REPUBLIQUE DU BURUNDI

MINISTERE DU DEVELOPPEMENT COMMUNAL

POLITIQUE SECTORIELLE

DU MINISTERE DU DEVELOPPEMENT COMMUNAL

BUJUMBURA, Décembre 1995

TABLE DES MATIERES

0.1. INTRODUCTION GENERALE..... 4

0.1. OBJET DE LA POLITIQUE SECTORIELLE 4
0.2. EVOLUTION DES MISSIONS DU MINISTERE..... 4
0.3. RAPPEL DES MISSIONS..... 5
0.4. LE MINISTERE DU DEVELOPPEMENT COMMUNAL 6
0.5. PLAN DU DOCUMENT DE POLITIQUE SECTORIELLE 7

Ière PARTIE :
APPROCHES ET TENDANCES DU DEVELOPPEMENT COMMUNAL..... 8

1. DU DEVELOPPEMENT LOCAL INTEGRE, PLANIFIE, PARTICIPATIF..... 9

1.1. OBJECTIFS..... 9
1.2. ANALYSE DE LA SITUATION ACTUELLE 9
1.3. LES CONTRAINTES.....10
1.4. DES STRATEGIES.....10

1.4.1. Nouvelles orientations.....10
1.4.2. Actions de mise en oeuvre 12

IIème PARTIE:
DES DOMAINES D'INTERVENTION.....13

2. DE LA MOBILISATION POUR L'AUTO-DEVELOPPEMENT.....14

2.1.OBJECTIF :POURQUOI MOBILISER ?.....14
2.2. SITUACTION ACTUELLE 14
2.3. LES CONTRAINTES 14
2.4. LES STRATEGIES 15
2.4.1. Nouvelles orientations 15
2.4.2. Actions de mise en oeuvre.....15
i) Contribuer à la stabilisation de la situation politique.....15
ii) Cultiver l'esprit d'entreprise. 15

3. DE LA PROMOTION DES ASSOCIATIONS.....17

3.1. OBJECTIF DU MOUVEMENT ASSOCIATIF 17
3.2. ANALYSE DE LA SITUATION ACTUELLE 17
3.3. LES CONTRAINTES DU MOUVEMENT ASSOCIATIF BURUNDAIS...18
3.3.1. L'analphabétisme.....18
3.3.2. La comptabilité est mal tenue.....18
3.3.3. La faiblesse des revenus.....18
3.3.4. L'encadrement du mouvement.....18
3.3.5. L'absence de formules souples de crédit agricole 18
3.3.6. Les coopératives de second degré 18
3.3.7. La procédure 19
3.3.8. La destruction.....19
3.4. DES STRATEGIES.....19
3.4.1. Nouvelles orientations 19
3.4.2. Actions de mise en oeuvre.....20

4.DES PISTES RURALES.....24

4.1. OBJECTIFS.....24
4.1.1. L'Objectif global.....24
4.1.2. Des objectifs spécifiques.....24
4.2. ANALYSE DE LA SITUATION ACTUELLE.....24
4.3. LES CONTRAINTES.....24
4.4. LES STRATEGIES.....25
4.4.1. Nouvelles orientations.....25
4.4.2. Actions pour la mise en oeuvre.....25

5. SECTEUR DE L'HABITAT RURAL.....27

5.1. LES OBJECTIFS.....27
5.2. ANALYSE DE LA SITUATION ACTUELLE.....27
5.3. CONTRAINTES.....28
5.4. LES STRATEGIES.....28
5.4.1. Nouvelles orientations.....28
5.4.2. Actions pour la mise en oeuvre.....28

6. ALIMENTATION EN EAU POTABLE,.....31

6.1. ALIMENTATION EN EAU POTABLE ET ASSAINISSEMENT.....31
6.1.1. Alimentation en eau potable.....31
1. Objectifs.....31
2. Analyse de la situation actuelle.....31
3. Les contraintes.....32
4. Stratégies.....33
a) Nouvelles orientations.....33
b) Actions de mise en oeuvre.....33
6.1.2. Secteur de l'Assainissement.....34
1. Objectifs.....34
2. Analyse de la situation actuelle.....34
3. Les Contraintes.....34
4. Stratégies.....35
6.2. DES ENERGIES RURALES.....35
6.2.1. Electrification rurale.....35
1. Objectifs.....35
2. Analyse de la situation actuelle.....35
3. Contraintes.....36
4. Stratégies.....36
6.2.2. Energies nouvelles et renouvelables.....37
1. Objectifs.....37
2. Analyse de la situation actuelle.....37
3. Contraintes.....37
4. Stratégies.....38

7. DES INFRASTRUCTURES ADMINISTRATIVES ET SOCIO-CULTURELLES.....40

7.1. OBJECTIFS.....40
7.2. SITUATION ACTUELLE.....40
7.2.1. Les Centres de Santé.....40
7.2.2. Les Ecoles Primaires.....40
7.2.3. Les Ponts.....41
7.2.4. L'Assainissement.....41
7.2.5. Les Collèges Communaux.....41

7.2.6. Les Bureaux Communaux ……41
7.2.7. Les Centres Artisanaux……41
7.3. LES CONTRAINTES ……41
7.4. LES STRATEGIES ……41

8. DES INSTITUTIONS FINANCIERES D'APPUI……43

8.1. INTRODUCTION……43
8.2. LA SOFIDHAR……43
8.2.1. Objectifs Initiaux ……43
8.2.2. Situation Actuelle……43
8.2.3. Les Contraintes……44
8.2.4. Les Stratégies……44
8.3. LE FONDS DE DEVELOPPEMENT COMMUNAL……45
8.3.1. Objectifs initiaux ……45
8.3.2. Situation Actuelle……45
8.3.3. Les Contraintes……45
8.3.4. Stratégies……47

IIIème PARTIE
ORGANISATION DU MINISTERE……48

9. DES STRUCTURES DU MINISTERE DU DEVELOPPEMENT COMMUNAL ……49

9.1. ORIGINE ET EVOLUTION DU MINISTERE DU DEVELOPPEMENT COMMUNAL ……49
9.2. PROJET D'ORGANIGRAMME……50

10. CONCLUSION ……52

0.1. INTRODUCTION GENERALE

0.1. OBJET DE LA POLITIQUE SECTORIELLE

Pour qu'une organisation fonctionne convenablement, il faut qu'elle soit dotée d'un schéma de référence auquel chacun de ses membres peut recourir et grâce auquel chacun peut, de manière coordonnée, exercer une certaine action. En d'autres termes, il s'agit de :

- définir préalablement un guide général ou plan stratégique,

- déterminer ensuite les moyens nécessaires à la réalisation des objectifs du plan et la séquence des différentes des opérations nécessaires,

- établir, enfin, les programmes d'action à court, moyen et long terme.

De plus, programmes et plans doivent comprendre une description précise de ce qu'il faut faire pour atteindre les objectifs tant généraux que spécifiques. L'élaboration de la politique sectorielle du Ministère du Développement Communal répond donc au souci de créer un schéma de référence des actions du Ministère en matière de développement communal au cours des trois prochaines années 1996-1998.

0.2. EVOLUTION DES MISSIONS DU MINISTERE

Sans devoir revenir sur les différents textes organiques, on peut affirmer sans se tromper que le Gouvernement du Burundi a toujours porté et porte encore son attention particulière sur le développement des campagnes rurales. C'est pourquoi dès 1976, le Gouvernement du Burundi a créé un Secrétariat d'Etat au Développement Communal attaché au Ministère de l'Agriculture et de l'Elevage.

Au fur et à mesure de la prise de conscience de la complexité des questions de développement rural, l'organisation de cette structure a été constamment actualisée. Dans le fonds, les missions sont restées fondamentalement les mêmes, à savoir "**l'amélioration des conditions de vie en milieu rural**".

A cet effet, le Gouvernement a initié des programmes visant la mise en place d'infrastructures et des services destinés à créer un minimum de confort en faveur des populations rurales. C'est dans ce contexte que des programmes de promotion du mouvement coopératif, de regroupement en villages et d'amélioration de l'habitat rural, de diffusion de technologies appropriées, de distribution d'eau et d'électricité en milieu rural, ont été mis en place.

Les objectifs de développement rural précités étaient, on ne peut plus clairs. Néanmoins, les réalisations obtenues sont restées en deçà des prévisions pour trois raisons principales:

La première contrainte aura été que ces programmes étaient conçus par l'administration centrale sans consultation préalable des populations bénéficiaires. La participation de ces dernières étant, en conséquence plus imposée que spontanée, l'entretien et le renouvellement de ces infrastructures étaient compromises dès le départ.

La seconde contrainte résidait dans l'absence de réalisme dans la formulation de ces objectifs, en particulier ceux en rapport avec le regroupement en village et l'inadéquation entre les dits objectifs et les moyens à mettre en oeuvre.

Enfin, l'absence de planification concertée et de coordination entre les différents intervenants a eu pour corollaire l'implantation désordonnée des infrastructures destinées au milieu rural.

Face à cet état de chose, le Ministère du Développement Communal reconnaît et assume l'héritage que lui lègue les Gouvernements précédents et s'engage à mettre en avant une politique réaliste de développement rural. Cette nouvelle politique est sous-tendue par la conviction qu'on ne peut pas développer quelqu'un contre son gré. C'est ainsi que tout projet de développement rural sera, dans la mesure du possible l'émanation d'un consensus entre les bénéficiaires et les encadreurs, sur l'importance du projet pour la population cible, le niveau et la qualité de la participation de cette dernière à l'identification, l'exécution et la pérennité des actions entreprises.

Pour ce faire, le Ministère s'engage à mettre en oeuvre un vaste programme de formation et d'éducation de la population pour qu'elle soit sensibilisée sur ses besoins et internalise les programmes de développement qui lui seront proposés, afin de maximiser sa participation à leur réalisation.
Le développement local, intégré et participatif auquel le Gouvernement aspire est à ce prix.

0.3. RAPPEL DES MISSIONS

Le décret organisant le gouvernement assigne au Ministère du Développement Communal les missions principales suivantes:

- concevoir une politique de développement communal;

- contribuer à l'amélioration de la qualité de la vie des populations en milieu rural;

- promouvoir un développement local intégré et participatif par la voie de la sensibilisation et de la mobilisation de la population pour son auto-développement;

- superviser les actions de développement rural dans les cadres de l'hydraulique, de l'électrification et de l'amélioration de l'habitat;

- assister les administrations communales et les associations locales, en collaboration avec les autres services compétents, dans la mobilisation et la gestion rationnelle des ressources nécessaires à la réalisation des projets productifs locaux;

- assurer l'évaluation et le suivi des projets de développement des collectivités locales;

- superviser la construction et l'entretien des infrastructures rurales;

- coordonner et assurer le suivi des actions de développement des Organisations Non Gouvernementales de Développement (ONGD) locales et étrangères engagées en milieu rural, en collaboration avec les autres ministères concernés;

- promouvoir et encadrer le mouvement coopératif et les autres associations.

Il va de soi qu'en matière de développement communal, l'ambition du Gouvernement est de "faire de la commune un pôle de développement viable". La réalisation de cet objectif passe nécessairement par le renforcement de la démocratie locale dont les finalités sont les suivantes :

- l'organisation d'un pouvoir local accepté par la population et soucieux d'un développement communal autocentré;

- sensibiliser l'administration locale pour qu'elle amène la population à participer au développement afin qu'elle se prenne en charge et intervienne dans la résolution des

problèmes de la vie quotidienne ou qui la concerne, au lieu de tout attendre de l'administration;

- contribuer à l'amélioration de la qualité de la vie en milieu rural par la mise à disposition de la population, des infrastructures de base telles que des écoles, des centres de santé, des réseaux d'eau potable, des pistes, etc...

- parallèlement à ce vaste travail d'éducation, créer un réseau de structures intermédiaires associant la population et permettant à celle-ci de développer initiative et responsabilité collectives (mouvement associatif, organisations de quartiers et de collines, etc...).

A cet effet, le Ministère ayant le développement communal dans ses attributions doit se doter rapidement de moyens adéquats de gestion du développement et promouvoir une politique cohérente de décentralisation du développement, compatible avec les exigences de la démocratie locale. Une telle politique repose sur le respect par les autorités centrales et déconcentrées:

- du principe de libre administration de la commune;

- du sens de l'intérêt qui inspire les initiatives des collectivités locales et n'intervenir qu'à posteriori
dans le cadre d'un contrôle de légalité;

- du principe de spécialité qui impose aux collectivités d'agir dans le cadre des compétences qui leur sont reconnues;

- du principe de l'information préalable et systématique du gouvernement des actions à entreprendre dans les différentes entités au travers de ses représentants locaux.

0.4. LE MINISTERE DU DEVELOPPEMENT COMMUNAL ET LE CADRE MACRO-ECONOMIQUE

Le Ministère du Développement Communal rénové a une grande contribution dans le développement macro-économique de par les secteurs d'intervention qui lui sont confiés par le Gouvernement. En effet, le développement durable du pays est aussi tributaire de l'amélioration des conditions de vie de la population. Cette amélioration passe par l'accès facile à l'eau potable et l'assainissement, à un habitat décent pour chaque ménage, au désenclavement des communautés rurales, à la fourniture de l'énergie aux ruraux, etc...

