



**Observatoire de l'Action Gouvernementale (O.A.G.) asbl**

*Siège social : Bujumbura -Burundi \* B.P.:3113 Bujumbura\_Tél.:22 21 88 20*

*E-mail: [oag@cbinet.net](mailto:oag@cbinet.net) \* Site Web: [www.oag.bj](http://www.oag.bj)*

## **BURUNDI : Tensions persistantes entre le Pouvoir et ses partenaires locaux.**

**Rapport d'observation de la gouvernance  
au mois de décembre 2012.**

*Bujumbura, avril 2013*



## Remerciements

Aux termes de la présente analyse, l'Observatoire de l'Action Gouvernementale tient à remercier les consultants, Messieurs Siméon BARUMWETE et Gilbert NIYONGABO pour leur apport très précieux dans la rédaction du rapport d'observation de la gouvernance au Burundi au cours du mois de décembre 2012.

Ses remerciements vont également à l'endroit des membres du Comité de pilotage dont les noms suivent:

Monsieur Godefroid MANIRAMBONA, Président de l'Observatoire de l'Action Gouvernementale ;

Monsieur Onesphore NDUWAYO, Membre de l'Observatoire de l'Action Gouvernementale ;

Monsieur Melchior NDAYIMIRIJE, Secrétaire Exécutif de l'Observatoire de l'Action Gouvernementale ;

Monsieur J-Bosco NZOSABA, Chargé de Communication à l'Observatoire de l'Action Gouvernementale.

Ses remerciements vont enfin à l'endroit de l'ONG « Oxfam Novib » pour son appui financier.



## Table des matières

n°	Matière	Page
	Remerciements .....	3
	Table des matières.....	5
	Sigles utilisés.....	7
	Résumé exécutif.....	9
	<b>Introduction.....</b>	<b>15</b>
0.1.	Contexte et justification.....	15
0.2.	Objectifs de l'analyse .....	16
0.3.	Méthodologie.....	16
0.4.	Structure du rapport.....	17
	<b>Chapitre 1. Etat des lieux de la gouvernance politique</b>	<b>18</b>
1.1	Le fonctionnement des institutions .....	19
1.1.1.	Le pouvoir exécutif : stabilité ?.....	19
1.1.2	Le Parlement .....	26
1.1.3.	Justice et droits humains .....	29
1.2.	Les rapports Etat-Partis politiques .....	33
1.3.	Les rapports Etat-Médias .....	35
1.3.1.	Le projet de loi sur la presse : vers le musèlement de la presse .....	35
1.3.2	L'emprisonnement du journaliste Hassan Ruvakuki .....	36
	<b>Chapitre 2 : Etat des lieux de la gouvernance économique, administrative et sociale .....</b>	<b>37</b>
2.1	Etat de la gouvernance économique et administrative .....	37
2.1.1.	Mobilisation de l'aide publique et les engagements de Genève.....	39

2.1.2.	Financement du Budget 2012.....	41
2.1.3.	Financement du Budget 2013 et la dette intérieure.....	47
2.2.	Etat des lieux de la gouvernance sociale .....	50
2.2.1.	Le secteur de la santé : théâtre des grèves à répétition ....	50
2.2.2.	Le secteur de l'éducation : confiscation des résultats scolaires du premier trimestre par les enseignants !.....	51
2.2.3.	L'exemption du paiement d'impôts pour la majorité des fonctionnaires de l'Etat : une bouffée d'oxygène ?.....	52
	<b>Conclusion générale et recommandations .....</b>	<b>53</b>
	<b>Bibliographie.....</b>	<b>57</b>
	<b>Annexe .....</b>	<b>58</b>

## Sigles et abréviations

ADC- IKIBIRI	: Alliance des Démocrates pour le Changement
APRODH	: Association pour la Défense des Prisonniers et des Droits Humains
CENI	: Commission Electorale Nationale Indépendante
CNDD-FDD	: Conseil National de Défense de la Démocratie-Forces de Défense de la Démocratie
CNTB	: Commission Nationale des Terres et autres Biens
CONAPES	: Conseil National des Professeurs de l'Enseignement Secondaire
CSLP II	: Cadre stratégique de croissance et de Lutte contre la Pauvreté- 2è génération
CVR	: Commission Vérité Réconciliation
EAC	: East African Community
FDN	: Force de Défense Nationale
FRODEBU	: Front pour la Démocratie au Burundi
HCR	: Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés
MSD	: Mouvement pour la Solidarité et la Démocratie
OAG	: Observatoire de l'Action Gouvernementale
OCDE	: Organisation pour le Commerce et le Développement Economique
OLUCOME	: Observatoire de Lutte contre la Corruption et les Malversations Economiques
ONU	: Organisation des Nations Unies
SLEB	: Syndicat Libre des Enseignants du Burundi
STEB	: Syndicat des Travailleurs de l'Enseignement au Burundi
SYNAPA	: Syndicat National du Personnel Paramédical et des Aides – Soignants





## Résumé exécutif

L'analyse de l'état de la gouvernance au Burundi au cours du mois de Décembre 2012 revêt plusieurs facettes dont les plus en vue portent sur l'état des libertés publiques, le respect des droits de l'homme et touche les domaines politique et économique. La période couverte vient compléter deux rapports d'observation publiés jusqu'au mois de Novembre 2012.

Concernant la gouvernance politique, les institutions n'ont éprouvé aucun problème de fonctionnement d'autant plus qu'elles sont dominées par le parti CNDD-FDD. On a observé également la diminution substantielle de la violence armée car aucune attaque de la part d'un mouvement armé n'a été identifiée. Cependant, le Gouvernement semble toujours moins disposé à associer ses partenaires dans le processus décisionnel sur toutes les affaires qui les concernent. C'est ce comportement de l'Etat qui est souvent source de conflits et de tensions observés soit entre l'Etat et les partis politiques, soit entre l'Etat et les médias. De même, il continue à conduire de grands chantiers nationaux sans rassurer ses partenaires. Il s'agit principalement du chantier de la préparation des élections de 2015 et celui de la mise en place des mécanismes de la justice transitionnelle.

Concernant la préparation des élections de 2015, le Gouvernement a mis en place une nouvelle équipe de la CENI en reconduisant deux personnalités controversées. Cette attitude du Gouvernement n'a pas rassuré aussi bien les partis politiques de l'opposition regroupés au sein de l'alliance des démocrates pour le changement, certaines organisations de la société civile et la communauté internationale. Ces derniers s'étaient retirés au processus électoral après avoir porté certaines allégations à l'encontre de la CENI. Au lieu de tirer la leçon de ce passé récent qui a entraîné la fuite de certains leaders politiques à l'exil, l'ère était de les rassurer en mettant en place une CENI consensuelle pour les ramener avec confiance dans le processus électoral de 2015.

Il en est ainsi du projet de mise en place de la CVR qui omettrait la justice en mettant en avant le pardon et l'amnistie. Cela est contraire aux

standards internationaux en matière de justice transitionnelle et ne rassure pas les victimes des différentes tragédies qu'a connues le Burundi. L'omission de la justice pourrait également être un obstacle à une vraie réconciliation des Burundais.

Concernant la gouvernance économique et administrative, le mois de décembre 2012 est assez spécifique à deux niveaux d'observation : il s'agit de dresser un bilan de fin d'année et d'analyser les perspectives de l'année 2013 qui commence. Cette période est marquée sur le plan économique par la mobilisation des dons consécutive à la conférence des bailleurs tenue du 29 au 30 Octobre 2012. Les promesses de dons s'élevaient à 2,6 milliards de dollars. Ce montant est largement supérieur à la requête formulée par le Gouvernement burundais qui se situait à 2,570 milliards de Fbu, soit 1,7 milliards de dollars (au taux de 1500Fbu/dollar).

Toutefois, malgré les promesses de dons, leur taux d'exécution est très faible et se situe à 33,8% ; les appuis budgétaires sont décaissés à hauteur de 67,4% tandis que les dons projets à 23%. Il faut noter que pour les ressources internes du Budget constituées en grande partie de recettes fiscales, le taux d'exécution se situe à 97,5%. Il faudrait rappeler que le Budget de 2012 a été révisé et revu à la baisse. Les ressources situées à 1036 milliards, seules 693,8 milliards ont été perçues au total. Quant aux dépenses, le montant révisé a été de 1132,8 milliards, mais seuls 817,4 milliards ont été effectivement dépensés, soit un taux de 72,2%.

Pour le Budget de 2013, il s'est plus inspiré de la mobilisation des fonds de Genève que du faible décaissement constaté au mois de décembre 2012. En effet, les ressources prévues sont respectivement de l'ordre à 1321,6 milliards Fbu et 1389,9 milliards Fbu, soit un déficit de 68 milliards de Fbu. En théorie, cette budgétisation suit la matrice des besoins exprimés au niveau national, mais en pratique, la mobilisation est tributaire de l'état de la gouvernance tant politique qu'économique.

Les indicateurs souvent utilisés sont loin de faire l'unanimité. En effet, selon Transparency International qui mesure la perception de la corruption, le

Burundi est passé de la 172<sup>ème</sup> place en 2011 pour atteindre la 165<sup>ème</sup> en 2012, soit un gain de 7 places sur 176 pays. Toutefois, la note attribuée est restée constante sur les deux années, soit 19 points sur 100. Le Burundi occupe la même place que le Tchad, Haïti ou Swaziland. Parmi les dossiers qui pénalisent le pays, l'Olucome mentionne des dossiers portant sur des montants de plus en plus élevés proches même de 500 milliards, ce qui équivaut à 50% du budget de l'Etat. Toutefois, il faut noter que la perception de la corruption est plus une question de fréquence que d'amplitude.

Pour les indicateurs de gouvernance économique utilisés par Doing Business qui classent la facilité à faire des affaires, le Burundi a gagné 13 places, passant de la 172<sup>ème</sup> place en 2012 à la 159<sup>ème</sup> en 2013 sur 183 pays (la note est accordée en fin d'année précédente). Pour cet indicateur, le Burundi a fait des progrès au niveau de la création des entreprises, et est classé 28<sup>ème</sup> au niveau mondial et se place parmi les premiers pays réformateurs dans le monde. Toutefois, dans d'autres domaines comme le raccordement en électricité, l'attribution des permis de construire, l'exécution des contrats ou le règlement des cas d'insolvabilité, le Burundi n'a pas fait de progrès.

En fin de compte, malgré la mobilisation des fonds promis par les bailleurs étrangers qui soutiennent le Budget de l'Etat Burundais, leur décaissement est sujet à caution et suit l'état de la gouvernance tant politique qu'économique. Le Gouvernement doit faire autant d'efforts au niveau de la mobilisation des ressources qu'au niveau de l'amélioration de la gouvernance. Seules les deux étapes accomplies ensemble permettront de constater plus de progrès de l'état d'exécution du Budget de l'Etat, et de la production nationale.

