroître l'efficacité. C'est dans ce contexte que s'inscrivent les travaux de mise en place des Cadres de Dépenses à Moyen Terme (CDMT), engagés depuis avril 2009 avec l'appui de la Banque Mondiale, qui a commis une équipe d'experts internationaux à cet effet.

Cette équipe, placée sous la coordination du Professeur Charles Ncho, Consultant principal, et sous la supervision générale de Monsieur Jean-Pascal N. Nganou, Economiste Pays pour le Burundi à la Banque Mondiale et Chef du Projet de mise en place du CDMT au Burundi, était composée des experts suivant : Lokna Djaobélé, expert en CDMT Sectoriel ; Leonidas Luteganya K., expert modélisation informatique des outils budgétaires ; Raphael N'Guessan Konan, expert en CDMT Central ; et Gérard Muringa, expert en planification et suivi des stratégies.

Depuis avril 2009, l'équipe a entrepris les travaux de construction des trois outils nécessaires à la mise en place du processus, à savoir :

1. un Modèle macroéconomique adapté au Burundi,
2. et une Application d'élaboration et de gestion d'un CDMT central.
3. une Application d'élaboration et de gestion des CDMT sectoriels,

Et les missions effectuées au cours de l'année 2009 ont été essentiellement consacrées à la construction de ces outils, à leur appropriation par les responsables nationaux et au renforcement des capacités de ces derniers en matière de programmation stratégique. Au total, l'équipe a effectué quatre missions sur le terrain entre avril et décembre 2009, la première et la dernière étant consacrées essentiellement à la sensibilisation des responsables administratifs et gouvernementaux sur la mise en place du processus CDMT au Burundi.

Plus spécifiquement, les objectifs poursuivis au cours de l'année 2009 étaient les suivants :

- **S'agissant de la modélisation macroéconomique :**
 - Construire la maquette du Modèle macroéconomique ;
 - Elaborer un cadrage macroéconomique sur la base de la maquette construite ;
 - Renforcer les capacités des cadres de la Cellule Macro pour une exploitation efficace du modèle construit.

- **Pour le CDMT Central :**
 - Concevoir et renseigner la maquette du CDMT Central (sur Excel) ;
 - Elaborer un CDMT Central est élaboré pour la période 2010-2012 ;
 - Renforcer les capacités des cadres de la Cellule Macro pour une exploitation efficace de l'Application CDMT Central.

- **S'agissant de l'élaboration des CDMT Sectoriels :**
 - Evaluer les CDMT en cours d'élaboration dans les secteurs de la Santé, de l'Education et de l'Agriculture ;
 - Proposer une méthodologie standard pour l'élaboration de tout CDMT sectoriel ;
 - Concevoir et développer une Application pour l'élaboration et la gestion des CDMT sectoriels ;
 - Elaborer les CDMT de certains Ministères pilotes ;
 - Renforcer les capacités des Cellules CDMT des Ministères pilotes pour les rendre capables d'exploiter efficacement le CDMT pour la préparation des budgets de programmes.

De manière transversale, la mission devait également :

- Animer des séminaires de sensibilisation du Gouvernement et des responsables burundais sur le processus de mise en place du CDMT ;
- Proposer une feuille de route globale pour l'ensemble du processus de mise en place du CDMT au Burundi.

II. ACTIVITES REALISEES

Conformément aux termes de référence de la mission rappelés ci-dessus, les activités ont porté sur :

- (i). La construction du Modèle macroéconomique et son appropriation par les experts nationaux ;
- (ii). La construction du CDMT Central et son appropriation par les experts nationaux ;
- (iii). Le développement du progiciel CDMT Sectoriel et l'élaboration des CDMT des Ministères pilotes, avec appropriation de l'outil par les experts nationaux concernés ;
- (iv). La proposition d'une feuille de route pour la mise en place du processus CDMT au Burundi ;
- (v). L'animation des séminaires de sensibilisation sur la mise en place du processus CDMT.

1. Construction du Modèle macroéconomique

Il s'est agi du renforcement des instruments de projection macroéconomique. Des ateliers de modélisation macroéconomique ont été organisés au cours des missions successives, à l'intention des membres de la Cellule technique.

Toute la Cellule a participé aux discussions sur (i) la revue des instruments existants et les renforcements souhaités ; (ii) la conception, la programmation et le calibrage du modèle sur Excel.

Ces ateliers prolongés ont permis aux membres de la Cellule technique de travailler ensemble et de développer des synergies, dans un cadre cohérent, pour un produit intégré, de mettre en cohérence les données, d'échanger sur les hypothèses de cadrage, de renforcer leur compréhension des différents comptes du cadre macro et des principes de projection. A la fin, le groupe pouvait faire des simulations de cadrage macroéconomique suivant les hypothèses retenues.

2. Construction du CDMT Central

La construction de l'outil CDMT Central a mobilisé toute la Cellule CDMT Central constituée :

- de six (6) cadres de la Cellule Macroéconomique du Ministère du Plan et de la Reconstruction ;
- de deux (2) cadres du Ministère des Finances ;
- d'un (1) cadre de la Cellule des Réformes Economiques, rattachée à la Deuxième Vice-Présidence ;
- et d'un (1) cadre de l'Institut de la Statistique du Burundi.

Afin de permettre une meilleure participation des experts nationaux aux travaux de construction de l'outil CDMT Central d'une part, et d'autre part de faciliter sa prise en main par ceux-ci, les travaux ont été organisés sous forme d'ateliers.

Au cours de ces ateliers organisés au cours de la 2e mission du terrain effectuée du 22 juillet au 12 août 2009, les travaux ont été axés sur les aspects ci-après :

- Explication de la méthodologie de travail et d'élaboration du CDMT Central : Au cours d'une séance introductive, la méthodologie de travail a été présentée, privilégiant l'appropriation de l'exercice par les experts nationaux. Cette séance a également permis de faire une présentation générale du cadre conceptuel du CDMT Central, avec quelques définitions, la méthodologie d'élaboration du CDMT Central, et un cas pratique basé sur l'exemple du Congo.
- Les séances suivantes ont consisté en la construction de l'outil CDMT Central à proprement parler, réalisée en 3 phases :
 - (i). **Première phase** : Construction de la Maquette sur Excel ;
 - (ii). **Deuxième phase** : Saisie des données historiques relatives aux budgets 2007, 2008 et 2009, en Fonctionnement et Investissement et par grandes natures économiques. La

nomenclature budgétaire actuelle en vigueur n'a pas permis de faire un éclatement des dépenses d'investissement en Etudes, Equipements, Réhabilitations, et Constructions.