Le Ministère du Développement Communal canalisera les efforts de la population, des ONG et des bailleurs de fonds pour atteindre progressivement le taux de desserte de 85 % de la population d'ici à l'an 2000. Ce taux de desserte est revu à la baisse suite à la crise. Il faudra d'abord reconstruire les ouvrages détruits et entreprendre la réalisation d'autres ouvrages hydrauliques. Ce taux est valable pour tous les autres secteurs d'intervention du Ministère.

Afin de pérenniser ces actions, un accent particulier sera mis sur la responsabilisation des communes et des communautés rurales pour les actions d'entretien, de maintenance, de gestion et d'exploitation des ouvrages hydrauliques, des pistes, des écoles, des centres de santé, et autres infrastructures réalisées avec le concours du Ministère du Développement Communal.

Les programmes d'électrification rurale seront encouragés pour faciliter le développement des unités décentralisées de production artisanale et de la petite industrie. Si c'est objectif est atteint, il permettra également l'ouverture d'esprit de la population et sa formation par l'accès aux médias et à l'information audio-visuel. Le mouvement associatif sera intensifié à travers le système de COOPEC afin de permettre au monde rural de participer au processus d'épargne et de crédit.

Enfin, le Ministère du Développement Communal s'engage à organiser les populations rurales en communautés associatives par colline de recensement, pour la multiplication et la diversification des Activités Génératrices des Revenus (AGR). Les financement des AGR sera fait sur base de crédits octroyés aux associations par le Fonds de Développement Communal (FDC) dans un système de fonds rotatifs (revolving funds).

0.5. PLAN DU DOCUMENT DE POLITIQUE SECTORIELLE

Le présent document comprend, en plus de l'introduction générale et de la conclusion, trois parties. La première partie concerne les approches et les tendances du développement communal, la seconde partie aborde les domaines d'intervention du Ministère tandis que la troisième et dernière partie est consacrée aux structures du département ministériel au nom duquel cette politique sectorielle est élaborée.

Ière PARTIE : APPROCHES ET TENDANCES DU DEVELOPPEMENT COMMUNAL

1. DU DEVELOPPEMENT LOCAL INTEGRE, PLANIFIE ET PARTICIPATIF

1.1. OBJECTIFS

1.2. ANALYSE DE LA SITUATION ACTUELLE

1.3. CONTRAINTES

1.4. DES STRATEGIES

1.4.1. **Nouvelles orientations**

1.4.2. **Actions de mise en oeuvre**

1. DU DEVELOPPEMENT LOCAL INTEGRE, PLANIFIE ET PARTICIPATIF

1.1. OBJECTIFS

La réussite d'une politique de développement communal planifié et participatif, exige préalablement la mise en oeuvre d'une politique claire de décentralisation, indiquant clairement la répartition des compétences entre le gouvernement central et les collectivités territoriales (provinces et communes), les modalités d'affectation et de redistribution des ressources financières entre le centre et la périphérie, la quantité et la qualité des ressources humaines au service des provinces et des communes ainsi que les politiques de formation et de perfectionnement au niveau provincial et communal, enfin le niveau d'implication des populations dans la gestion des programmes de développement local et régional.

Afin de gagner le pari du développement participatif, il s'agira aussi d'informer les acteurs du développement communal sur leurs rôles respectifs ainsi que sur les fondements même de
l'autonomie locale, à savoir :

- l'articulation entre l'Etat et les collectivités locales ainsi que la mise en place des instruments de décentralisation effective;

- le rôle des services publics communaux, leur gestion et leur contrôle,

- la place des entreprises privées et leur coordination avec les autorités et les représentants communaux,

- la propriété communale et ses modes de gestion,

- les finances communales comme moyen d'autonomie, leur assiette et leur gestion,

- la commune et ses investissements,

- les rapports à créer entre les communes comme moyen de renforcer leur autonomie.

1.2. ANALYSE DE LA SITUATION ACTUELLE

Le Burundi s'est engagé depuis près de 20 ans dans la voie du développement communautaire qui se définit comme l'ensemble des procédés par lesquels les habitants d'un pays unissent leurs efforts à ceux des pouvoirs publics, en vue d'améliorer la situation économique, sociale et culturelle des collectivités, d'associer ces dernières à la vie de la nation et leur permettre de contribuer sans réserve au progrès du pays.

Le développement communautaire est apparu comme une méthode de décentralisation et de participation au développement dans sa finalité de renforcer l'articulation entre l'appareil de planification et les collectivités locales.

Le Conseil Economique et Social recommande également une démarche démocratique dans la conduite du développement. Celle-ci appelle une approche méthodologique, caractérisée par une participation effective de la population à l'identification, l'élaboration, l'exécution et

l'évaluation des programmes de développement qui la concernent.

Elle appelle à cet effet, la création de structures permettant une participation effective de la population aux affaires locales, régionales et nationales et à la gestion des services de base (écoles, centres de santé, régies communales de l'eau, électrification rurale, téléphonie rurale, voirie rurale etc...).

En dépit d'orientations, on ne peut plus claires, les résultats atteints en matière de développement rural sont restés faibles, à cause des certaines contraintes :

1.3. LES CONTRAINTES :

i) La commune ayant été déclarée "pôle de développement",
il aurait fallu en consolider l'autonomie. En effet l'autonomie de la commune suppose l'acquisition en sa faveur des affaires communales par opposition aux affaires provinciales et nationales, la reconnaissance explicite de l'autonomie juridique et financière, l'élection des autorités locales, leur capacité d'administrer les intérêts de la commune ou de se donner des normes, et enfin l'atténuation du degré de contrôle du pouvoir central et de ses organes.
Dans les faits, l'autonomie communale aura été plus virtuelle que réelle, suite aux moyens limités de la Commune.

ii) L'administration communale aurait pu être plus performante si elle avait bénéficié d'un supplément d'instruments juridiques, notamment les décrets et ordonnances d'application des lois et règlements intéressant les collectivités locales et si les organes communaux avaient été dynamiques.

iii) L'apport des collectivités locales dans la conduite de leur auto-développement aurait été plus substantiel s'il était sous-tendu par une stratégie globale de développement communal.

iv) L'insuffisance quantitative et qualitative du personnel communal a constitué un autre handicap à l'efficacité de l'administration locale.

v) La faiblesse des recettes communales due à la difficulté d'identifier objectivement les contribuables, au caractère simpliste de collecte des taxes et impôts communaux, à la soustraction de l'assiette fiscale des taxes sur les produits des petites et moyennes carrières par le jeu des exonérations des entreprises qui les exploitent, et enfin aux inconvénients de la taxation ad quantum, ne permet pas une autonomie financière.

vi) Le manque d'initiative et de dynamisme des organes
d'encadrement de la commune (le conseil communal notamment), le caractère flou des attributions du Gouverneur en matière de développement économique et l'absence de concertation entre le Ministère ayant l'Administration Territoriale dans ses attributions, le Ministère du Développement Communal, le Ministère du Plan et celui des Finances sur les actions à mener et la méthodologie à suivre ont également constitué un frein à l'essor économique des collectivités locales.

vii) La mobilisation et l'encadrement de la population pour son auto-développement ont été relâchés, ce qui explique aussi les écarts entre les prévisions et les réalisations des objectifs locaux de développement.

viii) Une participation superficielle des femmes au développement du milieu rural

Bien que représentant la plus grande tranche de la population active et ayant déjà le quasi monopole de la production, on constate encore que les femmes rurales jouissent de façon limitée du fruit de leurs efforts et qu'elles n'ont presque pas de place dans la prise de décision sur des questions de développement de leur milieu.

1.4. DES STRATEGIES

1.4.1. **Nouvelles orientations**

Les efforts de développement communal seront plus systématiques et l'approche participative sous-tendra toutes les actions à mener.

En effet, le Gouvernement s'engage résolument dans cette voie dans la mesure où son cheval de bataille en matière de développement économique est justement de" promouvoir la formulation et l'exécution des programmes nationaux de développement tenant compte des aspirations, des intérêts et des réalités nationales en vue d'assurer un développement endogène auto-entretenu actionné par la participation populaire dans le cadre d'un consensus démocratique."

Le Gouvernement a opté pour un développement local depuis très longtemps. Dans un pays comme le nôtre où la population est à 95% rurale, développement local est synonyme de développement rural. Celui-ci peut se définir comme "un processus varié et complexe, ayant pour objectif principal le bien-être équilibré et généralisé de la population rurale". Et effectivement" l'objectif du développement n'est pas de développer les choses, mais de développer l'homme. Les hommes ont des besoins fondamentaux : la nourriture, le logement, l'habillement, l'accès aux soins de santé et à l'éducation".

Ce développement local dont l'objectif est la satisfaction des besoins essentiels de la population se veut par ailleurs "endogène, auto-centré et auto-entretenu mais aussi planifié et participatif".

Le caractère endogène du développement est d'une importance capitale dans la mesure où le développement peut se définir comme "la capacité interne d'une société à identifier ses propres problèmes et à utiliser son potentiel intellectuel pour les résoudre avec ou sans le concours de facteurs externes".

Ce développement sera d'autant plus efficace s'il est auto-centré, c'est-à-dire s'il s'adresse "aux besoins réellement sentis par la collectivité," et auto-entretenu, autrement dit si les agents et bénéficiaires dudit développement peuvent garantir la durabilité de ses effets dans le temps et dans l'espace.

Le développement communautaire doit être envisagé, enfin, dans le cadre d'une planification cohérente et réaliste des actions à mener en prenant le soin de faire participer la population à la prise des décisions relatives à "l'identification de ses besoins, à l'établissement des priorités, à l'estimation des ressources nécessaires pour atteindre les objectifs fixés, au contrôle et à l'évaluation des résultats ainsi qu'au partage des intérêts s'il y en a". L'intérêt de cette démarche réside dans le fait qu'elle restaure la confiance de la population dans ses capacités créatives.

A la lumière de ce qui précède, il va s'en dire que le développement rural est une entreprise complexe. Contrairement aux idées reçues qui considèrent que les questions de la vie rurale sont simples et qu'elles ne requièrent que des solutions simplistes, seule une approche intégrée des questions qui se posent au monde rural est plus appropriée.

De même, une expérience de développement rural n'est pas transposable d'une collectivité à une autre ou d'une région à l'autre. D'où la nécessité de vérifier toujours si les facteurs de succès ou d'échec constatés ici et là se vérifient dans la circonscription qui fait l'objet de spéculations actuelles.

Par ailleurs, pour obtenir l'appui total des populations bénéficiaires, celles-ci doivent avoir des intérêts similaires dans le projet à initier d'une part, et d'autre par être concernées sans exclusive, comme on a tendance à écarter ou à ignorer la femme rurale.

L'encadreur ou l'animateur doit s'assurer préalablement de l'identité de vue avec les groupes cibles sur le projet, d'où la nécessité de ceux-là de cultiver et de développer la capacité de convaincre leurs partenaires sans recourir à la coercition. En d'autres termes, il s'agit de perfectionner les méthodes de communication avec les masses rurales. La pénétration des politiques de développement, du sommet à la base et inversement, est à ce prix.

1.4.2. **Actions de mise en oeuvre**

L'ambition du Ministère du Développement Communal n'est pas de couvrir tous les aspects de développement local intégré. Il n'en a ni les prérogatives, ni les moyens. Mais face à la complexité du domaine, il suggère deux types d'actions .

Le premier type d'actions s'adresse à l'ensemble du Gouvernement, tandis que le second type d'actions, concerne le Ministère ayant le Développement Communal dans ses attributions.

1.4.2.1. Des actions globales

i) Le Ministère du Développement Communal fait appel au Gouvernement pour amorcer rapidement des bilans diagnostics des provinces assortis de schémas ou de plans provinciaux de développement et d'aménagement du territoire ainsi que des fiches de projets de développement à proposer aux bailleurs. (O.N.G. - Partenaires bilatéraux et multilatéraux).

Une telle réflexion prospective est indispensable si l'on veut promouvoir un développement équilibré du Territoire National. De plus, il existe aujourd'hui un nombre incroyable de mots d'ordre issus des administrations centrales de plusieurs départements ministériels qui doivent déboucher sur des actions concrètes dans les communes, la province n'étant qu'un simple relais administratif.

Les antennes régionales ou locales doivent se mettre alors en branle pour exécuter ces programmes avec le danger d'avoir pour cible les mêmes communautés rurales à la même période. Cette situation désoriente quelque peu la population dans la mesure où la plupart des prestations qui lui sont demandées, n'ont pas de relation directe avec ses préoccupations les plus profondes.

Il s'agit là d'instruments indispensables de coordination et d'évaluation du développement, à court, moyen et long terme qui empêcheraient de piloter à vue le développement national en fonction des contingences.

ii) Le Ministère du Développement Communal suggère qu'une réflexion soit amorcée dans le sens d'opérer une décentralisation effective des programmes de développement.

1.4.2.2. Des actions spécifiques

A ce niveau, on peut distinguer deux volets principaux, à savoir la détermination des secteurs d'intervention du Ministère en matière de développement communal et la recherche des appuis financiers.

Concernant les secteurs d'intervention, le Ministère se proposer de mener d'abord des actions visant l'éducation et l'information du citoyen sur les conditions d'un développement durable, de l'assister techniquement ensuite à identifier ses besoins et à participer activement à la satisfaction de ces derniers, à poursuivre enfin des actions de terrain orientées vers l'amélioration des conditions de vie en milieu rural (l'habitat décent, création et réhabilitation des pistes rurales, construction de nouvelles infrastructures administratives et socio-culturelles, alimentation des ruraux en eau potable, vulgarisation des énergies modernes, etc...).