Quant à la gouvernance sociale, au cours du mois de décembre 2012, le Gouvernement a fait un pas dans la justice fiscale qui profite finalement à la majorité des fonctionnaires. En effet, il a abandonné l'impôt sur les revenus pour les fonctionnaires touchant moins de 1.800.000 Fbu par an soit 150.000 Fbu par mois. De même, il a reconduit la mesure de détaxation de certains produits vivriers jusqu'au 30 juin 2013. Cependant, il a été confronté

à certains mouvements de grèves dans le secteur de la santé et de l'éducation faute de respect des engagements pris antérieurement.

Au terme de l'analyse, les recommandations suivantes sont formulées.

### **Au Gouvernement**

- Associer ses partenaires (partis politiques, société civile, médias, ...) dans le processus décisionnel dans tout ce qui les concerne pour réduire les tensions ;
- Mettre en place une CVR consensuelle et respectueuse des standards internationaux et surtout intégrer la justice ;
- Revoir la loi régissant la CNTB pour que son action serve la cause de la réconciliation nationale des Burundais ;
- Renforcer l'Etat de droit au Burundi par l'indépendance de la magistrature et la lutte contre l'impunité ;
- Créer un mécanisme de règlement rapide des conflits commerciaux surtout en portant une attention particulière aux dossiers d'attribution des marchés ;
- Faire plus d'efforts au niveau des raccordements à l'électricité, de l'attribution des permis de construire, de l'exécution des contrats ou du règlement des cas d'insolvabilité afin de supprimer les structures monopolistiques qui se sont créées de facto ;
- Eviter l'intrusion de l'Etat ou de ses agents dans les affaires privées ;
- Mettre en place un mécanisme de suivi des entreprises créées ;
- Organiser des séances d'actualisation et de suivi des actions du CSLP-II ;
- Obligation de rendre compte et suivi progressif des projets tant financés sur ressources internes que sur des fonds extérieurs.

### **Au parlement**

- Assurer un contrôle effectif de l'action gouvernementale ;
- Assurer un suivi régulier de l'exécution budgétaire.

## **A la société civile et aux médias**

- Privilégier le dialogue et la retenue dans tout différend les opposant au Gouvernement ;
- Faire des critiques constructives au Gouvernement ;
- Amener le Gouvernement à les associer au processus décisionnel dans toutes les affaires qui les concernent.

## **Aux partenaires de développement du Burundi**

- Appuyer le Burundi dans le financement du CSLP II ;
- Encourager le Gouvernement à appliquer rigoureusement la stratégie nationale de bonne gouvernance et de lutte contre la corruption ;
- Exiger au Gouvernement de mettre en place tout ce qui est nécessaire au retour au pays des leaders politiques en exil ;
- Apporter au pays toute l'expertise nécessaire à la CENI pour une bonne préparation des élections de 2015.



## 0. Introduction

### 0.1. Contexte et justification

Depuis l'année 2009, l'Observatoire de l'Action Gouvernementale prévoit, dans son plan d'action, la publication d'un rapport semestriel d'observation de la gouvernance au Burundi. Ces différentes analyses portent sur l'état des libertés publiques, le niveau de respect des droits de l'homme, l'état de la sécurité, les domaines politique, administratif, économique et social.

Au cours de l'année 2012 deux rapports d'observation ont été publiés. Le premier a porté sur la période de janvier à juin 2012. Le deuxième a porté sur la période de juillet à novembre 2012.

Etant donné que ce dernier rapport n'aborde pas les éléments de la gouvernance ayant prévalu au mois de décembre de la même année, l'Observatoire de l'Action Gouvernementale a commandité une analyse spécifiquement consacrée à cette période charnière entre l'année qui s'achève et celle qui démarre. Cela est d'autant plus pertinent que le mois de décembre est synonyme de mois de bilan, d'engagements et de perspectives. Le mois de décembre est, pour le Gouvernement, à la fois une occasion de jeter un regard rétrospectif sur le travail abattu au cours de l'année qui s'achève, de s'évaluer par rapport aux engagements initialement pris, et d'annoncer les nouveaux chantiers pour la nouvelle année.

Comme pour les autres analyses, il s'agit donc d'une analyse qui passe au peigne fin les différents aspects de la gouvernance en l'occurrence politique, économique, administrative et socioéconomique.

En ce qui concerne le domaine économique, l'OAG voudrait avoir des précisions sur le niveau de mobilisation de l'aide publique au développement et le niveau du financement du budget de l'année 2012 au 31 décembre 2012. Ce rapport fera une brève analyse de la charpente du budget national pour l'exercice 2013.

Cette analyse se focalisera aussi sur le contenu du message que le Chef de l'Etat a adressé à la nation le 31 décembre 2012.

## **0.2. Objectifs de l'analyse.**

### **0.2.1. Objectif global**

Contribuer à la promotion d'une bonne gouvernance politique, économique et sociale fondée sur des valeurs et des pratiques d'intégrité et de transparence dans la gestion des affaires publiques.

### **0.2.2. Objectifs spécifiques**

- Faire une analyse des aspects de la gouvernance politique, économique, administrative, sécuritaire et sociale qui ont caractérisé le mois de décembre 2012 ;
- Faire une analyse du niveau de la mobilisation de l'aide publique au développement et le niveau du financement du budget de l'année 2012 avec un bref aperçu de la charpente du budget national pour l'exercice 2013;
- Analyser le message à la nation par le Président de la République du Burundi prononcé au 31 décembre à l'occasion de la fin de l'année 2012 ;
- Dégager les forces et les faiblesses de la gouvernance durant 2012 ;
- Dégager les écarts entre les promesses faites en 2011 et les réalisations de l'exercice 2012 ;
- Formuler des propositions d'amélioration de la gouvernance politique, économique et sociale au Burundi.

## **0.3. Méthodologie**

La rédaction du rapport d'observation requiert une certaine qualité d'objectivité dans l'analyse et de bons outils de collecte des données. La technique privilégiée a été la recherche documentaire et les entretiens.



Comme les données sur la gouvernance sont éparpillées à travers plusieurs documents, il a fallu les collecter les confronter et d'en garder l'essentiel.

#### **0.4. Structure du rapport**

Le présent rapport d'observation de la gouvernance est articulé autour de :

- une introduction,
- un premier chapitre sur l'état des lieux de la gouvernance politique,
- un deuxième chapitre sur l'état des lieux de la gouvernance économique, administrative et sociale
- une conclusion générale et des recommandations.

## Chapitre 1. Etat des lieux de la gouvernance politique

L'analyse de l'état des lieux de la gouvernance politique met l'accent sur le fonctionnement des institutions et sur les rapports entre le Gouvernement et ses partenaires politiques et sociaux. Ainsi pour le mois de décembre 2012, les institutions politiques ont connu une stabilité qui leur a permis de fonctionner normalement. En effet, toutes les institutions politiques sont dominées par le parti CNDD-FDD (parlement, Gouvernement, Administration locale). En outre, le Burundi a connu une baisse sensible de la violence armée par rapport à la période antérieure. Aucune attaque revendiquée par des mouvements armés n'a été signalé durant cette période sur toute l'étendue du territoire.

Cependant la conduite de certains chantiers de l'Etat continue à nourrir des polémiques et des controverses au sein de l'opinion publique, de la société civile et parfois même de la communauté internationale. Il s'agit entre autres de la mise en place d'une CENI non consensuelle entre les acteurs politiques, de l'action de la CNTB, ainsi que du processus de mise en place de la CVR.

Le Parlement s'est illustré en reportant l'adoption des projets de loi d'une si grande importance pour le pays notamment le projet de loi sur l'IPR et celui sur la presse. Il a adopté quasiment la même équipe de la CENI qu'il avait rejetée deux mois avant.

Malgré cela, les rapports entre l'Etat et la société restent tendus. Ces tensions sont observables d'une part entre le Gouvernement et les partis politiques, d'autre part, entre le Gouvernement et les médias. Le Gouvernement se montre très attaché à la démocratie représentative alors que ses partenaires veulent plutôt de la démocratie participative. Ainsi, durant ce mois de décembre 2012, beaucoup de projets de loi sont sous analyse à l'Assemblée nationale sans que le Gouvernement ait associé ou fait participer les acteurs concernés par ces textes. Il s'agit entre autres du projet de la loi sur la presse, de la nomination de la nouvelle équipe de la CENI, du projet de loi sur la société civile, sur les confessions religieuses,

les manifestations publiques, etc. Toutes ces tensions reflètent un déficit des principes de dialogue, de participation et de transparence normalement au cœur de la bonne gouvernance.

## **1.1. Le fonctionnement des institutions**

Malgré la stabilité institutionnelle observable depuis les élections de 2010, l'efficacité de ces institutions reste à démontrer. Le Gouvernement semble ne pas tirer les leçons de notre passé pour assurer la cohésion nationale.

### **1.1.1. Le pouvoir exécutif : stabilité ?**

#### **1.1.1.1. Baisse de la violence armée**

L'année 2012 avait été riche en événements qui ont été à la base de la perturbation de la sécurité dans le pays. En effet, par rapport aux mois précédents qui avaient connu l'émergence et l'anéantissement dans l'œuf de certains mouvements armés ayant comme objectif principal de faire tomber le régime du président Pierre NKurunziza, le mois de décembre 2012 a été plus calme.

Toutefois, au cours du mois de décembre, on a observé dans le lac Tanganyika le développement des actes de piraterie où « des groupes d'hommes armés tendent des embuscades aux bateaux et pirogues qui passent dans les eaux du Lac Tanganyika et pillent l'argent et du matériel des voyageurs à bord<sup>1</sup> ».

#### **1.1.1.2. Vers un pacte de défense commune dans la communauté est africaine !**

L'Assemblée Nationale et le Sénat burundais ont ratifié respectivement le 6 et le 14 décembre 2012 le protocole de la Communauté Est-Africaine sur la coopération dans le secteur de la défense qui a été signé le 28 avril 2012 à

---

<sup>1</sup> IWACU n°196 du vendredi 7 décembre 2012, p.21

Arusha en Tanzanie. Ce protocole a pour objectif la promotion de la coopération avec les organisations régionales et internationales en vue d'assurer la paix, la sécurité et la stabilité au sein de cette Communauté.

Comme l'a expliqué le Ministre de la Défense Nationale aux députés le 6 décembre 2012, les pays membres de la Communauté Est Africaine, sous l'égide de ce protocole, sont appelés à promouvoir et à garder les bonnes relations amicales entre eux et à garantir la protection de la vie et le bien-être des peuples vivant dans les pays de cette Communauté. De plus, les pays membres doivent aider dans le désarmement des populations civiles et organiser ensemble des séminaires et des conférences<sup>2</sup>.