(iii). **Troisième phase** : Simulation et définition des enveloppes budgétaires prévisionnelles par Ministère.

Les trois schémas ci-après donnent une vue synoptique des principes de fonctionnement du Modèle CDMT Central.

Figure 1 : Du TOFE Prévisionnel aux enveloppes globales prévisionnelles à allouer aux Ministères

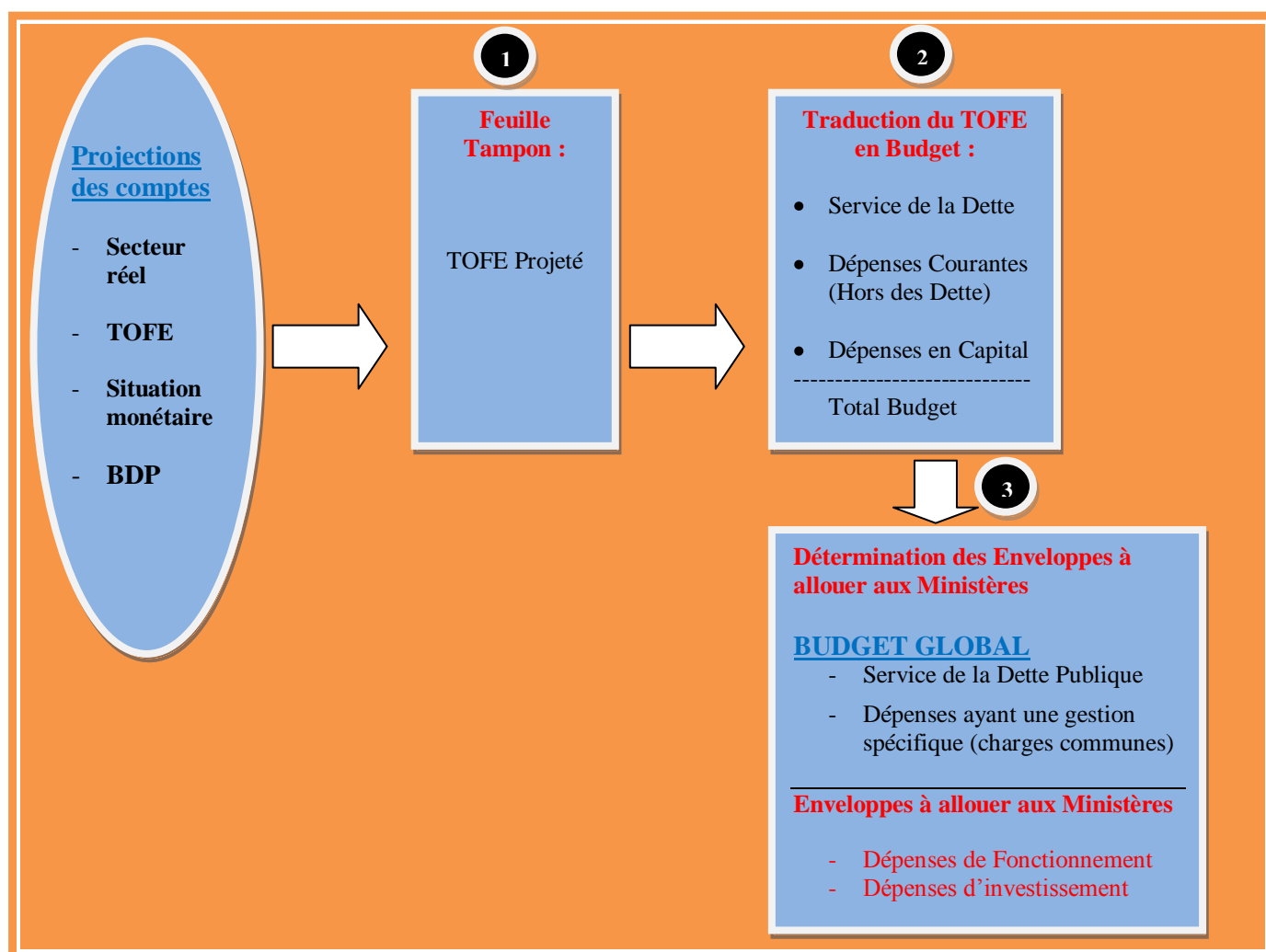


Figure 2 : Des enveloppes prévisionnelles globales aux enveloppes Ministérielles : CDMT Central