S'agissant des appui financiers, le Ministère se propose de contribuer à la consolidation de l'autonomie financière des collectivités et institutions sous sa tutelle pour financer les associations d'auto-développement.
Il s'agira aussi d'approcher la communauté internationale pour que celle-ci poursuive sa coopération au développement.

IIème PARTIE : DES DOMAINES D'INTERVENTION

2. SECTEUR DE LA MOBILISATION POUR L'AUTO-DEVELOPPEMENT

3. SECTEUR DES ASSOCIATIONS D'AUTO-DEVELOPPEMENT

4. SECTEUR DE L'HABITAT RURAL

5. SECTEUR DES PISTES RURALES

6. SECTEUR DE L'ALIMENTATION EN EAU POTABLE, DE L'ASSAINISSEMENT ET DES ENERGIES RURALES

7. LES INFRASTRUCTURES ADMINISTRATIVES ET SOCIO-CULTURELLES

8. LES INSTITUTIONS FINANCIERES D'APPUI

2. DE LA MOBILISATION POUR L'AUTO-DEVELOPPEMENT

2.1.OBJECTIF: POURQUOI MOBILISER ?

Aujourd'hui, plus que jamais, un consensus se forme sur la nécessité d'une politique de DECENTRALISATION de la gestion du développement communal planifié et de surcroît PARTICIPATIF. Pour gagner ce pari, il s'agit d'être conséquent au niveau des moyens et de l'implication de chacun des acteurs de ce développement participatif.

Pour que la participation soit effective (et non pas seulement un slogan) il faut FORMER les encadreurs aux méthodes de participation. L'approche participative est séduisante, mais contraignante. Sa mise en oeuvre n'est pas facile et prend beaucoup de temps. Sans formation préalable des encadreurs du développement, il est impossible de réussir la véritable participation de la population à l'auto-développement.

On notera aussi que l'expérience des pays sous-développés qui ont réussi le décollage économique montre que les ressources les plus directes de la croissance furent les innovations-imitations d'ordre technique et commercial ainsi que les innovations institutionnelles jointes à l'accumulation des capitaux et à l'abondance de la main d'oeuvre qualifiée.

A cet effet, Le Ministère du Développement Communal fera un effort particulier pour s'informer sur les nouveaux métiers du développement local et mener des actions de formation-sensibilisation en conséquence.

La mobilisation pour l'auto-développement constitue donc un secteur sensible pour le Ministère du Développement Communal et sent le besoin urgent de disposer de structures spécifiques chargées de concevoir et de mettre en oeuvre les stratégies d'éducation de la population à l'auto-promotion.

2.2. SITUACTION ACTUELLE

Dans les différents secteurs de son intervention, le Ministère du Développement Communal enregistre d'importants résultats concrets, qui néanmoins restent en deçà des prévisions escomptées.

L'absence d'une adhésion profonde des populations bénéficiaires aux programmes de leur développement reste actuellement un des plus importants handicaps: la participation spontanée a cédé le pas à la participation imposée et l'initiative privée n'est plus soutenue. Cette situation est intimement liée au fait que l'Administration Centrale propose des programmes qui ne répondent pas aux besoins réels des bénéficiaires.

La crise socio-politique actuelle est venue aggraver la situation, provoquant une démobilisation des populations sur leurs collines.

Une autre réalité non moins importante est l'exclusion quasi consommée des femmes rurales dans la prise de décision sur des question de développement de leur milieu, alors qu'elles ont le monopole de la production

2.3. LES CONTRAINTES

Par ailleurs, graduel et difficile, le développement se déroule de façon non linéaire, sans accélération brutale. Les effets du développement communal sont imperceptibles sur une courte période à tel point que le court terme dans ce domaine représente plus de 10 ans.

C'est pourquoi, l'essentiel des actions à mener pour assurer le développement du milieu rural ne sont pas nécessairement du seul ressort du Ministère du Développement Communal mais aussi d'autres ministères, étant entendu que tous ceux-ci tirent sur la même corde pour atteindre les mêmes objectifs globaux.

A titre indicatif, le développement communal ne peut exister que si l'accumulation des richesses se fait à un rythme plus rapide que celui de la croissance démographique. D'où la nécessité d'une action vigoureuse de sensibilisation pour juguler la croissance démographique.

2.4. LES STRATEGIES

2.4.1. **Nouvelles orientations**

A court et moyen terme, pour atteindre les objectifs de développement communal qu'on se sera fixé, le Ministère concerné pourra compter sur des moyens humains et financiers tant endogènes qu'exogènes. Les moyens financiers exogènes resteront pendant longtemps encore plus importants que les moyens endogènes.

Cependant les seuls moyens ne suffisent pas. Il faut absolument que la population participe à la fixation des objectifs de développement, qu'elle les accepte et les internalise. Préalablement à cette étape, il faut qu'elle soit sensibilisée, mobilisée et éduquée. C'est pour toutes ces raisons que le Ministère du Développement Communal appelle de tous ses voeux la création en son sein d'une structure chargée de la sensibilisation, de la mobilisation et de la formation de la population rurale pour son développement.

A long terme, la situation devait s'inverser au niveau de la provenance des moyens. Les moyens financiers et humains exogènes devraient disparaître progressivement pour être remplacés par les moyens endogènes, du moins partiellement.

Pour qu'il en soit ainsi, il faut développer les Actions Génératrices des Revenus (AGR) au niveau de la population, afin qu'elle augmente sa contribution aux finances des collectivités locales et s'acquitte des redevances et autres frais pour services consommés (eau, énergie...) pour pouvoir entretenir et renouveler les différentes infrastructures.

2.4.2. **Actions de mise en oeuvre**

i) Contribuer à la stabilisation de la situation politique.

Dès que les structures ci-haut évoquées sont acceptées et mises en place, la première action de mobilisation consistera à intensifier des messages de paix pour accélérer le retour à la cohabitation pacifique. Là où le message sera positivement perçu, le Ministère du Développement Communal y concentrera les programmes de réhabilitation ou de construction d'infrastructures de nature à améliorer les conditions de vie des populations concernées, qu'il s'agisse de déplacés, de dispersés ou des résidents permanents sur les collines. Les actions d'éducation, de sensibilisation et de mobilisation porteront après sur la participation aux programmes d'auto-développement ou la création de nouvelles Activités Génératrices de Revenus (AGR).

ii) Cultiver l'esprit d'entreprise.

Jusqu'à présent, la source principale de financement des programmes du Ministère du Développement Communal est constitué de bailleurs de fonds extérieurs. Cette situation pourra rester inchangée pendant longtemps encore.

Néanmoins, cette forte dépendance de l'extérieur ne doit pas faire oublier que "les perspectives d'avenir résident dans l'adoption d'une politique axée sur le concept de développement endogène auto-entretenu avec la participation des populations bénéficiaires". La population doit être sensibilisée et éduquée pour qu'elle participe à la recherche de solutions alternatives puisque la tendance pour beaucoup de pays bailleurs de fonds et au désengagement

progressif des activités d'aide au développement.

Pour aider les populations déshéritées à répondre aux besoins humains fondamentaux qui correspondent plus ou moins aux secteurs couverts par le Ministère du Développement Communal, il faut leur donner l'occasion d'accéder aux revenus.

Pour créer des richesses, il faut créer des incitations et compter sur les mécanismes du marché plutôt que sur le gouvernement. Or, jusqu'à présent, l'aide accordée au Ministère du Développement Communal met l'accent sur les besoins des populations en orientant les programmes vers le secteur public exclusivement au lieu de stimuler le secteur privé, seul capable de rendre le développement pérenne (parce que auto-entretenu).

C'est pourquoi, le Ministère du Développement Communal mettra désormais l'accent sur le développement d'esprit d'entreprise dans ses programme d'éducation-sensibilisation dont les axes sont la formation, la vulgarisation de technologies appropriées et l'accès au crédit.

3. DE LA PROMOTION DES ASSOCIATIONS D'AUTO-DEVELOPPEMENT

3.1. OBJECTIF DU MOUVEMENT ASSOCIATIF

Il faut entendre par mouvement associatif, l'ensemble des différentes formes de groupements de personnes, organisées pour trouver des solutions à leurs besoins spécifiques.

Ce mouvement englobe les coopératives de type classique, les associations ou groupements de producteurs, d'éleveurs et d'artisans, les associations d'entraide, les caisses mutuelles, les coopératives d'épargne et de crédit, les fonds de solidarité et les tontines.

3.2. ANALYSE DE LA SITUATION ACTUELLE

C'est à partir des années 195O que le Burundi a pris connaissance d'un nouveau type d'entreprises rurales, dénommées "Coopératives". Ces entreprises à gestion démocratique, ont connu les unes des réussites, les autres des échecs.

Les innombrables contraintes internes et externes qui ont freiné leur plein épanouissement doivent être bien analysées pour les écarter dans la mesure du possible.

Les tableaux ci-dessous indiquent l'évolution des organisations associatives, suivant leurs principales activités, ainsi que leur implantation géographique, durant la dernière décennie.

TABLEAU N° 1 : EVOLUTION DES ORGANISATIONS ASSOCIATIVES

Activité	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	199O	1991	1992
Approv.& Commerc.	191	2O8	215	246	155	16O	1O5	11O	1OO	95
Production	2O	34	66	119	173	2O3	728	75O	739	994
COOPECS	-	-	1O	2O	34	56	76	7O	71	92
TOTAL	211	242	291	285	456	419	9O6	93O	911	1182

Tableau n°2 : Répartition géographique des organisations associatives en 1993

Provinces	Coop.Approv.et Commerc.	Agro-Pastoral	Artisanal	Transformation	TOTAL
BUBANZA	3	14	3	6	26
BUJUMBU	3	5O	21	3	77
RA	5	41	2	13	61
BURURI	6	16	28	18	68
CANKUZO	5	11	3	5	24
CIBITOKE	6	73	43	6	128
GITEGA	2	4O	1O	12	66
KARUZI	5	23	14	8	91
KAYANZA	7	38	28	18	91
KIRUNDO	1	44	17	13	75
MAKAMBA	11	4O	6	14	71
MURAMVY	13	3	7	21	44
A	7	59	9	14	89
MUYINGA	1	7	7	4	19
NGOZI					
RUYIGI					
TOTAL	**8O**	**476**	**2O1**	**164**	**221**

* Les moulins qui sont au nombre de 134, ont été obtenus par le biais du Ministère du Développement Communal et ses partenaires, aux fins d'une gestion en association féminine.

Avant que le commerce intérieur ne se développe, les coopératives d'approvisionnement et de commercialisation ont joué un rôle très important.

Aujourd'hui, on distingue dans notre pays trois types de Coopératives:

- Les Coopératives d'Approvisionnement et de Commercialisation ;

- Les Coopératives et Groupements de Production ;

- Les Coopératives d'épargne et de Crédit ;

En général, l'évolution des organisations coopératives fut très accélérée à partir des années 198O pour diminuer d'ampleur avec la IIIè République.
Seules les coopératives d'épargne et de crédit ont connu et connaissent encore un essor considérable. Les dépôts dépassaient déjà en 1992, le milliard de FBU.

Beaucoup d'efforts et de moyens financiers ont été fournis par l'état pour promouvoir le mouvement coopératif. Malheureusement, la méthodologie, les moyens mis en oeuvre et la crise d'octobre 1993, n'ont pas permis d'atteindre les performances voulues.

3.3. LES CONTRAINTES DU MOUVEMENT ASSOCIATIF BURUNDAIS

Les problèmes connus par le mouvement associatif burundais sont multiples. Certains d'entre eux sont analysés ci-après.

3.3.1. **L'analphabétisme** est un handicap sérieux dans l'organisation et la gestion de toute association telle que les coopératives. Le niveau de formation des membres coopérateurs laisse à désirer et limite énormément les capacités et les chances de réussite de ces entreprises qui sont restées longtemps non pas l'affaire des coopérateurs mais plutôt respectivement celle de l'Administration coloniale, puis des Eglises et enfin de l'Etat.
Au cours de la période 1987-1988, le mouvement coopératif a gardé les séquelles d'une tutelle politique et souffre encore des actes des encadreurs, fonctionnaires de l'Etat qui se sont substitués, peu à peu, aux coopérateurs.

3.3.2. **La comptabilité est mal tenue**, les représentants élus dans les coopératives (membres de conseils de gestion et de surveillance) ainsi que les autres adhérents ne se sentent pas encore responsables des activités de leur entreprise.

D'où des détournements fréquents par les gérants et les autres employés des coopératives. Les détournement des fonds et des patrimoines des associations ont eu une incidence très négative qui a poussé la plupart des coopératives à fermer leurs portes et aux coopérateurs de se désintéresser. Enfin, la lenteur des instances judiciaires dans le traitement des dossiers provenant des associations est très décourageant et démobilise.

3.3.3. **La faiblessedes revenus** de la population rurale a eu pour conséquence, la limitation du capital social et partant celle des activités de l'association.