Cette coopération va porter entre autres sur l'approvisionnement, l'acquisition, l'utilisation et la réparation des pièces de rechange, les opérations de maintien de la paix demandées par l'Union Africaine ou l'ONU, les opérations contre le terrorisme, les opérations de lutte contre la piraterie et le trafic de drogue ou la gestion des catastrophes et des désastres humanitaires. S'ils le conviennent, les pays membres de l'EAC peuvent utiliser leurs terrains et installations militaires pour des fins militaires acceptables. Ils peuvent aussi négocier et signer un pacte de défense mutuelle une année après la mise en vigueur de ce Protocole.

En ratifiant ce protocole, le Burundi y gagne car la stabilité et la paix, conditions sine qua non du développement, sont assurées, mais aussi des protocoles ratifiés dans le domaine économique et culturel sont renforcés.

Ce protocole revêt d'un grand intérêt pour les pays de la sous-région souvent en proie aux bandes armées et aux rébellions (Uganda, Burundi, Rwanda). Il autorise les Etats membres à recourir à la technique de défense mutuelle pour anéantir les milices susceptibles d'agir dans l'espace Est-africain.

---

<sup>2</sup> [www.assemblee.bi](http://www.assemblee.bi)

De même, en cas de dispute entre deux ou plusieurs parties membres de l'EAC, le protocole prévoit le règlement des différends à l'amiable. Mais à défaut d'entente à l'amiable, les pays membres peuvent porter plainte à la Cour de Justice de l'Afrique de l'Est, dont le verdict revêt un caractère irréversible. Ce protocole vient renforcer l'idée que la communauté Est-africaine est bien engagée à tisser des relations de paix et de solidarité, piliers aux échanges économiques et à la prospérité de la communauté.

En plus de la déclaration sur la paix et la sécurité dans la région des Grands Lacs adopté à Kampala, on peut espérer vivre à l'avenir dans une zone de paix pour donner ainsi la chance aux générations futures d'enterrer la hache de guerre qui a caractérisé les fils et filles de cette communauté depuis les indépendances. En effet, après l'étape de ratification du protocole par les Etats membres de l'EA (Burundi, Rwanda, Kenya, Tanzanie et Ouganda) suivront les négociations pour la signature d'un Pacte de défense commune.

### **1.1.1.3. Recrutement à la FDN : vigilance au respect des équilibres ethniques !**

La date du 10 décembre 2012, coïncidant avec la journée internationale dédiée aux droits de l'homme, a été choisie comme celle de début d'inscriptions des candidats officiers et sous-officiers ainsi que des hommes de rang prévu au sein des forces de défense nationale pour l'année 2013, au chef lieu des provinces, jusqu'au 4 janvier 2013.

Le recrutement à l'armée est une opération plus « politisée » et médiatisée d'autant plus que l'armée est le thermomètre du respect des équilibres ethniques tels que décidés à Arusha par les acteurs politiques burundais. Ces derniers ont décidé, le 28 août 2000, que, désormais, la composition des corps de défense et de sécurité soit paritaire c'est-à-dire 50% Hutu et 50% Tutsi en veillant aussi dans la mesure du possible à un quota minimum de 30% pour les filles. Cela a été également consigné dans la Constitution du 18 mars 2005 émanant du protocole 3 de l'Accord d'Arusha pour la Paix et la Réconciliation au Burundi.

L'armée se défend en rassurant que « le recrutement effectif se fera en toute transparence et ceux qui tentent de tricher en se cachant derrière le trafic d'influence des partis politiques, n'ont aucune chance de tromper la vigilance des professionnels de la FDN. Ces derniers sont déterminés à enrayer toute manœuvre de spéculation<sup>3</sup> » mais aussi ils précisent que tous les recrutements effectués jusqu'ici à l'armée burundaise depuis sa création en 2004 ont respecté les équilibres ethniques paritaires.

Cependant, il y a lieu de douter de l'authenticité de ces affirmations d'autant plus qu'il appartient au seul candidat de décliner son identité ethnique. Il est donc important d'être vigilant pour s'assurer que les équilibres ethniques paritaires sont respectés en vérifiant systématiquement l'auto-identification ethnique du candidat.

#### **1.1.1.4. La mise en place de la CENI : le rendez-vous manqué du consensus politique !**

La mise en place de la nouvelle équipe de la CENI a été votée le 4 décembre 2012 par l'Assemblée Nationale et par le Sénat. Le lendemain, le Président de la République signait le décret de nomination des membres de la CENI dont Pierre-Claver Ndayicariye (Président), Spès Ndironkeye (Vice-président), Prospère Ntahorwamiye, Illuminata Ndobahagamyé et Jean Anastase Hicuburundi.

La nouvelle équipe de la CENI a vu la reconduction très discutée de Pierre-Claver NDAYICARIYE, Président de la CENI et de Prosper NTAHORWAMIYE, porte-parole. Ces deux personnalités avaient été à la base du rejet de la liste de la CENI par les députés de l'UPRONA au mois de septembre 2012, puisque l'UPRONA avait quitté la salle en guise de protestation contre la reconduction de ces deux messieurs « accusés d'avoir mal travaillé lors des élections de 2010<sup>4</sup>».

---

<sup>3</sup> Extrait du point de presse de la porte parole de la FDN du 13 décembre 2012 au sujet de recrutement des officiers, sous officiers et hommes de rang à la FDN pour l'année 2013.

<sup>4</sup> MADIRISHA, Edouard « CENI : une reconduction reconnaissante, mais dangereuse... » In IWACU n°196 du 7 décembre 2012, p.3

Ce forcing du pouvoir CNDD-FDD a été critiqué par certains partis politiques surtout par ceux de l'ADC- Ikibiri. En effet, au vu du contexte politique consécutif aux élections de 2010 où le parti au Pouvoir avait été accusé de « fraudes massives » par les partis de l'ADC-Ikibiri, la mise en place de la CENI devait requérir une certaine sagesse et réunir le consensus suffisant pour rassurer les acteurs politiques surtout ceux qui s'étaient retirés du reste des scrutins en 2010 à cause des allégations graves portées contre les deux personnalités controversées de la CENI. Ainsi l'ADC a comparé « cette reconduction à une marque de reconnaissance du travail de la CENI de 2010 qui a cautionné une fraude électorale. Cette reconduction n'augure rien de bon pour les élections de 2015<sup>5</sup>».

La mise en place de la nouvelle CENI a montré que les acteurs politiques burundais sont moins attentifs au passé et adoptent parfois des comportements de provocation les uns envers les autres au lieu de chercher à faire participer et à associer au processus décisionnel tous les concernés par la question, ici par les élections.

#### **1.1.1.5. La mise en place de la CVR : une mise en place en attente et une tendance à l'omission de la justice**

Durant le mois de décembre 2012, la mise en place de la CVR a continué à nourrir le débat. En effet, le Président de la République du Burundi avait annoncé, dans son discours à la Nation du 1<sup>er</sup> janvier 2012, la mise en place de la CVR avant la fin de l'année 2012. Au mois de décembre 2012, la mise en place de ladite institution se faisait toujours attendre.

Mais on pourrait noter quelques avancées dans le processus de sa mise en place effective. Le Gouvernement a déjà analysé le projet de loi de mise en place de la CVR et ce projet de loi se trouve sur la table du Bureau de l'Assemblée Nationale. De plus, le Président de la République s'est déjà

---

<sup>5</sup> Ibidem

exprimé à maintes reprises que ladite commission sera mise en place au courant du premier trimestre de 2013.

Pourtant, certaines inquiétudes sur l'efficacité de la CVR émanant de la société civile et des victimes des actes de violence liés à la longue guerre civile burundaise se sont fait entendre. En effet, le projet de loi de la CVR prévoit des enquêtes sur les crimes commis au Burundi depuis l'indépendance mais met en avant l'amnistie et semble ne pas réserver de l'importance à la justice.

Une CVR efficace et consensuelle est le meilleur indicateur de la vision du Burundi dans les années à venir. Si la longue guerre civile fut le résultat de la haine ethnique et de l'avidité du Pouvoir, la réconciliation réussie est la garantie que les Burundais veulent rompre avec leur passé et construire un Burundi paisible et prospère.

Le Burundi réconcilié est aussi la garantie que les institutions seraient stables et légitimes car servant uniquement le bien de tous les Burundais.

#### **1.1.1.6. L'action de la CNTB**

Depuis la nomination de Mgr Sérapion Bambonanire à la tête de la CNTB, en remplacement de feu l'abbé Astère Kana, l'action de la CNTB ne cesse d'être décriée par certains burundais et d'être adulée par l'Exécutif burundais. Les détracteurs de la CNTB l'accusent de vouloir torpiller le processus de réconciliation nationale alors que le Pouvoir salue son œuvre qui correspondrait à sa mission première de réhabiliter les rapatriés. Ses détracteurs ne comprennent pas pourquoi la CNTB actuelle dirigée par Mgr Bambonanire remettrait en cause les décisions prises par les commissions antérieures qui privilégiaient beaucoup plus le règlement à l'amiable des litiges fonciers.

Toutefois, certaines voix ne cessent de se faire entendre prônant la justice aussi pour les résidents lorsqu'ils sont propriétaires légaux des terres aujourd'hui réclamées par les rapatriés.



Normalement, la loi instituant la CNTB ne devrait pas rester muette sur ces résidents qui remettent les biens aux rapatriés. Aussi un Fonds de compensation devrait se mettre en place puisqu'il a été prévu par l'Accord d'Arusha pour la Paix et la Réconciliation.

Au cours du mois de décembre 2012, du 17 au 18 décembre 2012, face aux critiques émanant de plusieurs horizons, la CNTB a organisé deux journées d'échanges sur son action du 17 au 18 décembre 2012 dans lesquelles les représentants des partis politiques, de la société civile, de la justice et des confessions religieuses avaient été conviés. A la fin de ces 2 journées, des promesses auraient été faites de retoucher certains aspects de la loi organisant la CNTB.

#### **1.1.1.7. Le rapatriement des réfugiés : la fermeture du camp de réfugiés de Mtabila**

La plupart des réfugiés burundais qui vivaient dans les camps de réfugiés en Tanzanie sont rentrés. Le dernier camp de Mtabila a été fermé définitivement le 11 décembre 2012. La fermeture de ce camp avait été décidée en février 2012 lors de la réunion tripartite (Burundi, Tanzanie et HCR). C'est dans ce cadre que plus de trente mille réfugiés (33.819) qui y vivaient ont été rapatriés.

Le retour des rapatriés est un pas important dans le processus de réconciliation nationale et par conséquent de renforcement de la bonne gouvernance. En effet, il apparaît comme un signe que les Burundais sont engagés à (re)vivre ensemble et à partager le même destin. De plus, il paraît également que les Burundais veulent apporter des solutions durables aux problèmes qui les avaient conduits à ne pas s'entendre et à se faire la guerre.