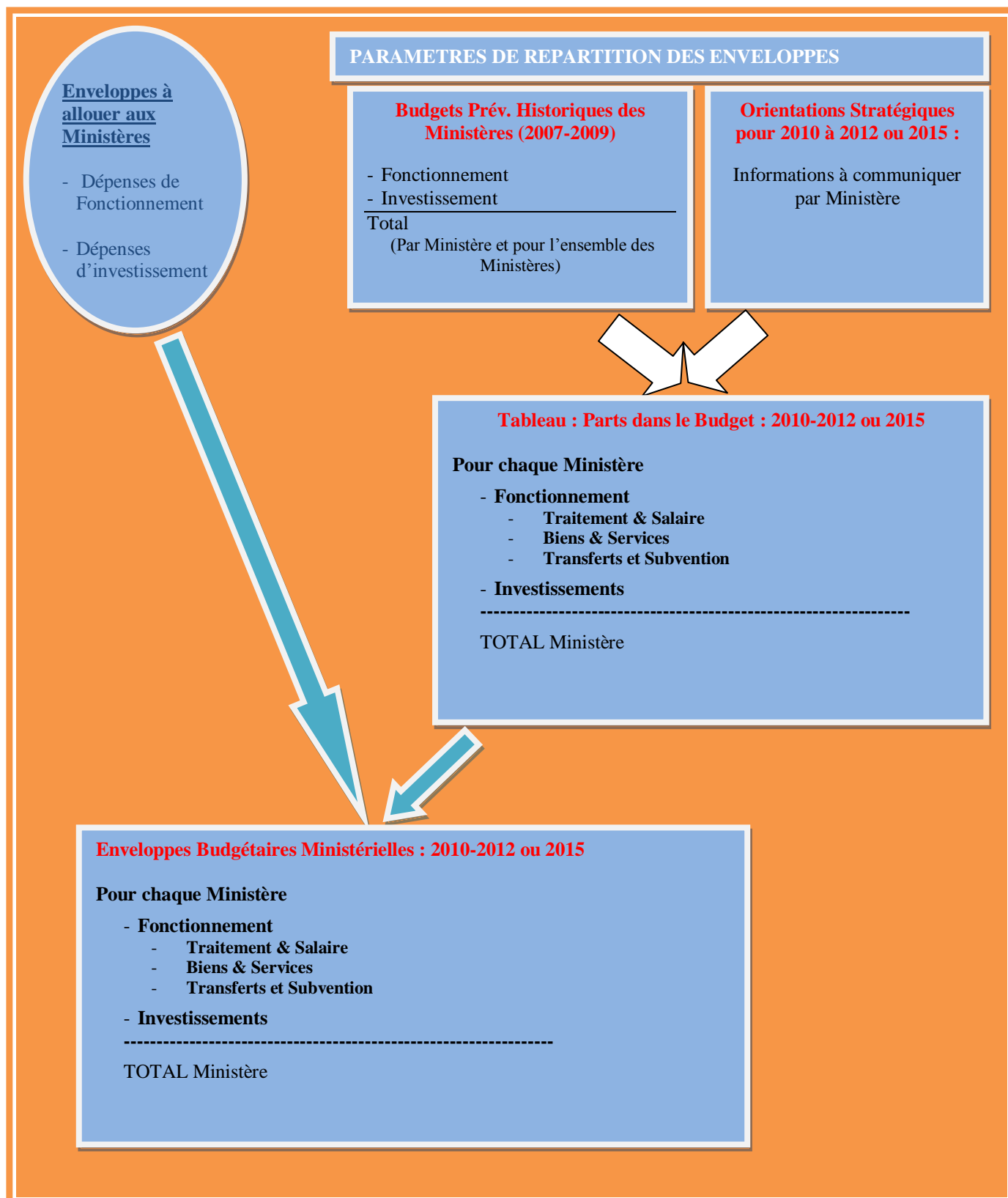
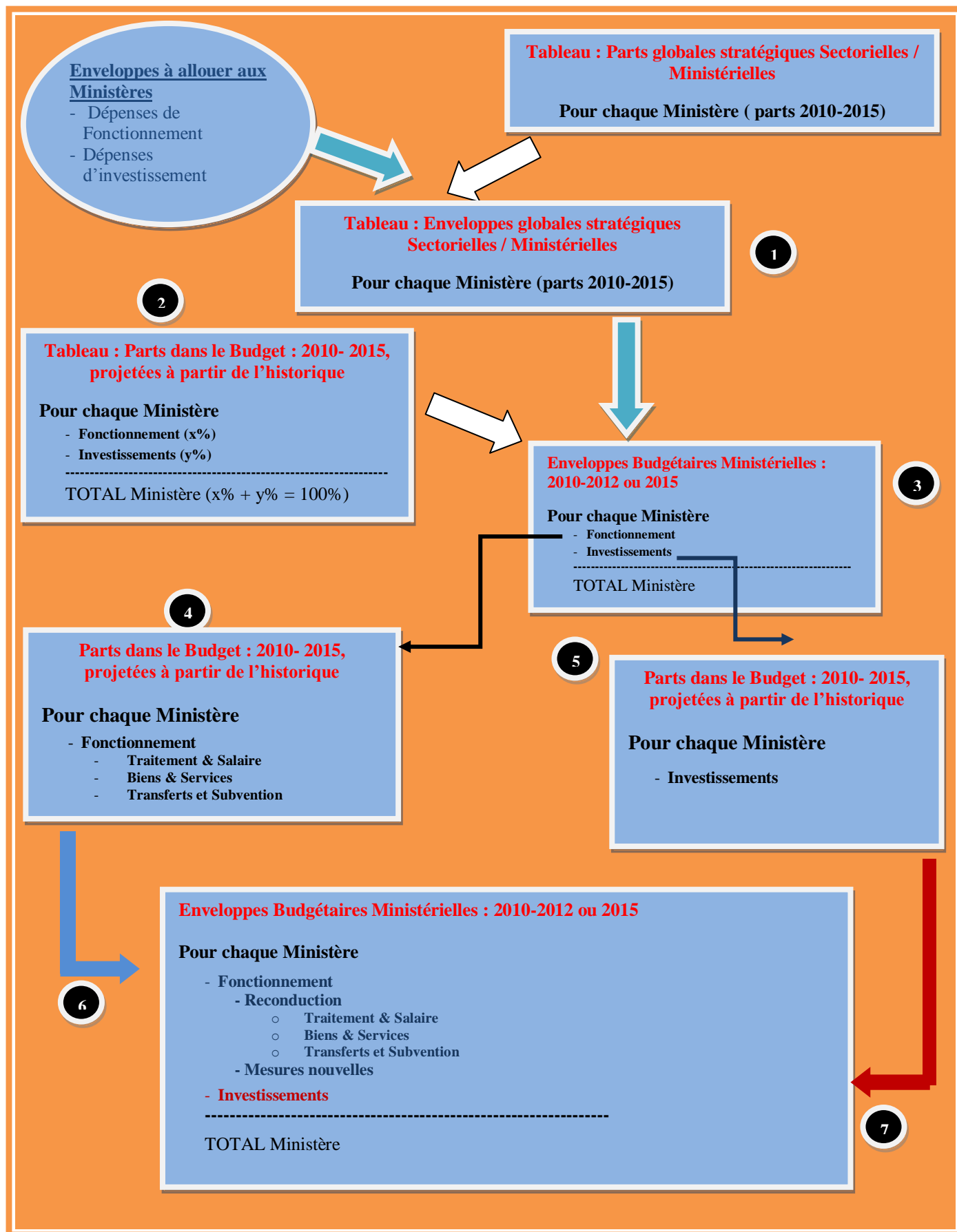


Figure 3 : Du Cadre Stratégique d'orientation (2010-2015) aux enveloppes prévisionnelles des Ministères



3. Elaboration des CDMT Sectoriels

a) Evaluation des CDMT existants

Avant d'engager l'élaboration des CDMT sectoriels, il a été prescrit à la mission de faire une évaluation sommaire de ce qui avait déjà été fait sur le sujet dans certains Ministères. Cette évaluation a donc été réalisée au cours de la première mission de terrain, effectuée du 11 au 30 avril 2009.