3.3.4. **L'encadrement du mouvement** n'a pas été bien motivé et assez soutenu pour qu'il soit à la hauteur de ses tâches.
Le suivi et l'encadrement des coopératives n'a pas toujours connu les appuis utiles à sa meilleure performance, surtout après le retrait des projets d'appui au Mouvement Coopératif, dont le projet "Développement du Mouvement Coopératif" qui était financé par le PNUD (1980-1986) et le Projet "Coopératives Rurales du Burundi", financé par la Fondation Konrad Adenauer (1980-1992). Cela a fait que les services d'encadrement coopératif ont fortement souffert d'un manque de moyen et les Coopératives en ont ressenti les effets négatifs (manque de suivi et de conseils).

3.3.5. **L'absence de formules souples de crédit agricole** adaptées aux conditions des agriculteurs, des éleveurs et des artisans regroupés en associations a ralenti la croissance du mouvement associatif.

3.3.6. **Les coopérativesde second degré** à savoir les unions n'ont guère été à même de rendre les services attendus par leurs coopératives membres qui, par ailleurs, n'étaient pas préparées à s'auto-développer.

La loi sur les coopératives est actuellement inadaptée. Elle est très rigide. Sa modification s'avère urgente.

3.3.7. **La procédure**; pour l'agrément des coopératives est lourde. Une demande d'agrément peut passer facilement une année dans l'attente d'une réponse. Il va falloir assouplir cette procédure.

3.3.8. **La destruction;**et le pillage de la plupart des unions coopératives et associations durant cette crise, laissent une brèche dans le mouvement associatif burundais qu'il faut colmater rapidement dans le cadre de la reconstruction.

3.4. DES STRATEGIES

3.4.1. **Nouvelles orientations**

i) L'assainissement des associations formellement reconnues

L'assainissement suppose la recherche d'un ensemble de solutions aux problèmes du mouvement associatif national.

En effet, comme il existe de coopératives, groupements ou associations qui, suite à une désorganisation ou une mauvaise gestion ont des difficultés de plusieurs ordres. Dans le but d'améliorer leur santé économique et financière, il est urgent d'analyser la situation de chacun d'eux, en vue d'arrêter les moyens permettant la fixation des mesures de relance et de promotion des associations sur de nouvelles bases qui devraient être la collecte de tous les moyens matériels, humains et financiers indispensables pour leur viabilité.

ii) L'assistance à la mise sur pied des associations viables, autonomes et autogérées

Le lancement d'une quelconque association fera dorénavant l'objet d'une étude préalable devant aboutir sur la détermination des inputs nécessaires.

Ceci permettra d'une part d'éviter la précipitation et la prolifération des unités associatives non viables et d'autre part, d'approcher les partenaires en ayant des dossiers complets pour faire appel à leur assistance. De cette étude, on pourra aussi mieux appréhender l'avenir de l'association concernée.

iii) La promotion et le développement des associations de production

Cet objectif est sans doute le plus important. En effet, les associations de producteurs (agriculteurs, éleveurs, artisans et autres) regroupant les jeunes, les femmes et les artisans, permettront une augmentation de la production, de la valeur ajoutée, l'emploi en milieu rural et la lutte contre les pénuries de toute sorte, qui sont généralement à la base de la montée des prix sur le marché.

Il va sans dire que ceci cadre très bien avec un des objectifs du Gouvernement qui s'intéresse notamment aux associations de producteurs paysans et aux entreprises rurales. Ces associations devraient limiter, à terme, le phénomène de l'exode rural.

iv) L'appui aux services d'approvisionnement et commercialisation

Les activités d'approvisionnement et de commercialisation jouent un rôle prépondérant pour nos populations surtout dans les régions où les commerçants privés n'interviennent pas comme il faut.

Il faudra alors poursuivre et consolider ces activités en vue d'atteindre de meilleurs résultats au niveau des services rendus et des résultats économiques et financiers dont l'importance ne peut encore une fois qu'améliorer les conditions de vie de nos populations.

Les coopératives concernées devront également mieux utiliser leurs unions régionales pour qu'elles leur rendent les services demandés. Des contrats de collaboration devraient être rapidement conçus pour rendre transparentes les relations entre les coopératives primaires et leurs unions.

v) La promotion de la collecte de l'épargne libre et la distribution du crédit mutuel

Les populations ont accueilli avec enthousiasme les coopecs et y ont placé leur confiance. Les coopecs se révèlent être des instruments irremplaçables dans la collecte de l'épargne et la distribution du crédit.

De même, les statistiques actuelles sur l'épargne collectée par le mouvement coopec, prouvent que ce sont des institutions bancaires fortement appréciées et soutenues par leurs sociétaires.

L'essentiel sera donc de protéger leurs acquis, de mieux appréhender leur avenir et leur faire bénéficier de l'assistance des autres opérateurs économiques . Au cours du mandat actuel (1993-1998) il faudra renforcer le service "recouvrement" pour diminuer au maximum le taux de retard dans le remboursement des crédits, dès que la relance économique des différentes associations se concrétise.

vi) Contribution à la promotion des associations d'auto-développement en faveur des femmes rurales

D'aucun soutiennent que dans un pays essentiellement agricole comme le nôtre, et où de surcroît la femme a pratiquement le monopole des travaux des champs, on ne saurait dire qu'elle n'est pas intégrée dans le processus de développement économique.
Néanmoins, on affirme également que si la femme participe activement au processus de production, elle reste absente dans la gestion des biens qu'elle contribue à produire, et qu'à ce titre, il n'est pas totalement réaliste d'affirmer qu'elle est intégrée dans le processus du développement économique du pays.

La pleine participation de la femme rurale dans le développement doit franchir les nombreux obstacles de nature culturelle, économique et sociale. Il faut qu'elle quitte la situation de dépendance économique vis-à-vis de l'homme et le statut d'infériorité dans la société et encore et surtout qu'elle jouisse du fruit de ses efforts.

Le Ministère de Développement Communal se doit de travailler d'arrache-pied pour concevoir et mettre en oeuvre une politique qui favorise :
- la participation réelle des femmes rurales dans les nombreux programmes de développement de leur milieu,
- l'entreprendrait féminin en milieu rural, soit individuellement ou en groupement associatif,
- l'exercice d'emploi salarié, grâce notamment à l'appui des opérateurs économiques oeuvrant dans leur milieu,
- la création de projets de nature à alléger les charges qui pèsent sur la femme rurale, particulièrement les femmes chefs de ménage, devenues nombreuses à cause de la crise socio-politique actuelle.

3.4.2. **Actions de mise en oeuvre**

Après l'échec des coopératives traditionnelles, les efforts de redressement qui sont envisagés devraient analyser les causes profondes de l'échec et les solutions déjà tentées, en vue de dégager des stratégies appropriées. Celles-ci sont de plusieurs ordres.

i) La révision de la loi sur les coopératives

La loi actuelle étant très rigide et difficile à appliquer, il faudra procéder à sa révision immédiate pour la rendre plus générale et plus ouverte aux associations.

Les avantages accordés aux coopératives de production agricole et d'élevage devront être étendus aux associations d'artisans

Les fonds de solidarité devront bénéficier d'un cadre juridique spécifique.

../..

ii) Assainir le mouvement associatif

- La situation qui prévaut actuellement dans les différentes coopératives et associations va être analysée en profondeur pour que leurs assemblées générales, décident de la continuité, la transformation ou l'arrêt des activités, débouchant ainsi, soit sur la relance, soit sur la liquidation;

- Le dossier sur les créances coopératives va être actualisé pour que tous les débiteurs du mouvement remboursent ce qu'ils doivent.

- Les unions coopératives vont s'auto-évaluer pour apprécier leur rôle et leur place dans le mouvement associatif. Cette action conduira à leur restructuration et à leur redynamisation dans l'intérêt supérieur de leurs membres.

- Des séminaires de formation-information seront régulièrement organisés à l'intention des membres des associations, des dirigeants élus et de leurs partenaires.

iii) Promouvoir des associations de production .

Les jeunes déscolarisés seront encouragés à organiser des associations d'agriculteurs, d'éleveurs et d'artisans.
Un appui en leur faveur sera recherché du côté de tous les services compétents.

Les femmes qui ont, comme tout le monde le sait, un rôle irremplaçable dans la production agricole, vont être appuyées pour qu'elles lancent leurs propres entreprises rurales et ainsi défendre leur position économique et sociale.

iv) Education et Formation

Dans le respect du principe "l'union fait la force" et pour que la coopérative soit une réalité sur terrain, il est indispensable que tous les acteurs du développement aident les personnes intéressées à se regrouper en associations en vue d'un appui mutuel permettant ainsi le lancement et le développement d'associations viables.
La sensibilisation des jeunes, des femmes et d'autres producteurs (agriculteurs, éleveurs, artisans, etc...) pour la création d'associations et d'entreprises rurales devra être l'affaire de tout le monde.

Avant et pendant le fonctionnement effectif de ces associations, il faudra former et informer les membres, les dirigeants élus et le personnel salarié. Cette formation devra couvrir tous les thèmes ayant trait à l'organisation coopérative notamment : la comptabilité, les techniques de gestion, le contrôle interne, l'étude du marché, etc...

v). La responsabilité des membres

Même quand les structures ad hoc du Ministère du Développement Communal, les ONG, les Projets, les A.S.B.L. communales auront chacune un rôle à jouer dans la promotion et le développement du mouvement associatif, l'organisation et la gestion des associations reviennent entièrement aux membres.

Il ne faudra pas que l'un ou l'autre partenaire du mouvement se substitue aux conseils de gestion ou aux gérants; le rôle essentiel des partenaires sera l'appui-conseil qui, à terme devrait être payant.

vi). L'autonomisation du mouvement associatif

Dans l'esprit de la réforme coopérative en cours, le mouvement associatif va de plus en plus travailler avec des partenaires diversifiés provenant du secteur privé, notamment des Organisations Non Etatiques (ONE), des bureaux privés, des A.S.B.L. et des ONG locales ou extérieures, qui interviendront entre autres dans les domaines de formation, de l'audit et des études de faisabilité.

Il faudra donc les identifier tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du pays, pour qu'ils amorcent une nouvelle forme d'assistance aux associations à savoir l'intervention à la demande des intéressés et surtout, dans la mesure du possible au prix coûtant.

Le Ministère du Développement Communal prévoit à cet effet la mise en place de structures administratives légères, chargées de la promotion, de la législation, de l'agrément et des statistiques. Les efforts de décentralisation se poursuivront pour rentabiliser davantage les programmes d'auto-développement en milieu rural.

Pour ce faire, un fonds spécial sera constitué pour contribuer au démarrage des activités d'autodéveloppement réalisées en association par les jeunes ruraux et les femmes. L'administration communale devra mettre à la disposition des jeunes et des femmes des terrains, là où ils sont disponibles pour réaliser des activités agricoles, artisanales et pastorales.

Les projets de développement rural, les directions provinciales de l'agriculture et de l'élevage, les services du commerce, de l'industrie et de l'artisanat, seront sollicités pour qu'ils soutiennent l'émergence d' associations de femmes et de jeunes.

Les associations vont devenir des partenaires privilégiées dans la diffusion de nouvelles méthodes culturales tels que l'usage des intrants agricoles (semences sélectionnés, engrais, produits phytosanitaires, outillage agricole plus performant, des aliments pour bétail et des produits vétérinaires).
Tous les intervenants dans ce domaine seront continuellement approchés en vue de consolider leur pleine participation dans l'appui à ces entreprises.

vii) Appuyer l'activité "Approvisionnement"

Les magasins coopératifs et associatifs seront soutenus dans toutes les régions du pays pour aider le consommateur à avoir des denrées de première nécessité tout près de chez-lui et à bas prix. L'Etat analysera toutes les possibilités d'encouragement des associations de consommateurs notamment par l'octroi des crédits à conditions souples.

viii). Appuyer l'activité "Commercialisation"

En vue de stimuler la production et développer une économie marchande rurale, le ramassage, le transport, le stockage et la vente des produits d'agriculture, d'élevage et d'artisanat seront soutenus.

Les crédits seront recherchés partout où on peut les trouver pour que ces associations améliorent leur santé économique et financière.

ix) Soutenir les coopecs

Comme pour les autres coopératives, les faiblesses et difficultés des coopecs peuvent être synthétisées comme suit : les détournements par les gérants, le suivi insuffisant des remboursements de crédits, le faible développement des anciennes coopecs, la fréquence des hold-up et la lenteur de la justice dans la poursuite et la répression des délits.

Face à cette situation, la priorité pour les années à venir doit être l'assainissement et la structuration du mouvement. Cela exige comme stratégie une formation accrue et pratique de tous les intervenants ainsi qu'un appui renforcé aux coopecs.

Dès que possible, des bailleurs de fonds seront contactés en vue de négocier des financements en faveur du mouvement coopec qui n'est pas encore autonome sur le plan financier. Une fois autonome, il s'agira d'organiser les coopecs en fédération nationale.

4.DES PISTES RURALES

Conformément au décret n° 100/139 du 2 octobre 1993 portant organisation du Ministère de l'Administration du Territoire et du Développement Communal, le Secrétariat d'Etat au Développement Communal actuellement Ministère du Développement Communal, a été aussi chargé de l'assistance aux communes dans l'aménagement et la remise en état des pistes rurales pour des travaux dépassant leurs capacités techniques et financières.

4.1. OBJECTIFS

4.1.1. L'Objectif global

La création du Ministère du Développement Communal témoigne du souhait de voir émerger un développement à la base, à partir de la commune. L'amélioration des conditions de vie du monde rural passe par une politique adaptée de désenclavement.