Toutefois, les défis liés au retour des rapatriés sont immenses et ces derniers risquent de croire que leur retour n'a pas été bien préparé. En effet, ils sont confrontés à des problèmes existentiels graves entre autres le manque de terre, le problème linguistique pour leurs enfants ayant suivi leur cursus de formation en anglais, le problème d'habitat décent, etc.

La solution à tous ces problèmes serait le meilleur gage de la réconciliation. Or, leur situation actuelle est loin de répondre à leurs besoins spécifiques. Ils sont rentrés en espérant vivre mieux et tant que leurs conditions de vie ne seront pas meilleures que celles menées dans les camps, ils regretteront toujours leur retour et ils penseront toujours à la trahison des dirigeants burundais.

Dans ce cas, ces frustrations pourront constituer un obstacle à l'établissement de la bonne gouvernance au Burundi.

### **1.1.2. Le Parlement**

Le Parlement burundais a essayé de s'acquitter de ses deux missions principales à savoir la mission de législation, de contrôle de l'action gouvernementale et de représenter le peuple.

Concernant la mission législative, au cours du mois de décembre 2012, l'Assemblée Nationale a analysé, adopté et amendé plusieurs projets de loi.

**Tableau n°1 : Récapitulatif des projets de loi analysés, adoptés et amendés par l'Assemblée nationale au mois de décembre 2012**

Date	Projets de loi
6 décembre 2012	Adoption du projet de loi portant ratification par la République du Burundi de la coopération dans le secteur de la défense entre les pays de la Communauté Est - africaine
12 décembre 2012	Adoption du projet de loi portant ratification par la République du Burundi de l'accord de financement n°H809-BI pour le sixième don d'appui à la réforme économique (DARE VI) signé à Washington le 14 novembre 2012 entre le Gouvernement de la République du Burundi et l'Association Internationale pour le Développement
20 décembre 2012	Analyse et adoption du projet de loi portant Règlement et Compte rendu budgétaire pour l'exercice 2011
21 décembre 2012	Amendement de l'article 61 de la loi n°1/14 du 28 août 2009 portant Régime des armes légères et de petit calibre
26 décembre 2012	Analyse et adoption du projet de loi portant amendement d'une disposition de la loi n°1/22 du 26 mai 2006 portant création de la redevance administrative
26 décembre 2012	Adoption de la loi des finances pour l'exercice 2013
28 décembre 2012	Analyse et adoption du projet de loi portant réforme du code de procédure pénale

Il en a été de même au niveau du Sénat du Burundi.

**Tableau n°2 : Récapitulatif des projets de loi analysés, adoptés et amendés par le Sénat au mois de décembre 2012**

Date	Projets de loi
13 décembre 2012	Analyse du projet de loi portant ratification par la République du Burundi de l'Accord de financement n°H809-BI entre la République du Burundi et l'Association Internationale de Développement pour le sixième don d'appui à la Réforme Economique (DARE VI)
14 décembre 2012	Analyse du projet de loi portant ratification d'un Accord de coopération de défense de la Communauté Est - Africaine
21 décembre 2012	Analyse du projet de loi portant règlement et compte rendu budgétaire pour l'exercice 2011
26 décembre 2012	Analyse du projet de loi portant amendement de l'article 61 de la loi n°1/14 du 28 août 2009 portant régime des armes légères et de petit calibre
27 décembre 2012	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Analyse du projet de loi portant prorogation de la loi n°1/11 du 14 mai 2012 portant amendement d'une disposition de la loi n°1/02 du 17 février 2009 portant institution de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA)</li> <li>- Analyse du projet de loi portant prorogation de la loi n°1/22 du 14 mai 2012 portant amendement d'une disposition de la loi n°1/22 du 26 mai 2006 portant création de la redevance administrative</li> </ul>
28 décembre 2012	Analyse et adoption du projet de loi portant fixation du budget général de la République du Burundi pour l'exercice 2013

Quant au contrôle de l'action gouvernementale, les députés et les sénateurs ont adressé à certains représentants du Gouvernement des questions orales suivies de débats pour s'enquérir de la manière dont ils gèrent leurs départements ministériels et de la réponse qu'ils apportent à certaines questions brûlantes de leurs ministères.

### Tableau n°3 : Récapitulatif des questions avec débat adressées à certains membres du Gouvernement au Sénat au mois de décembre 2012

Date	Questions orales avec débat adressées à certains membres du Gouvernement
18 décembre 2012	Questions orale avec débat adressée au Ministre des Transports, des Travaux publics et de l'Equipement sur l'exécution du plan d'actions 2012 de son ministère
20 décembre 2012	Question orale avec débat adressée au Ministre de la Fonction Publique, du Travail et de la Sécurité Sociale relative à la grève du syndicat National du Personnel Paramédical et Aides soignants (SYNAPA)
21 décembre 2012	Question orale avec débat adressée au Ministre de la Justice et garde des Sceaux en rapport avec l'exécution du plan d'actions 2012 de son ministère.

#### 1.1.3. Justice et droits humains

##### 1.1.3.1. Révision du code de procédure pénale

Pour être en conformité avec le code pénal révisé en 2009, le Gouvernement vient de réviser également le code de procédure pénale. Celui-ci a été adopté le 28 décembre 2012 et consacre certaines innovations notamment l'introduction de certaines peines dont le travail d'intérêt général.

Entre autres innovations, le Ministre de la Justice, Pascal Barandagiye, lors de la présentation aux députés de ce projet de loi, a donné l'exemple de l'article 5 qui prévoit qu'aucun officier de Police judiciaire ne puisse poser un acte d'ordre judiciaire s'il n'est habilité par une décision du Procureur Général de la République. Il a aussi cité le domaine de l'instruction. Le projet de loi met fin définitivement à la dualité qui existait devant les tribunaux de résidence où le juge répressif était en même temps accusateur. Il a également mentionné les articles 73 et 74 qui réaffirment les droits de la défense dont le droit de l'inculpé d'être entendu par le magistrat instructeur

afin qu'il fournisse ses explications sur les faits lui reprochés et le droit de ne pas être forcé à témoigner contre lui-même ou de s'avouer coupable

### **1.1.3.2. Poursuite de l'opération de désengorgement des prisons du Burundi**

Au Burundi, la vie dans les maisons d'arrêt a été souvent qualifiée par les organisations des droits humains comme intenable. En effet, les conditions de salubrité et de capacité d'accueil avaient été largement dépassées depuis plusieurs années. Ainsi, à la veille de la célébration du cinquantième de l'indépendance du Burundi, les 11 maisons d'arrêt que compte le pays avaient une population carcérale de plus de 10.000 détenus pour une capacité d'accueil d'environ 4050<sup>6</sup>.

Au cours de l'année jubilaire 2012, le Président de la République a fait un geste envers les prisonniers en annonçant la mesure de désengorgement des maisons d'arrêt burundaises dans le cadre de la célébration du cinquantième de l'indépendance du Burundi. Le Gouvernement prévoyait de faire libérer 7000 prévenus avant la fin de l'année 2012.

C'est dans ce cadre qu'à la veille de la fête de Noël, le Gouvernement a poursuivi la mise en œuvre de cette mesure en libérant, le 24 décembre 2012, 953 prisonniers provenant des différentes maisons d'arrêt.

Ces libérations visent aussi à améliorer les conditions carcérales. En effet, sur plus de 10.000 détenus dans les 11 maisons d'arrêt du pays ayant dépassé leurs capacités d'accueil, le Gouvernement prévoyait de faire libérer au moins 7000 prévenus avant la fin de l'année 2012. Malgré la libération de plus de 5.553 détenus depuis la mise en œuvre de cette mesure, c'est-à-dire plus de 50% des prisonniers, le Ministère de la Justice estimait l'effectif des prisonniers au 24 octobre 2012 à 7.104.

Ces quelques exemples sont parlants : dans la prison de Gitega, plus de 102 détenus ont été libérés en date du 26 décembre 2012, dans les prisons

---

<sup>6</sup> APRODH, Rapport d'activités du mois de décembre 2012, p.10

de Ngozi pour les hommes et pour les femmes, 161 détenus ont bénéficié des retombées des deux mesures précitées. En date du 24 décembre 2012, 42 détenus de la prison de Muyinga ont été libérés à titre conditionnel.

Grâce à la mesure présidentielle, la maison d'arrêt de Bujumbura a, elle seule, vu la libération conditionnelle de 282 détenus. Ces derniers sont constitués par des condamnés à perpétuité mais dont les peines avaient été réduites à 20 ans grâce à la mesure présidentielle. Il y a aussi les femmes enceintes ou allaitantes, les prisonniers atteints de maladie incurables, les personnes âgées de 60 ans et plus ainsi que les mineurs.

Bien que l'objectif de ces libérations ait été celui de désengorger les maisons d'arrêt, au 27 décembre 2012, l'APRODH recensait une population pénitentiaire de 6.581<sup>7</sup> dont 4208 prévenus et 2373 condamnés. Cela veut dire que depuis la mise en œuvre de cette mesure présidentielle, certains des prisonniers qui avaient bénéficié de cette mesure y sont retournés, d'autres délinquants ont été appréhendés.

### 1.1.3.3. L'état des droits humains

Le niveau de respect des droits humains est un des indicateurs de la gouvernance d'un pays donné. Au Burundi, au cours du mois de décembre 2012, on peut observer certains faits qui montrent que la violation des droits humains reste une préoccupation. Il s'agit entre autres des violations en rapport le droit à la vie et à l'intégrité physique des personnes, les viols et les violences sexuelles, la torture.

Concernant le droit à la vie et à l'intégrité physique des personnes, les observateurs provinciaux de l'APRODH ont fait état de 37 personnes tuées et 49 blessés au cours du mois de décembre 2012.

Selon l'APRODH, ce genre de violations serait dû, en grande partie, « aux assassinats ciblés, aux meurtres pour des mobiles divers (actes de banditisme, litiges fonciers, règlements de compte...) ».

---

<sup>7</sup> APRODH, Rapport d'activités du mois de décembre 2012, p.10

Concernant le viol, son éradication semble plus difficile d'autant plus que les victimes préfèrent garder le silence au lieu de le dénoncer et de se plaindre devant la justice. Toutefois, bien que les chiffres fluctuent d'un mois à l'autre, l'APRODH note une diminution générale des cas de viol surtout pour le mois de décembre 2012.

**Tableau n°4 : évolution des cas de viol entre août et décembre 2012<sup>8</sup>**

Mois	Août	Septembre	Octobre	Novembre	Décembre
Cas de viol	46	26	26	21	20

Les cas de torture seraient également en train de diminuer dans le pays même si l'APRODH déplore le fait que certains policiers n'ont pas encore compris que le recours à « l'usage de la torture pendant la phase d'enquête est une méthode surannée ».