Il s'est agi d'apprécier les travaux en cours dans certains secteurs pour l'élaboration de leurs CDMT respectifs, afin de pouvoir formuler une méthodologie commune pour tous les secteurs. Les secteurs concernés étaient la Santé, l'Education, et l'Agriculture. Et les résultats de l'évaluation étaient les suivants :

- **Le CDMT du secteur de la Santé** détaille très bien le processus d'évaluation et de mobilisation des financements en faveur de la santé. En revanche, il offre très peu de lisibilité sur les projets et activités qui doivent être financés. Il s'agit donc plus d'une *stratégie de mobilisation de ressources* pour le financement du secteur que d'un cadre de budgétisation d'un programme d'actions. Car les objectifs (globaux et spécifiques) retenus n'ont pas été déclinés en projets clairement identifiés avant d'être chiffrés. Le détail de ces objectifs en programmes, projets, activités et opérations élémentaires permettrait d'avoir une base solide et pertinente pour finaliser le CDMT du secteur de la santé.
- S'agissant du **CDMT de l'Education**, l'équipe des experts n'a pas eu la documentation nécessaire pour apprécier ce travail. Cependant, la présentation de ce CDMT par les responsables de l'Education lors de l'atelier de sensibilisation montre qu'ils se sont également limités à la définition d'une stratégie de financement du secteur éducatif. Un effort de production d'un Programme d'Actions Prioritaires (PAP) s'impose avant toute avancée concrète vers la construction du CDMT de l'Education.
- En revanche, **le Ministère de l'Agriculture et de l'Elevage (MINAGRIE)** a fourni une stratégie détaillée et un programme d'actions décliné jusqu'au niveau des projets. Cependant, les stratégies de financement ne semblent pas avoir été analysées. Ce complément et la déclinaison des projets en activités et opérations permettraient de finaliser assez rapidement ce CDMT. En raison de la bonne structuration de son PAP, la matrice d'actions du MINAGRIE a servi d'exemple pour remplir la maquette de l'Application au cours de sa construction.

b) Proposition d'une méthodologie commune d'élaboration des CDMT sectoriels

Au regard de ce qui précède, il y a lieu de constater que les équipes des différents Ministères avaient effectivement chacune son approche pour l'élaboration de son CDMT. Dans la perspective de la construction du CDMT central devant faire les allocations budgétaires sectorielles à partir du niveau global des ressources donné par le modèle macroéconomique et des besoins des Ministères fournis par les CDMT sectoriels, d'adoption d'une méthodologie commune s'impose pour l'élaboration de tout CDMT sectoriel. Car les besoins exprimés par les sectoriels devront être présentés sous une forme bien précise pouvant être utilisée par le CDMT central.

Cette méthodologie repose sur **le cadre logique** d'analyse et de résolution d'un problème :

- (i). Identification du problème à résoudre ;
- (ii). Diagnostic des causes et des effets du problème ;
- (iii). Formulation d'une action (**programme**) devant résoudre chaque problème posé ;
- (iv). Opérationnalisation de chaque action formulée (programme) par sa déclinaison en actions élémentaires (**projets/activités/opérations**) pouvant être concrètement et directement évaluées ;
- (v). **Evaluation du coût financier** de chaque action élémentaire, et de proche en proche, de l'ensemble des programmes prévus ;
- (vi). Définition des indicateurs de suivi-évaluation des projets retenus.

La combinaison de cette chaîne d'actions permet de dessiner le cadre logique de la stratégie du secteur concerné, et de pouvoir ainsi :

- juger de pertinence de l'action du Ministère concerné ;
- suivre et évaluer le Ministère sur la base des résultats prédéfinis et des indicateurs objectivement vérifiables.

Très souvent, les Ministères estiment leurs besoins en ressources sans base stratégique, et surtout sans **projets concrets**. Une telle programmation financière ne saurait être appelée un CDMT, aussi longtemps qu'elle ne repose sur un PAP clairement défini et structuré autour des objectifs stratégiques bien précis.

La méthodologie ci-dessus décrite a été exposée lors du séminaire de sensibilisation sur le processus de mise en place des CDMT au Burundi tenu les 16 et 17 avril 2009 à Bujumbura. C'est sur la base de cette méthodologie que l'outil CDMT Sectoriel a été développé et que les CDMT des Ministères pilotes ont été élaborés.