Les pistes communales jouent donc le rôle de voies de communication, facilitant ainsi les échanges inter-communaux et l'encadrement des populations.

4.1.2. Des objectifs spécifiques

Pour atteindre l'objectif global ci-dessus, le Ministère du Développement Communal se fera le devoir de contribuer :

- desservir les centres présentant des potentialités de développement,
- désenclaver les petits centres ruraux,
- relier les communes, les zones et les collines de recensement,
- réhabiliter et reconstruire des pistes et ponts détruits durant la crise,
- coordonner l'action de différents intervenants en matière de pistes rurales.

4.2. ANALYSE DE LA SITUATION ACTUELLE

Il existe dans notre pays un réseau routier aux aspects très diversifiés, composé de routes nationales, de routes d'intérêt général, de routes provinciales, de routes d'intérêt communal et des pistes communales. Les pistes sont les seules qui ne sont pas classées et qui ne jouissent pas d'un entretien régulier et sûr puisque toutes les autres, dites classées sont prises en charge par la Direction Générales des Routes.

Alors que cette Direction Générale utilise des moyens très importants (personnels, engins, budgets, etc..), le service chargé des pistes rurales est sans nul doute un des moins équipés en moyens de travail, alors qu'il devrait s'occuper d'un linéaire de plus de 1O.OOO Km. Les problèmes connus par le secteur des pistes communales sont absolument très préoccupants et leurs solutions supposent beaucoup de moyens et une bonne combinaison de différents facteurs réellement aptes à les transformer, en vue d'en faire un tremplin pour le développement communal.

4.3. LES CONTRAINTES

En plus des missions rappelées au point 4, le Ministère ayant le développement communal dans ses attributions devait coordonner toutes les actions entreprises en matière de pistes, à travers tout le pays. Faute d'équipements appropriés et de personnels techniques suffisants, la structure chargée de la mise en oeuvre des politiques de désenclavement du milieu rural n'a pu être à la hauteur de ses ambitions.

Cette situation n'aura pas permis d'identifier tout le réseau des pistes et de réaliser les programmes de traçage ou de remise en état de ces dernières.

Par ailleurs, les interventions sont localisées dans certaines provinces qui ont des projets de développement socio- économique ou les projets typiques de traçage des pistes. Les autres provinces ne bénéficient point de cet apport.

De plus, certains intervenants dans le domaine des pistes ont des préoccupations qui cadrent avec leurs activités. Ainsi, un projet de théiculture tracera et entretiendra une piste reliant son usine et les points de ramassage des feuilles de thé; un projet de caféiculture s'intéressera à une voie qui mène à son usine de dépulpage quand un projet forestier s'occupera d'une piste qui fait une liaison avec ses blocs de boisement.

Néanmoins, on constate que ces acteurs utilisent des normes tout à fait différentes les unes des autres (largeur, matériaux...), ce qui pose le problème de coordination et de normalisation dans les programmes de pistes tels que réalisés aujourd'hui.

4.4. LES STRATEGIES

4.4.1. **Nouvelles orientations**

Le Ministère du Développement Communal se propose de :

- renforcer et équiper les services administratifs concernés,

- poursuivre l'identification des besoins communaux et apporter réellement l'assistance pour le tracé et la réhabilitation des pistes et des ponts ruraux,

- rechercher les financements à l'intérieur comme à l'extérieur du pays,

- mener une sensibilisation auprès des autorités communales et des communautés afin qu'elles assurent l'entretien des pistes.

4.4.2. **Actions pour la mise en oeuvre**

Elles comprennent :

- la formation du personnel,
- la régularisation de la situation du personnel,
- la sensibilisation de tous les intervenants : autorités locales, population, confessions religieuses, ONG, etc...
- la coordination des actions avec tous les partenaires du secteur,
- la recherche des financements et des aides extérieurs.

(i) <u>Formation</u>

Les cadres, les conducteurs régionaux des travaux, les chefs de chantiers, les chefs cantonniers et les chefs d'équipes ont besoin d'une formation continue.

Il faudra un perfectionnement en cours d'emploi sur place ou à l'extérieur, dans le souci de maîtriser les techniques et les technologies appropriées par le biais des séminaires et stages de formation.

Quant aux autres personnels, leur formation sera faite sur le tas par des démonstrations sur le terrain.

(ii) Régularisation de la situation du personnel

Beaucoup de cadres ont été transférés dans des projets au détriment du secteur mais perçoivent encore leurs salaires sur l'imputation budgétaire du Département des Pistes Rurales. Il convient dorénavant que chaque projet engage totalement son cadre et rémunère ce dernier en conséquence.

(iii) Sensibilisation

Il importe énormément de faire connaître à la population et aux autorités communales, aux communautés religieuses et aux ONG, l'importance d'une voie de communication, en les informant et en les formant à sa bonne gestion.

(iv) Coordination

L'action à entreprendre est grande. Les partenaires sont nombreux. Dès lors, une coordination s'avère urgente pour éviter des chevauchements et/ou des doubles emplois. Cela permettra également d'aboutir à la normalisation de la construction des pistes. Une Commission regroupant différents intervenants est à créer rapidement pour pallier les insuffisances constatées dans ce domaine.

(v) Recherche de financements et aides

En vue de satisfaire cette politique, il est impératif d'approcher les bailleurs de fonds pour l'acquisition de moyens d'investissement couvrant les études, les réalisations et la surveillance des chantiers de construction des pistes et ponts.

5. SECTEUR DE L'HABITAT RURAL

Qui dit "habitat rural" amélioré dit un habitat décent et économique, constitué par des maisons construites en matériaux durables, ayant un plan bien aéré et couvert par de la tôle ou de la tuile. C'est également un habitat bénéficiant d'un équipement minimal intérieur et environnemental permettant aux occupants et aux voisins de vivre en bonne santé à l'abri des sources de dégradation de la vie, intempéries, milieux insalubres etc..."

5.1. LES OBJECTIFS

Le Ministère du Développement Communal se fixe comme objectif global, l'encouragement pour l'acquisition d'un habitat décent et salubre par chaque ménage burundais. S'agissant des objectifs spécifiques, l'accent sera mis sur:

i) l'appui à l'action de la reconstruction des habitations détruites;

ii) la disponibilisation des matériaux locaux de construction autant que cela est possible selon l'entité concernée.

iii) l'encouragement et la promotion du regroupement de la population en villages dans les pôles communaux de développement,

iv) l'augmentation de la diversification des revenus du monde rural par la promotion des activités économiques liées à l'amélioration de l'habitat.

5.2. ANALYSE DE LA SITUATION ACTUELLE

Le tableau ci-dessous nous indique les statistiques actualisées sur l'habitat rural amélioré, à la fin de 1992.

1. KAYANZA	: 81,65 %
2. BUJUMBURA Rural	: 59,19 %
3. NGOZI	: 54,49 %
4. MURANVYA	: 53,2 %
5. KIRUNDO	: 46,66 %
6. CIBITOKE	: 44 %
7. MUYINGA	: 43,5 %
8. BURURI	: 43,36 %
9. BUBANZA	: 42,6 %
10. GITEGA	: 35,6 %
11. KARUZI	: 33,1 %
12. MAKAMBA	: 26,3 %
13. CANKUZO	: 24,1 %
14. RUTANA	: 22,15 %
15. RUYIGI	: 16,33 %

Au vu de ces statistiques, 42 % des maisons disposaient de toitures améliorées à la fin de 1992. Cette situation s'est dégradée avec la crise que connaît le pays et dont l'une des conséquences a été la destruction de beaucoup de maisons d'habitation à côté d'autres dégâts non moins importants.

Jusqu'en 1992, le taux de croissance dans le secteur de l'habitat était estimé à 3,3 % et il fallait le doubler pour prétendre arriver à l'objectif de l'habitat décent pour tous à l'horizon de l'an 2000.

5.3. CONTRAINTES

L'analyse du tableau précédent montre que la politique de l'habitat n'a pas connu une adhésion massive de la part des populations rurales et les régions diffèrent les unes des autres. Parmi les nombreuses raisons avancées à l'origine de cette situation, on peut essentiellement en retenir les suivantes.

i) L'ignorance de la population rurale et la résistance de celle-ci à s'adapter aux propositions nouvelles. Ainsi les gens du pays profond se complaisent-ils dans leur habitation traditionnelle qui abrite à la fois, les membres de la famille et le bétail.

ii) Le programme de l'habitat amélioré n'a pas été suffisamment intégré dans le programme de développement de la commune. De ce fait on peut dire que l'administration locale ne s'est pas suffisamment impliquée dans le secteur de l'habitat.

iii) L'absence d'un programme concret de production et de disponibilisation de matériaux locaux de construction à l'échelle nationale.

iv) Le manque d'intérêt de la part des ressortissants pour investir dans leurs régions d'origine en matière d'habitat n'a pas stimulé la population locale pour moderniser l'habitat.

v) Les auto-constructeurs ne font pas suffisamment d'efforts pour planifier et affecter judicieusement leurs maigres ressources à l'amélioration de l'habitat .

vi) Le non remboursement des crédits accordés au financement de l'habitat ou le détournement des remboursements par ceux-là même qui étaient supposés aider au recouvrement a freiné la régénération des capitaux destinés à l'amélioration de l'habitat.

vii) La plupart des ménages préfèrent rester dans le système de l'habitat dispersé, ce qui rend difficile l'encadrement de l'habitat amélioré et la villagisation.

viii) L'absence de la coordination des intervenants et des comités de suivi aura été une contrainte supplémentaire à la promotion d'un habitat décent pour tous.

5.4. LES STRATEGIES

5.4.1. **Nouvelles orientations**

La poursuite de l'objectif initialement fixé, à savoir, l'acquisition pour chaque ménage, d'un habitat décent, reste une préoccupation pour le Ministère du Développement Communal.

Son action devra tenir compte des contraintes relevées ci-dessus d'une part et s'inscrire dans le cadre de la reconstruction d'autre part, pour notamment aider les déplacés et rapatriés à recouvrer leur domicile et à acquérir un habitat convenable .

Tout en sauvegardant la forme de l'habitat dispersé, il s'agira de continuer à encourager le regroupement de la population en villages là où c'est possible et pour les gens qui ont bien intégré le bien fondé de cette politique

5.4.2. **Actions pour la mise en oeuvre**

Les orientations suivantes resteront durant le mandat en cours la pierre angulaire de la politique de l'habitat rural :

i) conception et vulgarisation des techniques d'aménagement de l'espace vital et

habitable en milieu rural (Plans types),

ii) promotion des associations et des groupements de production des matériaux locaux de construction (briqueteries, tuiliers et menuisiers),

iii) soutien à l'octroi de crédits à court et moyen terme aux promoteurs privés et aux groupements de producteurs privés des matériaux locaux de construction, pour mieux garantir leur production et leur diffusion,

iv) formation et encadrement des artisans producteurs de matériaux locaux de construction spécialement dans les régions peu sensibilisées à l'amélioration de l'habitat,

v) incitation des natifs à investir dans leur milieu d'origine en matière d'habitat amélioré.

L'approche participative dans l'action sera encouragée grâce à :

i) La Sensibilisation

Le programme d'amélioration de l'habitat rural doit être bien connu par la population rurale qui, à son tour, doit le soutenir et l'appliquer.

A cet effet, le Département de l'Habitat Rural dispose d'une cellule de sensibilisation qui sera épaulée par d'autres partenaires intéressés par le développement du secteur de l'habitat rural.

Cette mobilisation s'appuiera sur la production des pièces de théâtre et des saynètes ayant pour thème l'amélioration de l'habitat, ainsi que sur la publication des dépliants périodiques et des chansons pour sensibiliser la population à améliorer son habitat.

Par ailleurs, les cadres et agents du Département de l'Habitat Rural échangeront régulièrement avec les autorités provinciales et communales des problèmes et des voies de solution aux questions relatives à l'amélioration de l'habitat en milieu rural.

ii) La mise en place des comités de suivi de l'habitat rural

Elle s'avère très importante à tous les échelons administratifs du pays : au niveau de la colline, de la zone, de la commune ainsi qu'au niveau de la province. Ces comités s'occuperont de tout ce qui concerne l'habitat à savoir : l'encadrement des groupements de production des matériaux de construction, la collecte des statistiques, le suivi et l'encadrement des auto-constructeurs, etc...

iii) La création du service communal de l'habitat

Au niveau de chaque commune, il sera créé un service chargé de l'habitat qui aidera la population en diffusant les techniques de construction, en lotissant les villages, en leur donnant des conseils et en élaborant des plans-types de maisons qui concordent aux moyens financiers des auto-constructeurs.

Dans la mesure du possible, le technicien communal sera rémunéré par la commune et l'administration centrale assurera son encadrement technique et sa formation chaque fois que de besoin. En effet, il est appelé à jouer le rôle de conseiller technique de l'Administrateur Communal en matière d'habitat rural.

iv) Le suivi-évaluation

L'équipe technique du Département de l'Habitat Rural fera des descentes régulières sur terrain pour apprécier le bon déroulement du programme d'amélioration de l'habitat rural. Cette équipe veillera à l'efficacité des comités de suivi et des techniciens de l'habitat rural dans l'accomplissement de leurs tâches respectives.

v) Production des matériaux locaux de construction

En vue de produire beaucoup de matériaux, il est important :

- de disponibiliser des équipements indispensables aux artisans formés, en l'occurrence les fours améliorés, les moules, etc...