**Tableau n°5 : évolution des cas de torture d'août à décembre 2012<sup>9</sup>**

Mois	juillet	août	septembre	octobre	Novembre	Décembre
Cas de torture	6	5	3	2	9	6

Cependant le mois de décembre est bien chargé en journées internationales de commémorations en rapport avec les droits humains et partant de la bonne gouvernance. Il s'agit entre autres de :

- La journée internationale de lutte contre le VIH/SIDA (1<sup>er</sup> décembre)
- La journée internationale de la personne handicapée (3 décembre)
- La journée internationale des droits humains (10 décembre)

Toutes ces journées donnent l'occasion aux acteurs politiques et partenaires sociaux de faire le point sur l'état des lieux de ces droits et les mesures à prendre allant dans le sens du renforcement de la bonne gouvernance au Burundi.

---

<sup>8</sup> APRODH, Rapport d'activités du mois de décembre 2012, p.7

<sup>9</sup> Ibidem



Par ailleurs, en guise de la célébration de la journée internationale des droits de l'homme, la France via son Ambassadeur à Bujumbura, Jean Lamy, a décerné à l'Association nationale de soutien aux séropositifs et aux sidéens (ANSS) une médaille marquant la mention du prix des droits de l'homme de la République Française. Ce prix est la reconnaissance des efforts menés par cette association depuis le début des années 90 dans le domaine de la lutte contre le sida.

## **1.2. Les rapports Etat-Partis politiques**

Le Burundi s'est déjà engagé sur la voie de renforcement de la bonne gouvernance démocratique. Celle-ci est articulée autour de quatre principes à savoir le principe d'imputabilité, le principe de transparence, le principe de la gouvernance en réseaux, et enfin celui de la coproduction dans la définition et la réalisation des politiques publiques.

La coopération et la négociation entre acteurs est la seule voie obligée pour y arriver. Or, si on regarde les relations entre acteurs politiques burundais, force est de constater que ces relations sont toujours tendues et caractérisées par la suspicion et des manœuvres obstructives.

Cependant la rencontre des bailleurs de fonds du Burundi tenue vers la fin du mois d'octobre 2012 à Genève avait permis aux acteurs politiques burundais d'espérer l'amélioration de leurs relations surtout entre le Gouvernement et les partis regroupés au sein de l'Alliance des Démocrates pour le Changement (ADC-Ikibiri). En effet, il était devenu un secret de polichinelle que les décaissements des fonds promus allaient suivre l'évolution du climat politique burundais. Les acteurs politiques burundais avaient intérêt à désamorcer tous les différends qui les opposent au sujet des grands chantiers du Gouvernement afin de donner une bonne image aux bailleurs.

Mais aussitôt après cette rencontre, ce fut le désenchantement. Certains incidents de novembre 2012 ont montré que les relations étaient toujours

tendues. A titre illustratif, le refus aux membres du CNDD et de leurs invités de l'ADC-Ikibiri d'aller fêter le dixième anniversaire de leur parti à Bururi. Egalement, la séquestration des membres de l'ADC-Ikibiri qui s'étaient joints à ceux du parti Sahwanya-FRODEBU qui organisait une réunion à Gatumba. Enfin, les membres du parti Sahwanya-Frodebu ont été malmenés fin novembre 2012 à Gasorwe et à Gashoho par les autorités administratives et policières ainsi que les jeunes imbonerakure du parti CNDD – FDD.

En décembre 2012, on peut signaler le cas du parti MSD en province Bubanza où ses militants se sont vus refuser, par la police et l'administration de Bubanza, de se réunir en date du 2 décembre 2012 au Centre Pastoral. Beaucoup de barrages policiers étaient érigés sur la route Bujumbura-Bubanza pour empêcher les militants de ce parti et leurs amis venus des autres coins du pays, surtout de Bujumbura- Mairie, de participer à cette réunion.

On peut souligner aussi la reconduction à la CENI des personnalités décriées par les partis de l'ADC- Ikibiri lors des élections communales de 2010. En effet, les partis de l'ADC s'étaient retirés dans le processus électoral à cause des allégations formulées à l'encontre de la CENI et plus particulièrement aux rôles joués par Pierre Claver Ndayicariye et Prosper Ntahorwamiye dans ce que ces partis ont qualifié de « fraudes massives ».

Face à cette situation, on aurait pensé que le Gouvernement allait associer les partis de l'opposition dont ceux de l'ADC-Ikibiri dans tout le processus de mise en place d'une CENI consensuelle et légitime acceptée par tous les acteurs politiques intéressés par les élections. Cela ne fut pas le cas. Par contre, cet acte est apparu comme si le Gouvernement n'avait pas mesuré à juste titre la gravité de la situation dans laquelle le pays avait plongé à la suite des élections de 2010. Au lieu de rassembler et de rassurer les partenaires, le Gouvernement a préféré le forçing.

Tous ces actes sont interprétés par les membres de l'ADC-Ikibiri comme des actes visant à les museler et à les affaiblir davantage sur terrain. Il s'agirait

d'actes d'obstruction et de manœuvres politiques visant à les priver de l'espace politique et de contacts entre les états-major des partis et leurs membres à la base. C'est donc une violation des libertés publiques minimales dans un régime démocratique

### **1.3. Les rapports Etat-Médias**

Les relations Gouvernement-Médias ne se sont pas améliorées au cours du mois de décembre 2012. Deux raisons majeures ont terni ces rapports à savoir le projet de loi sur la presse et l'emprisonnement du journaliste Hassan Ruvakuki.

#### **1.3.1. Le projet de loi sur la presse : vers le musèlement de la presse**

L'année 2012 a été fortement marquée par des rapports tendus entre le Gouvernement et les médias. Le mois de décembre est héritier des tensions antérieures qui semblent toucher leur paroxysme. En effet, depuis que le Ministère chargé de la Communication, de l'Information et des Relations avec le Parlement a élaboré un nouveau projet de loi sur la presse, les médias se sont opposés au contenu et à la finalité dudit projet.

D'un côté, le projet de loi a été élaboré sans que les journalistes soient associés au processus d'élaboration. De l'autre, la finalité et l'opportunité du nouveau projet de loi n'a pas convaincu ni les organisations des journalistes, ni les journalistes eux-mêmes, ni certains hommes politiques et personnalités de la société civile. Tous ces acteurs ont invité en aval du processus par l'Assemblée Nationale à apporter leurs propositions alors que ce travail devrait se faire en amont.

Ce projet de loi a donc constitué une pomme de discorde entre le Gouvernement et les médias. Les médias y ont vu une forme de musèlement de la presse car il mettrait un accent particulier sur les sanctions malgré ce qu'on pourrait présenter comme une avancée de ce projet de loi à savoir la dépenalisation des délits de la presse. La plupart des

stations de radio et des journalistes trouvent que les amendes sont situées à un niveau très élevé que la plupart des stations ne pourraient satisfaire.

Malgré cela, après plusieurs retouches et amendements que le projet de loi avait subi de la part de la commission parlementaire et les contributions des journalistes eux-mêmes, l'adoption dudit projet de loi a été reportée sine die en décembre 2012.

### **1.3.2. L'emprisonnement du journaliste Hassan Ruvakuki<sup>10</sup>**

L'emprisonnement du journaliste Ruvakuki depuis novembre 2011 et surtout sa condamnation à perpétuité remuée en une peine de servitude pénale de trois ans constitue toujours un facteur de tension. En effet, au cours du mois de décembre 2012, beaucoup d'actes de solidarité des journalistes envers leur confrère Hassan Ruvakuki ont été observés. Beaucoup de visites à la maison d'arrêt de Muramvya ont eu lieu de la part des journalistes burundais et étrangers. Beaucoup de voix de personnalités importantes se sont fait entendre pour amener la justice à libérer Ruvakuki qui aurait été arrêté, chargé et emprisonné illégalement puisqu'il n'aurait accompli que son devoir de journaliste.

Le cas de l'emprisonnement d'Hassan Ruvakuki présente les cas d'énerverment et de lassitude de la part des confrères et des organisations des journalistes et a déjà terni l'image du pays à l'étranger.

---

<sup>10</sup> Au moment où nous rédigeons ce rapport, Hassan Ruvakuki a bénéficié d'une libération provisoire en date du 6 mars 2013

## Chapitre 2 : Etat des lieux de la gouvernance économique, administrative et sociale

### 2.1. Etat de la gouvernance économique et administrative

L'état de la gouvernance économique et administrative porte sur divers indicateurs dont les plus connus portent sur la corruption bien qu'au niveau de la gestion économique, le classement de Doing Business porte sur une approche plus positive. Enfin, selon un indicateur plus complexe appelé Governance Matters (Banque Mondiale), on y trouve les deux indices bien que les écarts observés ne puissent permettre de faire de grandes différences. On se contentera des deux premiers indicateurs.

Selon le rapport de Transparency International qui porte sur les indices de perception de la corruption, le Burundi est passé de la 172<sup>ème</sup> place en 2011 pour atteindre la 165<sup>ème</sup> en 2012, soit un gain de 7 places sur 176 pays. Toutefois, la note au Burundi reste constante sur les deux années, soit 19 points sur 100. Le Burundi a une note égale à celle du Tchad, du Haiti, du Swaziland, et du Venezuela, sachant que cette note varie de 0 (forte corruption) à 100 pour les pays les moins corrompus.

En outre, il faut noter que ce classement présente la perception de la corruption sur base de données collectées auprès des institutions internationales. Les dossiers de corruption peuvent porter sur des montants élevés mais il faut savoir que dans la plupart des pays en développement, il s'agit plus de la fréquence des cas de corruption que de l'ampleur des montants en jeu. Au Burundi, L'Oluome mentionne des dossiers portant sur des montants de plus en plus élevés proches même de 500 milliards, ce qui équivaut à 50% du budget de l'Etat.

Ce classement a été mal reçu par les autorités burundaises pour deux raisons principales. En effet, non seulement, il place le Burundi derrière le Congo (RDC) et le Zimbabwe, mais, en plus il vient contredire les avancées de gestion économique présentées par Doing Business qui situe le pays parmi les grands réformateurs de l'année.

Selon Doing Business qui classe la facilité à faire des affaires, sur les 183 pays classés, le Burundi a gagné 13 places, passant de la 172<sup>ème</sup> place à la 159<sup>ème</sup>. En outre, au niveau de la création des entreprises, le pays est classé 28<sup>ème</sup> au niveau mondial et se place parmi les premiers pays réformateurs dans le monde. Il faut noter que les efforts de l'API pour soutenir la création d'entreprises et le suivi des dossiers d'exonération pour le compte des entreprises ont permis de voir naître beaucoup de sociétés en si peu de temps. Cependant, l'indice de Doing Business donne des détails et permet des avancées spectaculaires dans certains domaines plutôt que dans d'autres. Le tableau suivant présente l'essentiel des bases d'analyse.