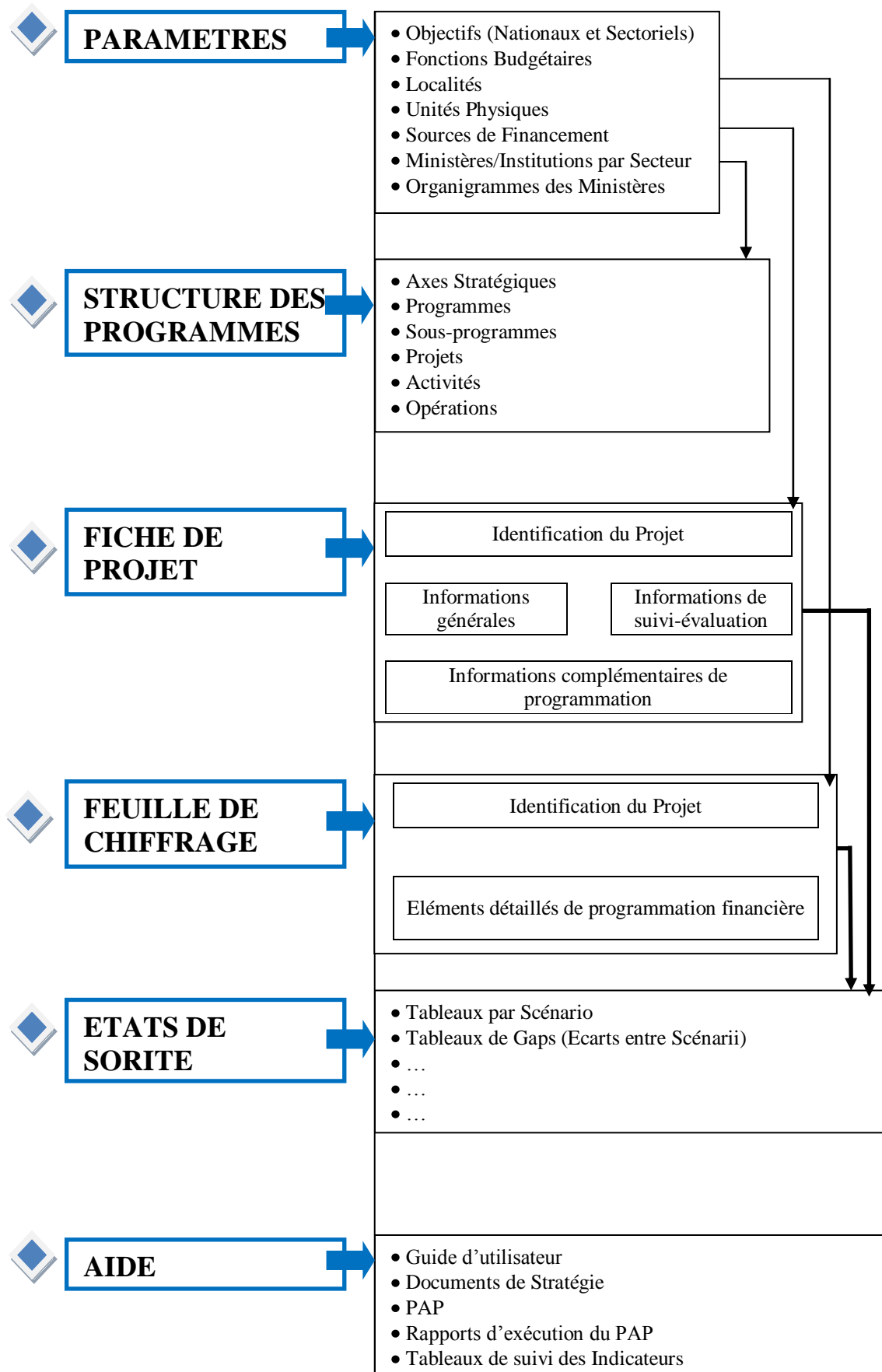
c) Construction de l'Application pour l'élaboration et la gestion des CDMT sectoriels

Trois principales étapes ont marqué ce processus : la création du design de l'Application ; son développement proprement dit ; et son test par l'élaboration concrète des exemples de CDMT.

(i). Création du design de l'Application

Sur la base des éléments clés d'un CDMT sectoriel, l'ossature de l'Application a été dessinée comme indiquée sur le schéma ci-dessous. Cette architecture a pris en compte les modules de gestion de projet propres à l'administration burundaise.

Figure 4 : Architecture de l'Application



(ii). Développement de l'Application

Le développement de l'application s'est fait sur la base des quatre piliers essentiels que sont : la structure des programmes, la fiche de projet, la feuille de chiffrage et les paramètres généraux.

- La **Fiche de Projet** : Elle contient toutes les informations nécessaires à l'analyse complète du processus de gestion d'un projet (planification-préparation, programmation, budgétisation, suivi-évaluation). C'est sur la base de ces informations que tous les états de sortie, aussi variés que souhaités, ont été montés. Cette fiche a pris en compte tous les types d'informations déjà contenues dans la fiche de projet du Programme d'Investissement Public (PIP) du Burundi.

Une fonctionnalité importante de cette fiche de projet est génération automatiquement des projets de fonctionnement liés à tout projet d'investissement. Ce qui permet de surveiller et de prendre en compte, pour les années suivantes, les charges récurrentes générées par les projets d'investissement.

- La **Structure des programmes** : Elle est bâtie sur la déclinaison : Axes stratégiques → Programmes → Sous-programmes → Projets → Activités → Opérations. C'est la partie centrale d'un CDMT sectoriel et représente à la fois la pertinence, la substance et la cohérence du CDMT. Sans elle, aucun enregistrement valable n'est possible dans le processus de construction d'un CDMT sectoriel.
- La feuille de **chiffrage** : C'est le module de calcul des coûts des programmes. Il complète la fiche de projet. Pour laisser plus de flexibilité aux utilisateurs en fonction du niveau de détails de leur Structure des programmes, nous avons prévu trois options de chiffrage, à savoir : (i) le chiffrage par projets, (ii) le chiffrage par activités, et (iii) le chiffrage par opérations.
- Les **Paramètres généraux de programmation** : Ce sont les données d'ordre général partagés par l'ensemble des projets. Il s'agit d'enregistrer, une fois pour toute, tous ces paramètres qui seront sélectionnés, en fonction de la situation de chaque projet, lors du remplissage de chaque fiche de projet ou lors du Chiffrage.

La description complète et détaillée de tous les autres titres contenus dans l'Application fera partie du manuel d'utilisation de l'Application en cours d'élaboration.

d) Ateliers d'élaboration des CDMT des Ministères pilotes

Les ateliers d'élaboration des CDMT sectoriels ont été programmés au cours de la deuxième mission sur le terrain, du 28 juillet au 12 août 2009.