- d'encadrer les associations spontanées des tuiliers-briquetiers et de former les artisans en collaboration avec les projets de développement rural.

vi) Recherche de nouveaux projets d'appui à l'amélioration de l'habitat

Les organismes de financement, les ONG et d'autres bailleurs de fonds seront approchés pour intervenir dans ce secteur jugé sensible par les autorités du pays.
Il sera question de la construction des maisons décentes en octroyant du crédit remboursable à la population ou alors la construction des équipements nécessaires comme les fours améliorés.

vii) Le rôle des Projets de Développement Rural

Les projets de développement rural qui ont reçu de l'Etat un budget en faveur de l'amélioration de l'habitat devront intervenir et faire de l'amélioration de l'habitat rural un programme hautement prioritaire.

Il devront aussi intervenir dans la formation et l'encadrement des artisans et la fourniture des matériaux locaux de construction.

Le Département de l'Habitat Rural fera des contacts réguliers avec ces projets pour discuter de l'utilisation rationnelle de ces budgets en vue d'améliorer le logement de la population concernée. Tous les projets de développement oeuvrant en milieu rural devront bénéficier de subventions en faveur de l'amélioration de l'habitat rural.

viii) Le crédit à l'amélioration de l'habitat rural

En vue de généraliser le logement décent dans le milieu rural, il est urgent de renforcer la SOFIDHAR et d'amener d'autres institutions à l'épauler dans l'octroi de crédits à l'habitat rural, notamment les projets régionaux de développement, les coopecs, la BNDE, etc...

Une caisse d'épargne-logement sera créée aussi et des formules d'épargne avec automaticité de crédit-logement devront être mises à la disposition des autoconstructeurs.

ix) Le règlement de l'habitat rural

A la manière de l'habitat urbain, l'habitat rural devra être doté de normes adaptées aux conditions de vie de la population vivant à la campagne, en privilégiant le regroupement autour des points d'intérêt communautaire et la disponibilité des infrastructures de base.

6. ALIMENTATION EN EAU POTABLE, ASSAINISSEMENT ET ENERGIES EN MILIEU RURAL

6.1. ALIMENTATION EN EAU POTABLE ET ASSAINISSEMENT

6.1.1. **Alimentation en eau potable**

1. Objectifs

i) Objectifs généraux

Le Gouvernement du Burundi a comme objectif global d'atteindre la desserte en eau potable en faveur du maximum de la population et de développer dans toutes les communes des Régies Communales de l'Eau (RCE). Celles-ci sont des structures associatives par l'intermédiaire desquelles la population s'organise pour prendre en charge l'exploitation et l'entretien des infrastructures hydrauliques mises à sa disposition.

ii) Objectifs spécifiques

Dans le domaine de l'alimentation en eau potable, les objectifs spécifiques ci-après seront poursuivis :

- poursuivre les actions de sensibilisation de la population afin qu'elle se rende compte de la nécessité d'utiliser de l'eau potable,

- poursuivre l'encadrement de la population pour renforcer la participation des bénéficiaires des infrastructures à la réalisation des projets et à la maintenance des équipements,

- l'implication de l'administration et des collectivités locales à la conception et à la réalisation des projets sera un préalable pour atteindre une bonne participation des bénéficiaires,

- entretenir de bonnes relations avec les partenaires extérieurs, afin de maintenir les acquis en matière de financements existants, promis ou en cours de négociation,

- réaliser les programmes d'AEP dont les financements sont acquis,

- amorcer des programmes complémentaires d'AEP, tel que la constitution d'une banque d'avant projets et en chercher les financements.

2. Analyse de la situation actuelle

a) Importance du secteur

Représentant plus de 90 % de la population, le monde rural occupe une place de choix dans le programmes d'investissement du pays depuis la création, en 1976, du Secrétariat d'Etat au Développement Rural. Malgré les efforts fournis, le taux de desserte en eau potable atteint, dépasse à peine les 50 %, essentiellement par des sources aménagées (4/5) et par des bornes fontaines (1/5). Des disparités importantes dans la disponibilité d'infrastructures d'hydraulique rurale demeurent, de même que sévissent encore des maladies d'origine hydrique partout dans le pays.

Depuis 1990, le Gouvernement de la République du Burundi a opté pour un vaste programme de couverture maximale et équilibrée de tout le territoire national en eau potable, dans le but d'améliorer les conditions d'hygiène de la population rurale.

A cette époque se posait déjà le problème de gestion des infrastructures construites à des coûts très élevés, grâce à des financements extérieurs.

La Politique Sectorielle adoptée en 1991 par le Gouvernement, donne la responsabilité de l'exploitation et de l'entretien des infrastructures aux Communes. Selon les termes de cette Politique Sectorielle," les communes doivent favoriser la création, sur leur territoire, d'une régie associative, appelée" Régie Communale de l'Eau", qui se chargera de l'exploitation des réseaux d'alimentation en eau potable.

b) Organisation institutionnelle

L'alimentation en eau potable est confiée à deux
ministères : Celui de et des Mines, spécialement à travers la REGIDESO pour les villes et les centres urbains on a vocation urbaine, et celui du Développement Communal pour le monde rural.

Pour le Ministère du Développement Communal, l'organe de coordination et de planification est la Direction Générale de l'Hydraulique et des Energies Rurales, qui renferme dans son sein la Direction de l'Hydraulique et de l'Assainissement en Milieu rural, le Projet "Eau et Assainissement"(PEA), et le" Projet Sectoriel d'Alimentation en Eau "(PSAE).

A côté de la DGHER, d'autres structures relevant de la Direction Générale du Développement Rural comme le Projet Mugamba et le Projet Microréalisations, réalisent entre autres, un volet Hydraulique. Le secteur bénéficie également de la contribution d'Organisations Non Gouvernementales comme les Bureaux Diocésains de Développement,...

Face à cette diversité d'organes oeuvrant dans le secteur, le rôle de coordination des interventions en milieu rural, prévu dans les statuts de la DGHER, reste encore à concrétiser, pour une meilleure planification des investissements en.
Au niveau national, le rôle de coordination a été confié à la Commission Nationale de l'Eau et de l'Energie, mise en place en 1990.

3. Les contraintes

a) Les travaux d'AEP sont très chers

Le caractère dispersé de l'Habitat rural au Burundi amène à prévoir des adductions souvent très longues, ce qui entraîne des coûts élevés. Actuellement, le coût au kilomètre est de l'ordre de 3,5 millions de francs burundais.

Le Gouvernement est ainsi obligé de recourir à des financements extérieurs, parfois sous forme de crédits, pour réaliser ses programmes d'investissement.

b) Le manque d'entretien et la détérioration des ouvrages

Le vieillissement de certains ouvrages et la destruction des autres par manque d'entretien ou par des actes de vandalisme est une contrainte sérieuse. En effet, les frais qui auraient pu servir pour la réalisation de nouvelles infrastructures sont utilisés pour la réfection.
La difficulté d'intéresser la population à l'entretien des ouvrages hydrauliques mis à leur disposition est prouvée par la réticence de celle-ci dans la collecte de la "redevance eau", condition pour certains bailleurs de fonds pour financer de nouveaux projets.

c) La crise actuelle

Certains bailleurs de fonds prennent des réserves en ce qui concerne la poursuite de leurs interventions financières, à cause des conditions de sécurité devenues précaires dans le pays.

4. Stratégies

a) Nouvelles orientations :

Pour atteindre les objectifs précités, le Ministère de Développement Communal se propose:

- la poursuite des programmes d'adduction et d'aménagement des sources avec le maximum d'implication des bénéficiaires dans toutes les étapes d'exécution, aux fins d'une prise en charge future de l'infrastructure par ces mêmes bénéficiaires;
- le renforcement des structures de gestion et d'entretien des infrastructures en place ou à installer;
- la sensibilisation et l'éducation de la population à l'utilisation d'une eau potable ;
- la coordination des diverses interventions exécutées
par les partenaires du Ministère dans le domaine hydraulique.

b) Actions de mise en oeuvre :

i) de l'éducation de la population en matière d'hygiène et de l'utilisation de l'eau potable

Le but d'installer les infrastructures hydrauliques est de permettre à la population d'avoir à sa disposition de l'eau potable. Cette action devra être précédée par des séances de sensibilisation et d'éducation de la population sur la nécessité d'utiliser l'eau potable, ainsi que celle de l'entretien des infrastructures de distribution de cette eau.

Cette éducation aura pour conséquence première l'amélioration de l'hygiène alimentaire, corporelle et vestimentaire, ainsi que la diminution des maladies diarrhéiques et d'origine hydrique.

ii) de la coordination des interventions

La politique sectorielle en matière d'Hydraulique Rurale est guidée notamment par le souci d'améliorer de façon équilibrée la desserte en eau sur tout le territoire du pays.

Pour y arriver, une coordination des diverses interventions est indispensable afin d'assurer l'équilibre des investissements. La DGHER devra concrétiser ce rôle qui relève de ses statuts.

iii) du renforcement institutionnel des Régies Communales de l'Eau

"La Lettre de Politique Sectorielle" rend la Commune propriétaire de toutes les infrastructures hydrauliques se trouvant sur son territoire et l'oblige à mettre en place une Régie Communale de l'Eau, chargée de l'exploitation et de l'entretien des réseaux et autres ouvrages hydrauliques.

Le développement de ces régies est actuellement la seule voie possible pour assurer la pérennité des infrastructures dont devraient se sentir propriétaires les bénéficiaires qui forment ces régies. Avec la crise que traverse le pays, une partie des acquis de cette politique de développement des RCE a été perdue, le personnel n'étant plus en place partout, et la population n'ayant plus de ressources pour payer la redevance-eau indispensable pour l'acquisition du matériel d'entretien et la rémunération des fontainiers. La relance de ces régies est impérative. Elle rentre dans le cadre de la reconstruction.

iv) de la réalisation des programmes déjà initiés

La réalisation des programmes actuels ne permettra encore au pays que d'atteindre un

taux de desserte variant entre 75 à85%. Compte tenu des conditions de sécurité du moment, la réalisation de ces programmes reste une gageure, mais c'est un préalable à la présentation pour financement des programmes complémentaires.

6.1.2. **Secteur de l'Assainissement**

1. Objectifs

i) Objectifs généraux

Le Gouvernement du Burundi a comme objectif l'éradication des maladies diarrhéiques qui ont comme origine la consommation d'une eau polluée d'une part, et la mauvaise (ou la non) utilisation de latrines familiales et publiques d'autre part.

ii) Objectifs spécifiques

En matière d'assainissement , les objectifs spécifiques suivants retiendront l'attention du Ministère du Développement Communal.

- Chaque programme d'adduction d'eau potable s'accompagnera d'un recensement de toutes les infrastructures publiques, comme les écoles primaires et secondaires, les centres de santé et les hôpitaux, les églises et les marchés... Des latrines seront alors construites là où il n'y en a pas (de décentes). Ces latrines collectives seront construites avec la participation des bénéficiaires et serviront de modèle à la population.

- La sensibilisation de la population à l'Hygiène environnementale sera poursuivie pour vulgariser l'usage de latrines dans tous les ménages.

2. Analyse de la situation actuelle

La politique nationale en matière d'assainissement consiste en :
a) l'éducation à l'hygiène,
b) la vulgarisation de l'utilisation des latrines familiales,
c) la vulgarisation de la latrine aux lieux de rassemblement comme les marchés, les centres de santé, les écoles primaires, etc...

Cette action a pour but de compléter la politique de desservir la population en eau potable. En effet, il ne servirait à rien de donner de l'eau potable à la population si elle ne peut pas faire usage des règles élémentaires de l'hygiène. Il est vrai qu'une grande partie de la population dispose déjà d'une latrine. Pourtant, l'utilisation correcte laisse à désirer sinon l'existence encore très aiguë des maladies diarrhéiques ne s'expliquerait pas.

3. Les Contraintes

a) Adhésion difficile de la population aux programmes

S'il y a des communautés qui ont compris la raison de l'utilisation des latrines publiques et familiales modernes, d'autres voient en leur construction une corvée imposée par l'Administration.

b) Négligence des latrines publiques

Les latrines publiques construites sur les lieux de rassemblement comme marchés, ne sont point entretenues. Ainsi, au lieu d'être un lieu d'assainissement, elles sont devenus une source de pollution et de saleté notoire.

4. Stratégies

a) Nouvelles orientations

L'installation des infrastructures hydrauliques serait une peine perdue et un gaspillage de fonds, de même que les séances de sensibilisation à l'utilisation de l'eau potable seraient inutiles, si la population ne dispose pas de latrines familiales et aux lieux de rassemblement.

b) Actions à mener

Aux fins de pouvoir accompagner les programmes d'alimentation en eau potable les actions suivantes doivent être menées :

- le Ministère continuera de mobiliser ses partenaires pour appuyer la population dans ses efforts de se doter de latrines familiales et publiques ;

- les actions de mobilisation que le ministère envisage de mener devront obligatoirement s'accompagner d'instructions montrant les méfaits de l'utilisation de l'eau non potable sur la vie des gens, la nature des maladies provenant du manque d'hygiène, et les conséquences de déposer les excréments ailleurs que dans les latrines.
Cette éducation aura pour conséquences la diminution des maladies diarrhéiques.