**Tableau n°6 : Classement de Doing Business 2012 et 2013.**

Doing Business 2013 Classement		Doing Business 2012 Classement	Variation dans le classement
DB 2013 Classement		DB 2012 Classement	↑13
Classements par catégorie	<u>159</u>	<u>172</u>	Variation dans le classement
Création d'entreprise	28	99	↑71
Octroi de permis de construire	141	166	↑25
Raccordement à l'électricité	164	163	↓-1
Transfert de propriété	127	143	↑16
Obtention de prêts	167	165	↓-2
Protection des investisseurs	49	46	↓-3
Paievements des impôts	137	131	↓-6
Commerce transfrontalier	177	177	Aucun changement
Exécution des contrats	175	174	↓-1
Règlement de l'insolvabilité	161	160	↓-1

Deux avancées significatives sont à signaler à savoir la création d'entreprises avec une réduction du nombre de procédure à quatre contre cinq pour les pays de l'OCDE et les délais ramenés à huit jours contre douze pour l'OCDE et 34 en moyenne pour l'Afrique Sub-Saharienne. La protection des investisseurs a connu également des progrès remarquables.

Toutefois, il reste des domaines où il n'y a pas eu de progrès, comme le raccordement à l'électricité, les permis de construire, les transferts de propriété, le commerce transfrontalier, l'exécution des contrats et le règlement des cas d'insolvabilité.

Il faut noter que Doing Business vise la facilité ou le soutien fait aux entreprises, tandis que Transparency analyse la règle de gestion des affaires publiques. Ce qui, en fin de compte, peut s'interpréter différemment selon que les progrès réalisés ou selon les efforts à fournir.

### **2.1.1. Mobilisation de l'aide publique et les engagements de Genève**

La mobilisation de l'Aide publique en faveur de l'Etat Burundais suit les principes édictés lors dans la Déclaration de Paris (2005) et le programme d'action d'Accra (2008) qui, non seulement, sont axés sur la réduction de la pauvreté mais sont assorties de conditionnalités pour rendre l'aide plus efficace. Il s'agit entre autres de la culture de la redevabilité, de la gestion axée sur les résultats en plus de l'appropriation qui porte sur les documents de planification économique et d'orientations politique.

Au regard des périodes précédentes (avant 2012), dans le cadre de la réduction de la pauvreté et de la stabilisation politique, le Burundi a non seulement bénéficié d'une remise de la dette (en 2009), mais en plus, le volume des dons s'est accru considérablement jusqu'en 2011 (186 de milliards de Fbu).

Depuis le début de l'année 2012, le volume des dons s'est rétréci, particulièrement les dons courants. Selon la loi des Finances (2012), les

dons budgétaires prévus étaient de 87,5 milliards Fbu alors que les dons projets s'élevaient à 411, 9 milliards.

Cependant, le phénomène nouveau est la publication du rapport du CSLP-II au mois de janvier 2012 et la conférence de Genève (29-30 Octobre) qui va concrétiser les engagements des bailleurs vis-à-vis des besoins nationaux exprimés à travers ce document de planification. Le tableau suivant présente les financements prévus entre 2012 et 2015, mais les données de 2012 figuraient déjà dans la Loi des Finances.

**Tableau n°7 : Mobilisation de l'aide selon la conférence de Genève (2012) en milliards de BIF.**

Rubriques		2012	2013	2014	2015	TOTAL
Recettes internes		538,6	637,5	726,1	809,7	2711,9
Recettes fiscales		501,2	575,6	675,6	753,3	2505,7
Recettes non fiscales		37,4	61,9	50,5	56,4	206,2
Engagements des bailleurs		561,5	664,2	666,7	677,6	2570
Appuis budgétaires		111,3	84,8	45,6	48	289,7
Dons Projets		283,7	542,9	431,2	481	1305,9
Autres		166,5	36,5	189,9	148,6	541,5
<b>TOTAL</b>		<b>1100,1</b>	<b>1301,7</b>	<b>1392,8</b>	<b>1487,3</b>	<b>5281,9</b>
Source		Loi des Finances	CSP-II/CDMT	CSP-II/CDMT	CSP-II/CDMT	

Source : -Loi des Finances 2012 ; CSLP-II/PAP/CDMT.



Selon les prévisions de 2013-2015 et en référence à la Loi des Finances 2012, la requête de financement auprès des bailleurs s'est située à 2570 milliards de BIF, soit 48,7% de toutes les ressources requises entre 2012 et 2015.

Un fait remarquable est la tendance à la baisse de manière substantielle des appuis budgétaires qui seront que 48 milliards en 2015 mais cette année 2013 bénéficiera encore de 84,8 milliards en 2013 en escomptant que ce qui promis sera exécuté comme prévu.

Enfin, à l'issue de la conférence de Genève, le 30 octobre 2012, les engagements des bailleurs se sont placés à **2,6 milliards de dollars US**, ce qui est largement supérieur à la demande initiale tout en sachant que le déboursement est toujours assorti de conditionnalités. Il y a lieu de conclure que la conférence fut un succès même si l'essentiel sera analysé au regard de l'exécution des budgets.

### **2.1.2. Financement du budget 2012.**

En regardant le tableau de la mobilisation des ressources, un constat se dégage : le budget de l'Etat va continuer à augmenter, suite à la prévision de la hausse des ressources internes (fiscales en grande partie), les dons projets seront stabilisés tandis que les appuis budgets vont continuer à baisser. Les tableaux suivants analysent le Budget de 2012 tel que prévu ainsi que l'état de son exécution faite en fin de période (décembre).

**Tableau n°8 : Répartition des Dons selon le Budget 2012 en milliards de Fbu.**

<b>Dons budgétaires</b>	<b>87,5</b>	<b>Dons sur projets</b>	<b>411,9</b>
Aides bilatérales	13,7	Aides bilatérales	128,69
France	(1,6)		
Norvège	(12,1)		
<b>Aides multilatérales</b>	<b>73,7</b>	<b>Aides multilatérales</b>	<b>283,2</b>
BAD	(13,4)		
Union Européenne	(26,6)		
Banque Mondiale	(3,6)		

Source : Loi des Finances, 2012

Selon le Budget de 2012, le montant total prévu est de l'ordre 1200 milliards mais sera révisé pour se fixer à 1036 milliards. Au niveau des ressources internes prévues, le montant révisé se situe à 504 milliards de Fbu, tandis que le montant total des dons prévu est de 499 milliards. Celui-ci ne sera révisé que très faiblement pour se porter à 494 milliards. Son décaissement sera très faible et va entraîner une hausse de la dette publique intérieure et l'instabilité du taux de change. Le tableau suivant donne un aperçu résumé de l'état de l'exécution du budget révisé, en fin de période décembre 2012.

Tableau n°9 : Etat de l'exécution du Budget de 2012 au mois de décembre.

Rubrique	Budget Révisé 2012 (en milliards de Fbu)	Décembre	Taux
RESSOURCES	1 036,1	693,8	67,0%
<u>PRODUITS FISCAUX</u>	504,5	491,8	97,5%
Impôts sur le revenu, les bénéfices et les gains en capital	170,5	155,9	91,4%
Impôts sur les biens & services	284,7	286,2	100,5%
Impôts sur le commerce ext. & les transactions internationales	49,2	49,7	100,9%
<u>PRODUITS NON FISCAUX</u>	37,7	34,9	
(Dont )Revenu de la Propriété	21,2	14,7	69,4%
Vente de biens & services	0,7	1,0	130,7%
Revenus administratifs	14,4	18,1	126,1%
Amendes, pénalités et confiscations	0,9	0,8	87,1%
Produits divers	0,5	0,3	68,4%
<u>DONS</u>	494,0	167,1	33,8%
Appuis (dons) Budgétaires	111,3	75,0	67,4%
Dons Projets	235,0	58,1	24,7%
Autres Dons et Transferts	147,7	34,0	23,0%
Amisom	26,0	14,0	53,8%
Assistance Technique	72,3		
Fonds commun	49,4	20,0	40,5%
Dépenses Totales	1 132,8	817,4	72,2%

Ce tableau montre l'état d'exécution du Budget selon les ressources. Pour les ressources internes, l'exécution se situe à 97,5% tandis que pour les ressources extérieures constituées essentiellement de dons, l'état d'exécution est de 33,8%. Les appuis budgétaires sont décaissés à hauteur de 67,4% tandis que les dons projets, qui requièrent des procédures et des évaluations, ne sont exécutés qu'à 23%.

Par conséquent au mois de décembre, pour des ressources du Budget global établies à 1036 milliards, elles ne seront que de 693,8 milliards soit 67% d'état d'exécution. Par contre, pour des dépenses, le montant révisé prévu est de 1132,8 milliards, seuls 817,4 milliards seront effectivement dépensés, soit un taux de 72,2%.

Enfin de compte, il y a lieu de constater que malgré une faible exécution du Budget, les ressources ne couvrent pas toutes les dépenses à la fin de la période même au niveau des ministères, dépendant du Budget courant et des ressources internes, l'état d'exécution est très élevée, souvent proche de 100%.

Le tableau suivant montre l'état d'exécution des dépenses du budget par tous les ministères et les services de la présidence, au total, il est dénombré 25 services concernés (détails présentés en annexe).