Cette première phase a concerné huit (08) Ministères pilotes retenus par les autorités. Cette sélection faite par les responsables du Ministère du Plan et de la Reconstruction a tenu compte de la nécessité de couvrir (i) les secteurs Sociaux (2 Ministères), (ii) le secteur des Infrastructures (3 Ministères), (iii) le secteur Productif (1 Ministère), (iv) et le secteur de la Sécurité et de la Défense (2 Ministères). Ainsi, les Ministères suivants ont été sélectionnés pour participer aux ateliers d'élaboration des CDMT Sectoriels :

- Le Ministère de la Santé Publique ;

- Le Ministère de l'Enseignement Primaire et Secondaire ;
- Le Ministère des Travaux Publics ;
- Le Ministère de l'Energie et des Mines ;
- Le Ministère de l'Eau, de l'Environnement, de l'Urbanisme et de l'Aménagement du Territoire;
- Le Ministère de l'Agriculture et de l'Elevage;
- Le Ministère de la Sécurité Publique ;
- Le Ministère de la Défense Nationale et des Anciens Combattants.

En introduction des ateliers, la méthodologie de travail d'élaboration des CDMT sectoriels a été présentée, privilégiant l'appropriation de l'exercice par les experts nationaux. Ainsi, après présentation détaillée de l'outil CDMT Sectoriel, pour permettre aux participants de se familiariser aux principales fonctionnalités de l'Application, le travail a été axé sur les aspects ci-après :

- o Enregistrement et nettoyage de l'ossature de la Structure des Programmes ;
- o Chiffrage des besoins ;
- o Enseignement de quelques éléments clés de la Fiche de Projet ;
- o Cadrage du budget 2010, suivant la lettre-circulaire de cadrage du Ministre des Finances ;
- o Présentation du travail fait en séance plénière de restitution.

(i). Enregistrement et nettoyage de l'ossature de la Structure des Programmes

La structure des programmes représente l'arborescence déclinée de toutes les actions envisagées par le Ministère. Elle part du sommet représenté par les Axes Stratégiques jusqu'à la base représentée par les Opérations, en passant par les Programmes, les Sous-programmes, les Projets et les Activités. Mais l'ossature de cette déclinaison s'arrête au niveau 4 qui est celui des Projets.

Il convient de préciser que la définition de cette ossature est le début de tout travail d'élaboration d'un CDMT sectoriel, car sans Projets, il n'y a pas de CDMT sectoriel. Et cette structuration a l'avantage de forcer la cohérence des actions du Ministère, pour ne pas accepter de projets qui ne contribueraient pas à un objectif spécifique et précis poursuivi par le Ministère.

Ainsi, pour chaque Ministère, les **Axes Stratégiques**, les **Programmes**, les **Sous-programmes**, et les **Projets** ont été définis et enregistrés dans le logiciel CDMT Sectoriel. La définition des éléments de détails de cette déclinaison constitués des Activités et des Opérations est prévue dans le cadre des prochains travaux.

De façon générale, les textes organiques du Gouvernement et des Ministères donnant les missions de ces derniers ont servi de base pour définir cette ossature qui était affinée au regard des stratégies sectorielles, des notes de politiques sectorielles, des plans directeurs ou des Programmes d'Actions Prioritaires (PAP), lorsque ces documents existaient.

(ii). Chiffrage des besoins

Après l'enregistrement de l'ossature de la structure des programmes, les différentes équipes sont passées à l'enregistrement des coûts des projets pour l'année en cours (2009), et les trois années

de programmation (2010, 2011 et 2012). Dans un premier temps, il s'est agi de programmer les besoins de financement des projets retenus sans tenir compte des contraintes des ressources disponibles.

(iii). Remplissage des Fiches de Projet

Il faut rappeler que la fiche de projet contient une trentaine de types d'informations (ou données) différentes, allant des informations d'ordre général jusqu'aux données de programmation et de suivi des projets.

Pour cette première phase, il s'agissait de fournir seulement quelques éléments clés pour chaque projet, notamment :

- la nature de dépense : *fonctionnement ou investissement* ;
- le type de projet : pour les projets de fonctionnement : *rémunérations du personnel permanent, rémunérations du personnel non permanent, biens et services, transferts et interventions* ; pour les projets d'investissement : *équipements, études, réhabilitations, constructions* ;
- les niveaux de priorité : 1^{er} niveau de priorité : *premières nécessités, encours, nouvelles mesures* ; 2^e niveau de priorité : *haute, moyenne, basse, indéterminée*.

Ces éléments clés ont été choisis parce qu'ils conditionnent la visualisation de certains états de sortie, notamment ceux liés à la nature économique de la dépense et aux niveaux de priorité des projets.

(iv). Cadrage du budget 2010

Dans cette partie, il s'est agi de créer un scénario qui soit cadré, conformément au niveau de ressources allouées à chaque Ministère par la lettre de cadrage du Ministre des Finances, pour le compte du budget de l'exercice 2010. Cet exercice a forcé les équipes à faire des arbitrages sur les différents projets pour voir si l'on pouvait les étaler davantage dans le temps ou repousser carrément le démarrage de certains projets. A la fin, l'on pouvait comparer les gaps de financements issus de ce cadrage, c'est-à-dire la différence entre les deux scénarios : le scénario « Besoins » d'une part, et le scénario « Dotations » d'autre part.

(v). Séminaire de restitution

Pour clore les ateliers d'élaboration des CDMT sectoriels, un séminaire de restitution de la synthèse des travaux a été organisé. Ce séminaire était adressé essentiellement aux hiérarchies respectives des experts nationaux ayant participé aux ateliers. Et ce sont ces experts nationaux qui ont présenté la substance de leurs travaux à l'assistance. Leur présentation était orientée essentiellement sur la démarche utilisée, les différentes étapes franchies dans le processus d'élaboration de leur CDMT, et les principaux résultats obtenus en termes d'états de sortie.

Présidé par Monsieur le Ministre du Plan et de la Reconstruction, le séminaire de restitution a permis aux autorités invitées d'apprécier le travail fourni par leurs collaborateurs au cours de ces ateliers d'élaboration des CDMT Sectoriels.

Dans ses commentaires et son mot de clôture du séminaire, le Ministre a particulièrement insisté sur l'importance de l'exercice pour une gestion axée sur les résultats. Il a précisé qu'avec cet outil désormais, le temps où les actions des Ministères et les budgets y relatifs n'avaient aucune cohérence avec les orientations stratégiques du Gouvernement était révolu.