6.2. DES ENERGIES RURALES

6.2.1. **Electrification rurale**

1. Objectifs

i) Objectif généraux

Il a été retenu comme objectif global l'augmentation du nombre de centres électrifiés en vue de contribuer à l'amélioration du confort ménager et à la promotion de l'activité économique en dehors des centres urbains.

ii) Objectifs spécifiques

Pour atteindre l'objectif général en matière d'électrification rurale, le Ministère du Développement Communal s'attellera à :

- la réalisation des programmes dont les financements sont disponibles ;

- intéresser les bailleurs de fonds extérieurs aux programmes d'électrification rurale,

- constituer une banque d'avant projets et en chercher les financements,

- mettre en place des structures de gestion des infrastructures proches des bénéficiaires.

2. Analyse de la situation actuelle

Au Burundi, en matière de consommation d'énergie, les combustibles traditionnels tels

que le bois de chauffage et le charbon de bois constituent environ 95 % de la consommation totale de l'énergie. Le solde (5 %) est couvert à raison de
82 % par les combustibles dérivés du pétrole, 8 % par le gaz et la tourbe (surtout dans les camps militaires) et 10 % par l'Hydroélectricité principalement dans les centres urbains.

3. Contraintes

a) Les projets d'électrification sont très coûteux

Les investissements liés à la réalisation des projets d'électrification sont très élevés et seul le Gouvernement du Burundi ne pourrait les débloquer sans l'appui des bailleurs de fonds tant bilatéraux que multilatéraux.

Or, ces derniers (comme la Banque Mondiale) exigent des conditions que doit remplir un projet d'électrification rurale pour être accepté, à savoir que :

- le taux de rentabilité économique du projet en question doit être égal ou supérieur à 10 %,

- les recettes attendues doivent couvrir les frais d'exploitation.

Etant donné le caractère très dispersé de l'habitat au Burundi, très peu de projets remplissent ces conditions. Par conséquent, une grande partie de la population rurale ne pourra pas être desservie en électricité à partir des réseaux de distribution malgré les nombreuses réalisations prévues dans le secteur de l'électricité.

b) La délimitation des compétences de la REGIDESO et de la DGHER

La délimitation des champs d'intervention de la Regideso et de la Direction Générale de l'Hydraulique et des Energies Rurales en matière d'électrification rurale et de la gestion des infrastructures est, pour certains bailleurs de fonds, comme la Banque Mondiale, un préalable à la poursuite de leur engagement à financer les programmes d'investissement dans le secteur. La promulgation d'un décret y relatif débloquerait partiellement la situation.

c) L'insécurité quasi permanente

Les programmes en cours souffrent de la situation d'insécurité. Plus elle perdure, plus les bailleurs de fonds deviennent de plus en plus réticents pour avaliser des requêtes de financement en faveur de nouveaux projets.

4. Stratégies

a) Renforcer la coordination des différents intervenants .

Dans le domaine de l'Electrification Rurale, il est très important de définir le champ d'action de chaque intervenant, afin d'aboutir à une meilleure coordination des activités.

La commission Nationale de l'Eau et de l'Energie, sur base des propositions contenues dans le Plan Directeur d'Electrification Rurale en cours d'élaboration, arrêtera des mesures permettant de délimiter les compétences de la Direction Générales de l'Hydraulique et des Energies Rurales et de la Regideso pour une meilleure planification des actions à mener dans toutes les régions du pays.

b) Implication de l'Administration Communale

L'Administration Communale sera associée dans toutes les étapes du projet

d'alimentation en énergie. Au moment de la conception, les collectivités locales seront consultées en vue de déterminer la demande en énergie des populations cibles. Pour la réalisation des travaux, le Département des Energies Rurales compte sur la population bénéficiaire du projet, une fois les études terminées. En ce qui concerne la gestion, une étude sera réalisée en vue d'analyser les possibilités de l'introduction des coopératives d'électrification rurale.

c) Réalisation des programmes déjà commencés

La réalisation de ces programmes est suivie avec intérêt par les bailleurs de fonds qui accepteront difficilement de s'engager sur de nouveaux projets qu'au vu des premiers résultats.

d) Intéresser les bailleurs de fonds aux nouveaux projets.

En plus des subsides que l'Etat lui accorde par dotation budgétaire (Ordinaire et Extraordinaire) et des revenus de son patrimoine (produit de vente du matériel, recettes de vente de l'électricité et les rémunérations de tout travail effectué pour le compte des tiers ou des communes), le Ministère du Développement Communal devra mener une politique d'intéressement des bailleurs de fonds, en vue d'obtenir des financements nécessaires à l'exécution des différents projets.

Pour ce faire, un programme d'actions spécifiques sera arrêté et des dossiers techniques seront tenus prêts pour être présentés aux bailleurs de fonds.

6.2.2. **Energies nouvelles et renouvelables**

1. Objectifs

a) Objectifs généraux:

Pour compléter l'électrification à partir des réseaux électriques existants ou à construire, il sera accordé une grande importance à la vulgarisation des énergies nouvelles et renouvelables en vue d'améliorer la qualité de la vie du monde rural qui héberge plus de 90 % de la population de ce pays.

b) Objectifs spécifiques

Pour atteindre l'objectif général qu'il s'est fixé en matière des énergies nouvelles et renouvelables, les services techniques ad hoc continueront à vulgariser des installations à énergies nouvelles et renouvelables en milieu rural et à assurer leur fonctionnement en étroite collaboration avec les bénéficiaires.

2. Analyse de la situation actuelle

Dans la consommation d'énergies au Burundi, la part des énergies solaire, éolienne et du biogaz reste très faible dans la satisfaction de la demande en énergie des populations rurales dont les besoins sont essentiellement la cuisson des aliments, l'éclairage et le chauffage.

3. Contraintes

Les contraintes majeures que connaît le développement de ce secteur sont liées essentiellement aux coûts relativement élevés par rapport au pouvoir d'achat de la population concernée, et à l'ignorance de ces formes d'énergie par la population rurale.

4. Stratégies

a) Nouvelles orientations

Face à l'insuffisance d'alternative à la consommation d'énergies traditionnelles en milieu rural, le Ministère du Développement Communal envisage une introduction et une vulgarisation à grande échelle des énergies nouvelles et renouvelables, axées principalement sur le biogaz, l'énergie solaire et l'énergie éolienne.

b) Actions à mener

i) de la vulgarisation du Biogaz

Pour arriver à la vulgarisation à grande échelle de la technologie du biogaz, il est envisagé les actions suivantes :

- réaliser une étude relative à l'identification des bénéficiaires potentiels des installations à Biogaz,

- sensibiliser les bénéficiaires potentiels,

- mettre en place un système de financement des digesteurs familiaux et collectifs pour l'assainissement,

- former les maçons spécialisés dans la technologie du biogaz en vue de privatiser la construction ,

- intégrer le volet biogaz dans les programmes de développement des communes.

ii) De la vulgarisation de l'énergie solaire photovoltaïque

Pour vulgariser cette forme d'énergie, les activités ci-après seront menées :

- réaliser une étude d'installation des centrales photovoltaïques de charge des batteries ,

- négocier les financements nécessaires à la mise au point d'un tel projet ,

- informer la population sur l'énergie solaire,

- multiplier les centrales de charge, en étroite collaboration avec l'Administration Communale, à travers tout le territoire national en donnant priorité aux régions dont la plupart des centres n'auront pas été retenus par le Plan Directeur d'Electrification Rurale,

- alimenter en énergie solaire photovoltaïque toutes les infrastructures sociales isolées avec une demande en énergie électrique très faible (centre de santé, collèges communaux, station de pompage de l'eau potable,...)

iii) de l'introduction de l'énergie éolienne

Une étude relative au gisement éolien nécessaire au fonctionnement des éoliennes de pompage sera réalisée.

Cette étude permettra d'arrêter un programme de diffusion de ces éoliennes avec des financements qui auront été négociés auprès des pays et organismes amis.

7. DES INFRASTRUCTURES ADMINISTRATIVES ET SOCIO-CULTURELLES.

7.1. OBJECTIFS

Les infrastructures sociales telles que les centres de santé, les écoles primaires, les ponts et les centres artisanaux continueront à retenir l'attention du Ministère du Développement Communal. Leur multiplication sera fonction des disponibilités financières.

7.2. SITUATION ACTUELLE

7.2.1. **Les Centres de Santé**

Ce sont des infrastructures qui visent à servir la population pour la prévention et le traitement en cas de maladie mais aussi à l'instruction nécessaire afin de lutter préventivement contre certaines maladies et épidémies.

La construction des centres de santé répond également au souci de réduire les distances que doivent parcourir les patients pour atteindre une infrastructure sanitaire. L'objectif que ce volet vise est de réduire cette distance à 5 km de marche des usagers.

La décision de la construction d'un centre de santé doit être prise après approbation du Ministère de la Santé Publique qui coordonne les activités de ce secteur mais en commun accord avec les médecins provinciaux et tous les intervenants en matière sanitaire (Projet "Santé Population").
Le projet Microréalisations réalise les travaux pour honorer les demandes de la population toujours croissantes sans toutefois trouver des fonds suffisants à leur satisfaction totale.

7.2.2. **Les Ecoles Primaires**

Ici aussi beaucoup d'enfants scolarisables ne fréquentent pas l'école, faute de centres de formation à proximité de leurs collines natales. C'est ainsi qu'ils parcourent de longues distances, parfois à épuisement, pour bénéficier de l'enseignement de base.

La construction de ces écoles primaires permet donc la réduction de ces distances mais aussi l'amélioration des conditions d'apprentissage.

Cette initiative doit être préparée en commun accord avec le Ministère de l'Education Nationale. C'est ce dernier qui détermine sur la carte scolaire, l'implantation de nouvelles écoles. Ceci est d'autant plus important puisque c'est le même Ministère qui doit affecter les enseignants.

Toutefois, il faut signaler que ces écoles sont construites sur demande de la population, pour satisfaire à leurs besoins en matière d'éducation des enfants. L'objectif est le même que pour le point précédent c'est-à-dire faire accéder à l'éducation de base tous les enfants scolarisables dans des conditions optimales par l'implantation d'une école dans un rayon de 5 km des bénéficiaires, en l'an 2000.

7.2.3. **Les Ponts**

Dans le milieu rural, il existe des pistes qui sont utilisées pour la communication, le transport des produits vivriers, bref pour des relations intercommunales. Ces pistes sont exploitées par les piétons, les cyclistes, les motocyclistes et rarement par les automobilistes.
La construction des ponts vise à rentabiliser ces pistes qui parfois présentent des lacunes au niveau des marais ou traversées de cours d'eau.
C'est à ce niveau que se situe l'intervention du Projet Microréalisations pour la construction des ponts. Ceux-ci consistent à soutenir les efforts déployés par les collectivités locales dans l'aménagement des pistes rurales.

7.2.4. **L'Assainissement**

Ce secteur concerne la construction de latrines publiques à proximité des infrastructures collectives (écoles, églises, dispensaires...). Ceci permet d'éviter certaines maladies liées à la saleté et favorise le maintien d'un minimum d'hygiène autour de ces infrastructures publiques et ailleurs.
Pour le moment, l'intervention porte sur des blocs de quatre latrines par site.

7.2.5. **Les Collèges Communaux**

Ce sont des infrastructures qui doivent être gérées et contrôlées dans leur fonctionnement par le Ministère qui a l'enseignement Secondaire dans ses attributions. Le Ministère du Développement Communal pourra à l'avenir contribuer à la construction des collèges communaux de commun accord avec tous les intervenants dans le secteur de l'enseignement secondaire.

7.2.6. **Les Bureaux Communaux**

Ces infrastructures sont jusqu'ici prises en charge par les communes mais rien n'empêche qu'une étude peut se faire dans le sens de partager les charges entre la commune et le Ministère de tutelle. Ceci pourrait améliorer l'état de certains bureaux communaux afin d'améliorer les conditions de travail des agents et cadres locaux.

7.2.7. **Les Centres Artisanaux**

Bien que le volet artisanal ne fasse plus partie des intervention du Ministère du Développement Communal, ce dernier a contribué à la mise en place des centres artisanaux dans le cadre de certains projets comme Projet Mugamba et le Projet BDI.OO1/87.

7.3. LES CONTRAINTES

La réalisation de ces infrastructures reste tributaire :

- des disponibilités budgétaires (BEI),
- de l'adhésion de la population pour la réalisation des travaux de collecte des matériaux locaux,
- des dispositions prises pour l'après-projet (gestion, fonctionnement...),
- de la répartition des tâches pendant l'exécution des travaux.

7.4. LES STRATEGIES

7.4.1. **Nouvelles orientations**

Les stratégies à adopter pour atteindre les objectifs ci-dessus devront tenir compte de l'environnement et la participation effective des bénéficiaires à toutes les étapes, depuis la conception jusqu'à la réalisation définitive. L'exécution des différents projets en faveur des communes insistera notamment sur:

- la responsabilisation,
- les besoins formulés par les bénéficiaires eux-mêmes,
- la participation aux travaux préliminaires,
- des explications nécessaires du bien fondé quant à l'acquisition d'une nouvelle infrastructure,
- L'apport de chacun (matériaux locaux et autres...),
- L'après-projet,
- La gestion de l'infrastructure.

7.4.2. **Actions à mener**

Les principales actions sont de routine et ont trait à :

- la sensibilisation pour opérer l'adhésion des bénéficiaires au projet,
- le choix du site et la détermination de l'emplacement des ouvrages,
- la préparation et le transport des matériaux locaux,
- la fourniture des matériaux importés,
- le suivi régulier des travaux conformément à l'étude et aux plans,
- les réceptions des travaux.