**Tableau n°10 : Etat de l'exécution des dépenses du Budget de l'Etat.**

Institutions/Ministères	Ressources totales	Total des engagements	Taux d'exécution
Présidence de la République	26 371 147 903	25 453 614 562	96,5%
Première Vice-Présidence	2 161 503 874	2 154 115 903	99,7%
Deuxième Vice-Présidence	1 744 200 402	1 728 426 793	99,1%
Parlement	13 386 540 394	13 256 914 173	99,0%
Ministère de l'Intérieur	3 601 369 444	2 955 036 610	82,1%
Ministère du Développement Communal	8 049 403 305	8 013 353 310	99,6%
Ministère de la Sécurité Publique	58 935 535 137	56 185 893 337	95,3%
Ministère des Relations Extérieures et de la Coopération Internationale	22 618 081 510	22 483 994 219	99,4%
Ministère de la Défense Nationale et des Anciens Combattants	91 040 389 495	91 196 468 703	100,2%
Ministère des Finances et de la Planification du Développement Economique	142 473 527 218	122 259 099 005	85,8%
Ministère de la Justice et Garde des Sceaux	18 049 435 775	18 041 488 246	100,0%
Ministère à la Présidence chargé de la Bonne Gouvernance et de la Privatisation	3 083 571 716	3 075 429 472	99,7%
Ministère de la Télécommunication, de l'Information, de la Communication et des Relations avec le Parlement	4 461 413 001	4 372 017 805	98,0%
Ministère de la Fonction Publique, du Travail et de la Sécurité Sociale	6 736 378 076	6 368 224 354	94,5%

Ministère des Affaires de la Communauté Est Africaine	1 803 394 096	1 781 346 526	98,8%
Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche Scientifique	40 487 830 805	40 513 454 382	100,1%
Ministère de l'Enseignement de Base et Secondaire, de l'Enseignement des Métiers, de la Formation Professionnelle et de l'Alphabétisation	163 735 400 614	162 294 737 486	99,1%
Ministère de la Santé Publique et de la Lutte contre le Sida	68 453 546 620	66 069 730 190	96,5%
Ministère de la Solidarité Nationale, des Droits de la Personne Humaine et du Genre	8 544 300 978	8 451 658 837	98,9%
Ministère de la Jeunesse, des Sports et de la Culture	2 251 935 005	2 236 062 889	99,3%
Ministère de l'Agriculture et de l'Elevage	40 094 337 780	35 217 040 285	87,8%
Ministère du Commerce, de l'Industrie, des Postes et du Tourisme	2 457 186 972	2 199 724 074	89,5%
Ministère de l'Energie et des Mines	25 154 425 053	19 342 877 949	76,9%
Ministère de l'Eau, de l'Environnement, de l'Aménagement du Territoire et de l'Urbanisme	8 539 186 608	6 549 687 698	76,7%
Ministère des Transports, des Travaux Publics et de l'Équipement	15 683 557 059	15 582 134 053	99,4%
Total général	779 917 598 840	737 782 530 861	94,6%

Malgré des taux d'exécution variable selon qu'il s'agit de ressources internes ou de dons, il faut constater que même pour les décaissements faits, ils viennent avec retard.

Le tableau suivant présente les décaissements effectifs pour les dons courants, et on peut constater que seules la France et la Norvège ont décaissé les appuis budgétaires parmi les aides bilatérales, et pour les aides multilatérales, seules la Banque Mondiale et la BAD ont honoré seuls engagements.

**Tableau n°11 : Etat des décaissements des dons courants de 2012 par types de bailleur.**

<b>Dons courants décaissés de 2012 (prévus en 2011)</b>			
	Période de décaissement prévue	Montant (en Devise)	Montant en FBU
<b>Norvège</b>	Trimestre (1)	9 000 000	12 244 951 108
<b>Banque Mondiale</b>	Trimestre (1)	35 000 000	46 457 706 667
<b>France</b>	Trimestre (3)		818 900 000
<b>BAD</b>	Trimestre (3)		15 488 758 344
<b>Total</b>			75 10 316 119

### **2.1.3. Financement du Budget de 2013 et dette publique intérieure.**

Le Budget de l'Etat Burundais de 2013 est conforme à la mobilisation des ressources prévues de la période 2013 et 2015, tel que présenté et approuvé lors de la conférence de Genève.

Cependant, ce budget ne tient pas compte des risques de non décaissement des dons de la part des bailleurs et il y a fort à parier que le

schéma de 2012 se répète pour l'année 2013. Le tableau suivant présente les grandes lignes du Budget de 2013.

**Tableau n°12 : Le Budget Général de l'Etat Burundais pour l'exercice 2013.**

Rubrique	Budget (en milliards de Fbu)
<b>I. RESSOURCES</b>	<b>1 321,6</b>
<u>PRODUITS FISCAUX</u>	<u>577,9</u>
Impôts sur le revenu, les bénéfices et les gains en capital	183
Impôts intérieurs sur les biens & services	316
Impôts sur le commerce ext. & les transactions internationales	60
<u>PRODUITS NON FISCAUX</u>	<u>61,9</u>
Revenu de la Propriété	16,4
Autres recettes non fiscales	45,5
<u>DONS</u>	<u>645</u>
Appuis (dons) Budgétaires	92
Dons en capital	553
Produits exceptionnels	36
<b>II. DEPENSES TOTALES</b>	<b>1 389,9</b>
DEPENSES COURANTES (salaires)	666 (303)
DEPENSES EN CAPITAL ET PRETS NETS	723
<b>III. DEFICIT GLOBAL AVEC DONS (II – I)</b>	<b>68</b>
<b>IV. FINANCEMENT</b>	<b>68</b>
Financement extérieur net	30,6
Financement intérieur net (Financement bancaire)	37,6 (20)

Source : Loi des Finances 2013.



Ce tableau montre clairement que le Budget a tendance à augmenter par rapport aux périodes précédentes et cela malgré la quasi stagnation des ressources internes, situées à 504 milliards de Fbu en 2012 et portées à 577 milliards de Fbu. La pression fiscale sera d'autant plus élevée que le déficit non financé par des dons externes et est souvent financé par le système financier local poussant à la hausse le montant de la dette publique intérieure, ce qui réduit le montant des crédits qui devait être accordé au secteur privé. En général, cela se traduit par une hausse des taux d'intérêts, et même par une instabilité des taux de change.

Actuellement, on observe une augmentation du montant de la dette publique intérieure, et cela en fonction du taux de non décaissement des dons.

**Tableau n°13 : Evolution du montant de la dette publique de 2007 à 2012 (en milliards de Fbu)**

Montant de la dette publique en Milliards de Fbu						
Créancier /Année	2007	2008	2009	2010	2011	2012(p)
<b>BRB</b>	182	171	250	253	322	300
<b>Banques de dépôt</b>	33	58	65	107	84	38
<b>CCP</b>	4	8	10	14	14	12
<b>Total</b>	219	237	326	374	420,5	349
<b>Total Dette intérieure</b>	241	272	366	427	513	501
<b>Dette extérieure</b>	1530,5	1567,9	561	494,7	480,9	532

Ainsi selon la BRB (Bulletin mensuel, octobre, 2012), la dette de l'Etat était de 538,5 milliards de Fbu à la fin de l'année 2012, dont une grande partie était due à la BRB pour un montant de 326 milliards de Fbu et 145 milliards dus au titre de bons du Trésor et autres créances envers des organismes non financiers.

En conclusion, le budget de l'Etat de 2013 est semblable en plusieurs points à celui de 2012, le véritable problème est le faible taux d'exécution budgétaire, en grande partie dû aux dons non décaissés. Les bailleurs de

fonds mettent en doute la capacité d'absorption des structures de l'Etat, dont font partie les mécanismes de gestion et de suivi-évaluation des projets de l'Etat et de l'état de la gouvernance en général.

## **2.2. Etat des lieux de la gouvernance sociale**

La gouvernance sociale du mois de décembre 2012 a été caractérisée par des grèves dans le secteur de la santé et de l'enseignement primaire et secondaire liées à l'harmonisation des salaires et la bonne nouvelle d'exemption de paiement d'impôts professionnel sur les revenus pour les fonctionnaires touchant un revenu imposable inférieur à 1.800.000 Fbu par an.

### **2.2.1. Le secteur de la santé : théâtre des grèves à répétition**

Le secteur de la santé a de nouveau connu le déclenchement d'une grève à durée indéterminée par Syndicat National du Personnel Paramédical et des Aides-Soignants (SYNAPA) depuis le 3 décembre 2012. Cette grève s'inscrivait dans le cadre des revendications des syndicats qui datent plus de dix ans mais que le gouvernement n'a pas encore trouvé les moyens de les satisfaire.

Ces grèves répétitives dans les secteurs sociaux reflètent certains aspects de mauvaise gouvernance qui méritent d'être corrigés. Le Gouvernement devrait promettre des choses réalistes et réalisables et ne plus prendre des engagements envers ses partenaires sociaux en grève sans qu'il voit la source des moyens. L'Etat devrait apprendre à honorer ses engagements et à respecter la parole donnée. Cela crée un climat de confiance dans le pays et donne les prémices d'une bonne collaboration entre partenaires, susceptible d'anticiper le déclenchement des crises socioprofessionnelles.

## 2.2.2. Le secteur de l'éducation : confiscation des résultats scolaires du premier trimestre par les enseignants !

Dans le secteur de l'éducation, le mois de décembre 2012 correspond généralement à la période de passation d'examens et par conséquent de la proclamation des résultats du premier trimestre. Cependant, en décembre 2012, les élèves ont passé leurs examens mais les enseignants ont confisqué les points.

La raison était liée à un malentendu entre la Ministre de la fonction publique et les syndicats sur la manière de conduire et de financer la politique d'harmonisation des salaires. Le Gouvernement souhaiterait mettre en œuvre à partir de 2015 une nouvelle politique salariale supprimant les disparités salariales exagérées. Mais il propose qu'en attendant, les annales accordées aux fonctionnaires soient suspendues. Or, pour les syndicalistes, l'annale constitue une augmentation méritoire annuelle. Retenir les annales des fonctionnaires, c'est une manière de les démotiver et dans ce cas même si les fonctionnaires se présentent au service, il n'est pas évident qu'ils vont travailler.

C'est donc ce malentendu sur cette politique qui a poussé les syndicats des enseignants du primaire et du secondaire notamment CONAPES, SLEB, STEB et SYNAPEP à menacer de grever dès le 3 décembre 2012 et de ne pas proclamer les résultats du premier trimestre. Les enseignants n'ont pas finalement réussi à confisquer les points du premier trimestre faute de dialogue avec la Ministre de la fonction publique. Cette grève reflète également les difficultés de communication de l'Etat burundais qui a annoncé à la hâte la mise en œuvre de cette politique à partir de l'année 2009 en l'absence d'une étude préalable de faisabilité. Cette politique va finalement concerner uniquement les agents régis par le Statut Général des fonctionnaires alors qu'une politique d'harmonisation des salaires devait concerner tout le secteur public et même para public. La stratégie de l'Etat est de minimiser la facture mais une telle politique serait moins équitable et moins bénéfique à tous les salariés du secteur public.

### 2.2.3. L'exemption du paiement d'impôts pour la majorité des fonctionnaires de l'Etat : une bouffée d'oxygène ?

Au cours d'une conférence publique organisée en date du 22 décembre 2012, le Président de la République a déclaré qu'à partir du mois de janvier 2013, les fonctionnaires de l'Etat dont le revenu imposable est inférieur ou égal à 150.000 Fbu par mois soit 1.800.000 Fbu par an ne vont plus payer l'impôt professionnel sur le revenu (IPR). Cette mesure sera prise dans le cadre d'une nouvelle loi sur l'impôt professionnel sur le revenu qui a été reporté sine die le 26 décembre 2012 par les députés.

Ce projet de loi introduit une justice fiscale puisqu'il prévoit que les mandataires politiques et les autres hauts cadres de l'Etat vont devoir s'acquitter de l'impôt professionnel sur le revenu (IPR) à l'instar des autres catégories socioprofessionnelles. Mais pour ceux qui payaient déjà les impôts, l'IPR sera revu à la baisse car elle passera de 35% à 30%.