4. Proposition d'une feuille de route pour la mise en place du processus CDMT

Aux termes de la deuxième mission in situ effectuée du 22 juillet au 12 août 2009, une feuille de route présentant l'ensemble des activités de mise en place du processus CDMT au Burundi a été proposée aux autorités burundaises. Ces activités se déclinent en cinq principales composantes complémentaires, à savoir :

- (i). L'élaboration du Programme d'Actions Prioritaires du CSLP de seconde génération et des PAP Ministériels;
- (ii). Le renforcement du cadrage macroéconomique et budgétaire, notamment le modèle de simulation des politiques macroéconomiques (Modèle Macro) et le modèle d'allocation intersectorielle des ressources (CDMT Central) ;
- (iii). La construction des CDMT Sectoriels pour les arbitrages au sein des Ministères et la préparation des budgets-programmes ;
- (iv). L'institutionnalisation du CSLP et du CDMT dans le processus budgétaire ;
- (v). Le renforcement des capacités des nationaux pour une appropriation effective des instruments et du processus.

Le calendrier du projet de feuille de route proposée couvre la période d'Avril 2009 à Juin 2011, pour tenir compte de l'alignement du cycle budgétaire du Burundi sur celui des autres pays de la East African Community.

Lors de la séance de présentation de cette feuille de route, le Ministre du Plan et de la Reconstruction a demandé que tous les responsables concernés par le processus affichent la feuille de route sur leur bureau, pour en être suffisamment imprégnés et l'utiliser comme tableau de bord quotidien. Il a également demandé que le programme de sensibilisation sur le processus CDMT s'adresse, non seulement aux membres du Gouvernement, mais également aux parlementaires qui devront désormais s'assurer de l'intégration effective du processus CDMT dans le processus budgétaire.

5. Séminaires de sensibilisation sur le processus CDMT

Le Gouvernement Burundais a organisé, avec l'appui de la Banque Mondiale, deux séminaires de sensibilisation : le premier, organisé les 16 et 17 avril 2009, et le deuxième, tenu le 18 décembre 2009. Le principal orateur de ces séminaires était le Professeur Charles Ncho, Consultant principal du processus de mise en place du CDMT au Burundi.

Le séminaire des 16 et 17 avril 2009 a servi de plateforme de lancer du processus de mise en place des CDMT au Burundi.

Lors de ce séminaire, les experts internationaux ont exposé sur les expériences de construction et de gestion des CDMT sectoriels et central dans d'autres pays, notamment au Cameroun et en

Tanzanie. Dans ces communications, un accent particulier a été mis sur les liens entre les stratégies sectorielles, les Programmes d'Actions Prioritaires (PAP) et les CDMT sectoriels. Car la pertinence d'un CDMT sectoriel dépend de la finesse de l'analyse stratégique à l'amont, et surtout du niveau de détail du PAP concerné. Les fonctions principales du CDMT ont été également rappelées, notamment la fonction d'outil d'aide à la décision permettant, non seulement d'avoir une plus grande lisibilité sur ses ressources budgétaires à terme, mais aussi et surtout de mieux programmer, suivre et évaluer activités des structures gouvernementales conformément à leurs missions.

Le séminaire du 18 décembre 2009 était un grand forum gouvernemental présidé personnellement par le 2e Vice-Président de la République du Burundi. Au cours de ce séminaire, il s'est agi de :

- sensibiliser les décideurs au plus haut niveau ainsi que les techniciens de tous les ministères sur les enjeux et le processus de planification stratégique structurée autour du CSLP, du PAP, du PIP et du CDMT ;
- faire le point des expériences en cours sur la mise en place des CDMT sectoriels et central ;
- proposer au Gouvernement une approche d'institutionnalisation des CDMT comme un outil stratégique de préparation budgétaire axé sur les résultats.

Il convient de préciser qu'au-delà de ces deux séminaires organisés à Bujumbura au Burundi, et à la demande du Gouvernement et de la Banque Mondiale, le Professeur Ncho a activement contribué et participé aux discussions du Groupe Consultatif des Bailleurs tenues à Paris les 25 et 26 octobre 2009.

III. RESULTATS OBTENUS

A l'issue des activités réalisées ci-dessus, les résultats ci-après ont été obtenus, en conformité avec les objectifs fixés pour la mission.

a)- S'agissant du cadrage macroéconomique

Au terme des différentes missions et activités menées au cours de l'année 2009, le Burundi dispose des acquis suivants dans le domaine de cadrage macroéconomique :

- Un modèle de cadrage macroéconomique de croissance endogène capable de projeter le secteur réel (PIB, ressources, emplois et prix), les finances publiques, le secteur extérieur et la situation monétaire, sur la base d'hypothèses concernant la conjoncture internationale et les politiques et programmes prioritaires du Gouvernement.
- Un cadre macroéconomique à moyen terme 2010-20102, cohérent avec les objectifs de stabilité macroéconomique du gouvernement et du CSLP ; le cadre comprend : (i) un « scénario de référence » qui repose sur des hypothèses très prudentes sur les perspectives de l'économie mondiale, et (ii) un scénario plus optimiste reposant sur une combinaison d'hypothèses plus optimistes d'une forte reprise de l'économie mondiale

en 2010 et une plus grande diligence du Gouvernement dans la mise en œuvre des politiques du CSLP.

- Une capacité considérablement renforcée en ressources humaines pour la préparation du cadre macro.

b)- Concernant le CDMT Central

Le Modèle du CDMT Central pour le Burundi a été construit. Ce modèle "endogénéise" tous les liens avec le cadre macroéconomique géré dans le Modèle « MAC MOD ». Cette approche permet de générer automatiquement les mises à jour du CDMT Central aussitôt que des changements interviennent dans le cadrage macroéconomique.

En l'état actuel, le CDMT Central construit permet d'obtenir des états de sortie par Ministère (ou Institution) et par Secteur, en terme d'enveloppe budgétaire allouée ou d'autres analyses budgétaires.