Dans ces conditions, la majorité des fonctionnaires burundais ne paiera pas l'IPR. La somme qui aurait été normalement destinée au trésor public leur permettra de faire face aux aléas de la vie dans cette situation de flambée des prix des denrées de première nécessité bien que le Gouvernement ait décidé en décembre 2012 de prolonger la mesure d'exonération de certains produits vivriers de première nécessité jusqu'au 30 juin 2013.

## Conclusion générale et recommandations

L'état des lieux de la gouvernance du mois de décembre n'est pas différent de celui observé dans les précédents rapports. Pour des raisons de clarté, la gouvernance est analysée sous les composantes : gouvernance politique, gouvernance économique, gouvernance administrative et gouvernance sociale.

Sous ces différentes composantes, il y a lieu de mentionner certaines forces et faiblesses qui méritent plus d'attention de la part du Gouvernement dans l'avenir.

Au niveau politique, il y a lieu de souligner la grande force des institutions politiques actuelles depuis les années 90 : sa stabilité. Le parti CNDD-FDD est largement majoritaire dans toutes les institutions du pays. Il gouverne sans opposition organisée aussi bien au Parlement qu'au Gouvernement. Aucune force politique ne peut contrecarrer ses projets et ses programmes. Mais cela peut basculer vers une dictature. Il y a lieu également de souligner pour ce mois de décembre 2012 une baisse sensible et même une absence complète de la violence armée. Durant ce mois, aucun agissement sur terrain d'un mouvement armé n'a été observé sur toute l'étendue du territoire.

Cependant, le Gouvernement dominé par le CNDD-FDD, fier de sa force au Parlement et au Sénat, semble moins privilégier le dialogue, la participation et la transparence dans la conduite de son action. Durant le mois de décembre 2012, beaucoup d'événements le prouvent. La mise en place de la nouvelle équipe de la CENI a été décriée par les principaux partis politiques de l'opposition surtout ceux regroupés au sein de l'Alliance des Démocrates pour le Changement (ADC). Alors que ces partis s'étaient retirés en 2010 du processus électoral à cause des allégations portées contre deux personnalités de la CENI, le Gouvernement les a reconduits en écartant les autres membres sur lesquels il n'y avait pas de soupçons.

De même, l'action de la CNTB ne cesse d'être décriée par plusieurs acteurs burundais qui expriment leurs inquiétudes car la CNTB ne serait pas en train de servir la cause de la réconciliation nationale. Le Gouvernement quant à lui continue de soutenir publiquement son action alors même que son principal partenaire UPRONA ne cesse de demander la destitution de son Président. Cela montre que le Gouvernement devait engager un dialogue sur ces questions fondamentales avec ses partenaires pour voir la réalité en face et ne pas aduler une action jugée contraire à la réconciliation des Burundais. Bien plus, le processus de mise en place de la CVR semble s'écarter des standards internationaux : le Gouvernement mettrait en avant le pardon et l'amnistie en omettant la justice.

Quant aux rapports du Gouvernement avec la société surtout avec les médias et les partis politiques (au cours du mois de décembre 2012), ces rapports étaient toujours tendus. Les rapports avec les médias continuent à être caractérisés par les tensions à cause de l'affaire Ruvakuki mais aussi du projet de loi sur la presse jugé liberticide par les organisations des journalistes et les journalistes eux-mêmes.

Au niveau de la gouvernance économique, il y a lieu de signaler certaines forces et faiblesses. Le Gouvernement a pu adopter son budget pour l'exercice 2013. Il a aussi promu qu'avec l'année 2013, tous les hauts cadres et mandataires politiques vont désormais payer les impôts. Aussi, le Gouvernement a pu prolonger la mesure de détaxation de certains produits vivriers jusqu'au 30 juin 2013. Cependant, le Gouvernement continue à se voiler la réalité en face en ne reconnaissant pas la validité de certains rapports sur l'évaluation de l'état de la corruption au Burundi. Au mois de décembre 2012, deux rapports présentant des résultats différents ont été publiés mais le Gouvernement a vite réagi en s'inscrivant en faux contre le rapport de Transparency International classant le Burundi parmi les 10 pays corrompus au monde.

Au niveau social, il faudrait saluer l'effort du Gouvernement à exempter d'impôt sur les revenus la catégorie des fonctionnaires qui touchent un revenu imposable inférieur ou égal à 150.000 Fbu par mois et à revoir à la

baisse le taux d'imposition passant de 35% à 30%. Mais il a été remarqué que les grèves qui secouent les secteurs sociaux (éducation et santé) seraient le plus souvent évitables si le Gouvernement honorait ses engagements dans les délais envers les partenaires sociaux.

Au terme de l'analyse, les recommandations suivantes sont formulées.

### **Au Gouvernement**

- Associer ses partenaires (partis politiques, société civile, médias, ...) dans le processus décisionnel dans tout ce qui les concerne pour réduire les tensions ;
- Mettre en place une CVR consensuelle et respectueuse des standards internationaux et surtout intégrer la justice ;
- Revoir la loi régissant la CNTB pour que son action serve la cause de la réconciliation nationale des Burundais ;
- Renforcer l'Etat de droit au Burundi par l'indépendance de la magistrature et la lutte contre l'impunité ;
- Créer un mécanisme de règlement rapide des conflits commerciaux surtout en portant une attention particulière aux dossiers d'attribution des marchés ;
- Faire plus d'efforts au niveau des raccordements à l'électricité, de l'attribution des permis de construire, de l'exécution des contrats ou du règlement des cas d'insolvabilité afin de supprimer les structures monopolistiques qui se sont créées de facto ;
- Eviter l'intrusion de l'Etat ou de ses agents dans les affaires privées ;
- Mettre en place un mécanisme de suivi des entreprises créées ;
- Organiser des séances d'actualisation et de suivi des actions du CSLP-II ;
- Obligation de rendre compte et suivi progressif des projets tant financés sur ressources internes que sur des fonds extérieurs.

## **Au Parlement**

- Assurer un contrôle effectif de l'action gouvernementale ;
- Assurer un suivi régulier de l'exécution budgétaire.

## **A la société civile et aux médias**

- Privilégier le dialogue et la retenue dans tout différend les opposant au Gouvernement ;
- Faire des critiques constructives au Gouvernement ;
- Amener le Gouvernement à les associer au processus décisionnel dans toutes les affaires qui les concernent.

## **Aux partenaires de développement du Burundi**

- Appuyer le Burundi dans le financement du CSLP II ;
- Encourager le Gouvernement à appliquer rigoureusement la stratégie nationale de bonne gouvernance et de lutte contre la corruption ;
- Exiger au Gouvernement de mettre en place tout ce qui est nécessaire au retour au pays des leaders politiques en exil ;
- Apporter au pays toute l'expertise nécessaire à la CENI pour une bonne préparation des élections de 2015.



## Bibliographie

- APRODH, Rapport d'activités du mois de décembre 2012
- MADIRISHA, Edouard « CENI : une reconduction reconnaissante, mais dangereuse... » In IWACU n°196 du 7 décembre 2012
- OAG, Burundi : forte focalisation sur la célébration du cinquantième anniversaire de l'indépendance (rapport d'observation de la gouvernance au premier semestre 2012), Bujumbura, août 2012
- OAG, Burundi : tension autour de la question « des terres et autres biens » et confrontation entre le pouvoir et l'Opposition (Rapport d'observation de la gouvernance juillet-novembre 2012), Bujumbura, décembre 2012
- République du Burundi, Loi n°1/24 du 31 décembre 2011 portant fixation du budget général de la République du Burundi pour l'exercice 2012
- République du Burundi, Loi des finances 2013
- Transparency International, Corruption perceptions. Index 2012
- [www.assemblee.bi](http://www.assemblee.bi)

## ANNEXE: Etat d'exécution du Budget de 2012 par les ministères et les services à la Présidence.

Institutions/Ministères	Ressources totales	Total des engagements	Taux d'exécution
Présidence de la République	26 371 147 903	25 453 614 562	96,5%
02-Première Vice-Présidence	2 161 503 874	2 154 115 903	99,7%
03-Deuxième Vice-Présidence	1 744 200 402	1 728 426 793	99,1%
04-Parlement	13 386 540 394	13 256 914 173	99,0%
05-Ministère de l'Intérieur	3 601 369 444	2 955 036 610	82,1%
06-Ministère du Développement Communal	8 049 403 305	8 013 353 310	99,6%
07-Ministère de la Sécurité Publique	58 935 535 137	56 185 893 337	95,3%
08-Ministère des Relations Extérieures et de la Coopération Internationale	22 618 081 510	22 483 994 219	99,4%
09-Ministère de la Défense Nationale et des Anciens Combattants	91 040 389 495	91 196 468 703	100,2%
10-Ministère des Finances et de la Planification du Développement Economique	142 473 527 218	122 259 099 005	85,8%
12-Ministère de la Justice et Garde des Sceaux	18 049 435 775	18 041 488 246	100,0%
13-Ministère à la Présidence chargé de la Bonne Gouvernance et de la Privatisation	3 083 571 716	3 075 429 472	99,7%
14-Ministère de la Télécommunication, de l'Information, de la Communication et des Relations avec le Parlement	4 461 413 001	4 372 017 805	98,0%

15-Ministère de la Fonction Publique, du Travail et de la Sécurité Sociale	6 736 378 076	6 368 224 354	94,5%
17-Ministère des Affaires de la Communauté Est Africaine	1 803 394 096	1 781 346 526	98,8%
20-Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche Scientifique	40 487 830 805	40 513 454 382	100,1%
21-Ministère de l'Enseignement de Base et Secondaire, de l'Enseignement des Métiers, de la Formation Professionnelle et de l'Alphabétisation	163 735 400 614	162 294 737 486	99,1%
22-Ministère de la Santé Publique et de la Lutte contre le Sida	68 453 546 620	66 069 730 190	96,5%
24-Ministère de la Solidarité Nationale, des Droits de la Personne Humaine et du Genre	8 544 300 978	8 451 658 837	98,9%
26-Ministère de la Jeunesse, des Sports et de la Culture	2 251 935 005	2 236 062 889	99,3%
40-Ministère de l'Agriculture et de l'Elevage	40 094 337 780	35 217 040 285	87,8%
41-Ministère du Commerce, de l'Industrie, des Postes et du Tourisme	2 457 186 972	2 199 724 074	89,5%
42-Ministère de l'Energie et des Mines	25 154 425 053	19 342 877 949	76,9%
44-Ministère de l'Eau, de l'Environnement, de l'Aménagement du Territoire et de l'Urbanisme	8 539 186 608	6 549 687 698	76,7%
45-Ministère des Transports, des Travaux Publics et de l'Équipement	15 683 557 059	15 582 134 053	99,4%
<b>Total général</b>	<b>779 917 598 840</b>	<b>737 782 530 861</b>	<b>94,6%</b>