Les capacités des membres de la Cellule CDMT Central ont été renforcés dans l'utilisation de l'application CDMT Central.

c)- S'agissant des CDMT Sectoriels

- Les CDMT sectoriels alors en cours d'élaboration ont été évalués et une méthodologie standard d'élaboration des CDMT sectoriels a été proposée :

Les travaux d'élaboration des CDMT qui étaient en cours dans les secteurs de la Santé, de l'Education et de l'Agriculture ont été examinés. Et la conclusion de cet exercice d'évaluation montre qu'il y a nécessité de recentrage du concept et de la méthodologie d'élaboration du CDMT. En conséquence, une méthodologie commune a été proposée.

- Une Application pour l'élaboration et la gestion des CDMT sectoriels a été conçue et développée :

L'outil CDMT Sectoriel a été développé, achevé et testé, avant son utilisation par les Ministères. Cependant, comme pour toute application, des améliorations sont déjà envisagées pour les prochaines versions, notamment par l'incorporation des graphes et des cartes géographiques, pour améliorer la visualisation des outputs obtenus à partir de l'Application.

- Les CDMT des huit (8) Ministères pilotes ont été élaborés, au niveau Projets :

Les Structures des Programmes ont été définies et affinées, les besoins chiffrés, les fiches de projet remplies pour les informations directement liées aux tableaux clés de programmation budgétaire (nature économique et niveau de priorité notamment), les budgets cadrés suivant la lettre de cadrage du Ministre des Finances. En clair, les Ministères pilotes disposent de leurs budgets de programmes pour la période 2010-2012.

- Les capacités des Cellules CDMT des Ministères pilotes ont été renforcées en matière de planification stratégique, de programmation et de cadrage budgétaire.

d)- Pour ce qui est de la feuille de route

Un projet de feuille de route a été proposé au Gouvernement qui l'a adopté. Cette feuille de route sera réajustée en fonction de l'agenda politique du Gouvernement, et surtout de la mise en place des fonds nécessaires au financement des activités envisagées.

e)- Quant aux séminaires de sensibilisation

Les deux séminaires prévus ont été effectivement organisés, avec une bonne participation du public cible, quoique l'emploi du temps des membres du Gouvernement n'aie pas permis à plusieurs Ministres d'être présents au dernier séminaire du 18 décembre 2009.

En termes de résultats, ces séminaires ont largement atteint leurs objectifs, puisque

- Les hauts responsables et cadres de l'Etat ont été sensibilisés sur la fonctionnalité de l'instrument CDMT comme outil d'aide à la décision sur le plan budgétaire ;
- Les décideurs au plus haut niveau ainsi que les techniciens de différents ministères ont été sensibilisés sur les enjeux et le processus de planification stratégique axée sur les résultats, structurée autour du CSLP, du PAP, du PIP et du CDMT ;
- Le Gouvernement Burundais s'est engagé à institutionnaliser l'approche CDMT dans son cycle budgétaire, comme un outil stratégique de préparation budgétaire.

IV. PERSPECTIVES ET RECOMMANDATIONS POUR LA SUITE DU PROCESSUS

Toutes les perspectives envisagées pour la suite du processus sont contenues dans la feuille de route susvisée. Certaines activités nécessiteront la présence d'experts internationaux, notamment :

- Le Séminaire Parlementaire de sensibilisation sur le processus CDMT ;
- La Revue du Modèle Macro ;
- La Finalisation du CDMT Central ;
- La Revue ;
- La Généralisation de l'élaboration des CDMT (Niveau Projets, puis Niveau Opérations) dans tous les Ministères et Institutions.

S'agissant particulièrement de ce dernier point, à la suite du dernier forum gouvernemental et à la demande de la Banque Mondiale, une short-list de Ministères devant rentrer prioritairement dans le processus CDMT au cours de l'année 2010 a été proposée. La généralisation des CDMT sectoriels devrait commencer prioritairement par ces Ministères.

Enfin, il convient de préciser que le respect du planning de mise en œuvre de la feuille de route adoptée par le Gouvernement burundais dépendra fortement de la mise à disposition du financement du processus.

LISTE DES DOCUMENTS ANNEXES

1. Modèle de cadrage macroéconomique : [MACMOD.exl](#)
2. Quelques tableaux de sortie du MACMOD : [Tableaux analyses macro.exl](#)
3. Application CDMT Central : [CDMT_Central.exl](#)
4. Support de construction du CDMT Central : [Support_CDMT_Central.pdf](#)
5. Quelques tableaux de sortie du CDMT Central : Enveloppes budgétaires par Secteur et par Ministère : [Enveloppes budgétaires.pdf](#)
6. Application CDMT Sectoriel :
 - Version complète pour Office 2003 : [Full_Ver_4Office2003](#)
 - Version complète pour Office 2007 : [Full_Ver_4Office2007](#)
 - Mise à jour pour Office 2003 : [Update_Ver_4Office2003](#)
 - Mise à jour pour Office 2007 : [Update_Ver_4Office2007](#)
 - Bases de Données CDMT des 8 Ministères pilotes : [Fichiers Ministères](#)
7. Canevas d'élaboration des Programmes d'Actions Prioritaires (PAP) : [Canevas_PAP.doc](#)
8. Guide d'Utilisateur de l'Application CDMT Sectoriel : [Manuel_CDMT.pdf](#)
9. Liste des experts nationaux des Ministères pilotes ayant participé aux ateliers d'élaboration des CDMT Sectoriels : [Liste_participants.pdf](#)
10. Quelques tableaux de sortie des CDMT de certains Ministères pilotes :
 - Ministère de la Santé Publique : Liste des projets chiffrés en coûts globaux : [Santé.pdf](#)
 - Ministère de l'Agriculture et de l'Elevage : Liste des projets chiffrés par Source de Financement (RI&FinEx) : [Agriculture.pdf](#)
 - Ministère des Travaux Publics et de l'Equipement : Budget-programmes par Bailleurs : [TP&Equipement.pdf](#)
 - Ministère de l'Energie et des Mines: Budget-programmes par Nature Economique : [Energie&Mines.pdf](#)
11. Projet de Feuille de route pour la mise en place du processus CDMT au Burundi : [Feuille de route.pdf](#)
12. Exposés lors des séminaires de sensibilisation