Dans toutes ces étapes, le rôle de l'Administration et de la population restera fondamentale :

i) Administration Communale sera mise à contribution pour:

- encadrer la population dans les travaux qui lui incombent,

- sensibiliser les gens pour une participation effective aux travaux de développement,

- collaborer avec les exécutants des travaux mais aussi avec l'administration centrale,

- faciliter la tâche à tous les intervenants.

ii) La population sera sollicitée pour:

- veiller à ce que sa demande soit honorée,

- signaler à temps les anomalies dans la conception, la réalisation et le suivi des travaux,

- participer aux travaux de développement auxquels elle a souscrit et répondre à l'appel de l'autorité communale ou des représentants des services centraux.

8. DES INSTITUTIONS FINANCIERES D'APPUI

8.1. INTRODUCTION

En dehors des structures traditionnelles sur lesquelles s'articulent les activités de développement du monde rural, il y a actuellement deux institutions financières d'appui au développement en l'occurrence la Société de Financement de l'Habitat Rural "SOFIDHAR" en sigle et le Fonds de Développement Communal "F.D.C."

8.2. LA SOFIDHAR

8.2.1. **Objectifs Initiaux**

Créée par Décret n° 100/213 du 20 novembre 1989, la SOFIDHAR a pour mission de financer l'habitat en milieu rural par l'octroi des crédits de matériaux de construction, en privilégiant l'utilisation de ceux fabriqués localement.

Elle est également appelée à canaliser et à gérer tous fonds publics spéciaux et dons, destinés à la promotion de l'habitat rural.

Les bénéficiaires des crédits SOFIDHAR sont des personnes physiques ou morales. Parmi les personnes morales, il y a lieu de citer les collectivités locales, les communes, les coopératives, les entreprises autonomes publiques ou privés, qui demandent des crédits au bénéfice de leurs membres ou agents.

Outre l'octroi des crédits, la SOFIDHAR initie et vulgarise les notions de crédit en mettant notamment en évidence certains principes de droit tel que les obligations, les garanties, l'aval à l'endroit des bénéficiaires de crédits.

La SOFIDHAR doit recouvrer les crédits mis en place par le Fonds de l'Habitat Rural(dont le dysfonctionnement de ses structures a conduit à la faillite) et ainsi maximiser les chances d'assurer un logement décent à chaque ménage en l'an 2000.

8.2.2. **Situation Actuelle**

Actuellement l'exécution de la mission de la SOFIDHAR se traduit par les réalités suivantes :

i) La première se trouve être l'insuffisance du capital social par rapport à l'objectif de financer environ 10.000 maisons par an. L'Etat a déjà entièrement libéré le capital social de 300 millions, montant qui suffit à financer à peine 5.000 maisons.

Une note qui montre le déséquilibre des comptes à la SOFIDHAR dû à l'insuffisance de la dotation en capital a été déjà adressée au gouvernement.

La note conclut en montrant que 730 millions de capital aurait pu permettre à la SOFIDHAR d'équilibrer ses comptes dès la première année de fonctionnement et de dégager des résultats garantissant la viabilité de la Société et la réalisation de son objet.

ii) Des apports extérieurs attendus et promis par le Gouvernement, rien n' a été enregistré.

iii) Eu égard à sa mission à caractère social, la SOFIDHAR devrait pouvoir compter sur des ressources à bon marché et ne pas être obligée de recourir au marché financier qui concède ses crédits à des taux inaccessibles à la clientèle-cible.

iv) Dans la mesure où 80 % du volume total des crédits distribués profitent aux paysans et assimilés et que les remboursements sont annuels (saisonnier), l'immobilisation trop longue de fonds n'est pas de nature à contribuer à l'amélioration de la santé financière de la SOFIDHAR. Ceci devient encore plus grave lorsque les revenus déjà saisonniers subissent des aléas climatiques, mettant ainsi les paysans en position d'insolvabilité. Ceci vaut également pour le recouvrement des crédits mis en place par le Fond de l'Habitat Rural.

v) Les biens donnés en garantie (boisement, terres arables, caféiers) sont précaires et difficilement réalisables.

8.2.3. **Les Contraintes**

En plus des contraintes évoquées dans le paragraphe précèdent, les autres blocages de fonctionnement que l'on observe habituellement dans cette institution sont directement liés à la crise socio-politique actuelle d'une part et aux moyens matériels et financiers limités de ses actionnaires que sont les communes d'autre part, les restructurations d'adaptation ne pouvant qu'accompagner ces préalables.

8.2.4. **Les Stratégies**

8.2.4.1. Nouvelles orientations

Malgré la recommandation du SCEP de liquider cette institution, le Ministère du Développement Communal estime qu'elle reste d'une importance capitale dans le financement de l'habitat rural. Des actions doivent être menées pour la redynamiser et la rendre opérationnelle dans le court terme.

8.2.4.2. Actions a mener

L'analyse-diagnostic montre que la contrainte majeure à laquelle fait face la SOFIDHAR est non seulement l'insuffisance des ressources, mais aussi des ressources adaptées à sa clientèle, constituée essentiellement de paysans.

i) Il a été déjà recommandé à la SOFIDHAR d'orienter ses activités vers le financement des unités de production des matériaux locaux de construction. Mais la question qui se pose est celle de savoir quel est le niveau de viabilité de ces unités et l'importance de leur implantation au niveau national.

ii) La matière première est-elle partout disponible ? Dans la négative, il faut trouver à tout prix des substituts.

iii) Comment pallier la faiblesse du pouvoir d'achat de la population rurale ? Il ne suffit pas de disponibiliser les matériaux, encore faut-il les écouler. Il faut donc orienter la population du monde rural dans des secteurs formels ou informels générateurs de revenus.

iv) A côté de ces orientations, l'Etat devrait consentir un minimum de supplément en capital ou de subvention pour aider la SOFIDHAR à équilibrer ses comptes.

v) Orienter les apports de la Coopération Bilatérale et Multilatérale vers la SOFIDHAR pour épauler les efforts du Gouvernement dans le domaine précis.

vi) Promouvoir des projets initiés par des privés ou des collectivités/associations visant à

produire des matériaux locaux de construction.

vii) Encourager les actions entreprises par les projets de développement rural intégré en faveur des populations rurales qu'ils encadrent.

viii) Concevoir une stratégies commune avec les responsables communaux pour faire rembourser rigoureusement les bénéficiaires de crédits.

8.3. LE FONDS DE DEVELOPPEMENT COMMUNAL

Créé par Décret 100/140 du 21 Août 1991, le Fonds de Développement Communal est une institution financière qui a pour objet de favoriser le développement socio-économique des collectivités locales.

8.3.1. **Objectifs initiaux**

Le Fonds de Développement Communal est chargé :

i) d'octroyer des crédits pour financement partiel ou total des projets initiés par les communes ou la Mairie de Bujumbura ;

ii) d'accorder sa garantie ou sa contre-garantie aux emprunts contractés par les communes ou la Mairie auprès des banques et autres institutions financières ;

iii) de recevoir, au même titre que les autres institutions financières les placements des collectivités locales ;

iv) de canaliser et de gérer les financements extérieurs et intérieurs destinés à la promotion du développement des collectivités locales.

C'est donc un organe d'appui financier aux collectivités locales, une institution financière spécifique, un établissement de crédit, qui doit être beaucoup plus informé des préoccupations des collectivités locales et plus ouvert à leur cause que ne l'est le système financier existant.

8.3.2. **Situation Actuelle**

Comme la SOFIDHAR, le Fonds de Développement Communal connaît aussi une paralysie dans l'exécution de sa mission suite aux difficultés financières de ses actionnaires que sont les communes, difficultés aggravées par la crise socio-politique actuelle.

8.3.3. **Les Contraintes**

i) <u>Problème de mobilisation des ressources</u>

L'ampleur des interventions au niveau des collectivités de base requiert beaucoup de moyens financiers. Ces derniers ne peuvent provenir que des fonds propres, des emprunts ou des dons et/ou des subventions.

a) Concernant les fonds propres, il convient de signaler qu'ils sont, pour le cas d'espèce, constitués exclusivement par les parts du capital social effectivement libérées.

Il est important de rappeler à toutes fins utiles que ce capital a été fixé à 500 millions de FBU réparti à hauteur de 270 millions pour l'Etat du Burundi, 30 millions pour la Mairie de Bujumbura et 200 millions pour les communes rurales.

Qu'en est-il de la libération effective de ce capital ? Près de 2 ans après la première Assemblée Générale qui avait pourtant fixé la date limite de libération totale du capital au 30 juin 1993, force est de constater que cela n'a été fait qu'à concurrence de 58 % (291 millions).

Deux raisons essentielles expliquent la lenteur de ce rythme de libération : la 1ère est que la majorité des communes connaissent des problèmes de trésorerie presque chroniques, de façon qu'il leur est difficile de s'acquitter de leurs obligations.

La deuxième raison est que pendant cette période de crise, les autorités territoriales se sont beaucoup adonnées à l'activité politique et de sécurité et n'ont consacré qu'une faible importance à l'activité de développement et d'encadrement de la production. De plus, la perception et l'utilisation rationnelle des impôts et taxes ont fait défaut.

On comprend dès lors que le Fonds de Développement Communal ne peut pas compter sur ses fonds propres pour conduire des opérations de financement à un rythme soutenu.

b) La 2ème source de fonds est constituée par le marché financier.

Le Fonds de Développement Communal ne peut pas se permettre d'y recourir, du moins dans les conditions actuelles du marché, d'autant plus que les investissements à financer sont pour l'essentiel financièrement peu ou pas rentables.

Toutefois, l'Etat peut négocier des financements extérieurs et les rétrocéder au Fonds de Développement Communal à des conditions accessibles pour les collectivités locales.

c) L'autre source de fonds pourrait être constituée par des dons et/ou des subventions intérieurs ou extérieurs, destinés à la promotion du développement des collectivités locales.

Néanmoins, on constate qu'à l'exception d'une subvention de 100 millions de FBu votée par l'Etat du Burundi au titre du BEI 1992 et dont la gestion a été confiée au Fonds de Développement Communal, des contacts auprès des bailleurs de fonds potentiels sont régulièrement faits et des promesses enregistrées sans que leur concrétisation aboutisse.

ii) <u>Effets des difficultés financières des communes</u> :

Les Communes trouvent difficilement des garanties à proposer, notamment sous forme de sûretés réelles. En effet,
la loi communale en vigueur dispose que le patrimoine communal relève du domaine public; comme tel, il est insaisissable et incessible.

Dès lors, où est-ce que la commune peut trouver des garanties acceptables ?

Cela explique toute la prudence que le Fonds de Développement Communal a dû adopter avant de s'engager dans des opérations de crédit (avec tous les risques prévisibles de non recouvrement).

D'autres contraintes non moins importantes existent.
Celles-ci ont trait à :

a) la capacité d'endettement des communes affaiblies par des déficits budgétaires presque chroniques,

b) la capacité d'absorption des financements par les communes à cause de l'insuffisance d'hommes capables d'identifier des projets et de suivre leur exécution,

c) la restriction du champ d'intervention du Fonds de Développement Communal aux seules communes alors qu'elles ne sont pas suffisamment organisées pour s'occuper des activités de production de biens et de services, etc....

8.3.4. **Stratégies**

8.3.4.1. Nouvelles orientations:

Pour que le Fonds de Développement Communal soit efficace , le Ministère du Développement Communal envisage des actions de redynamisation qui lui permettront d'élargir son champ actuel de ses interventions. Dans cette perspective, une révision de ses missions est envisagée ainsi que des dispositions de disponibilisation de fonds suffisants pour son fonctionnement satisfaisant.
Certaines institutions financières pourront être sollicitées pour l'appuyer, sans oublier que tous les flux financiers en faveur des communes pourront y passer aux fins d'une péréquation. 2)

8.3.4.2. Actions à mener

Pour sortir de l'ornière, les actions suivantes sont envisagées :

i) ouvrir le champ d'intervention pour permettre au Fonds de Développement Communal de s'occuper du financement des activités de production,

ii) trouver les moyens de garantir les crédits des communes (ex. aval de l'Etat....),

iii) l'Etat doit adopter une politique claire en matière de subvention à l'équipement communal,

iv) l'Etat doit être suffisamment actif pour drainer des aides extérieures destinées à la promotion du développement des collectivités locales,

v) des lignes de crédit à des conditions souples(long terme, taux d'intérêts très bas, ...) doivent être recherchées compte tenu du caractère de faible rentabilité financière des interventions en milieu rural.

IIIème PARTIE : ORGANISATION DU MINISTERE

9. DES STRUCTURES DU MINISTERE DU DEVELOPPEMENT COMMUNAL

9.1. ORIGINE ET EVOLUTION

9.2. PROJET D'ORGANIGRAMME

9. DES STRUCTURES DU MINISTERE DU DEVELOPPEMENT COMMUNAL

La mission essentielle du Ministère du Développement Communal, il sied de le rappeler, est la réussite d'un développement local endogène, auto-centré et auto-entretenu, mais aussi planifié et participatif.

La réussite d'un programme aussi ambitieux ne peut être acquise en l'absence de structures administratives cohérentes, d'un personnel suffisant, engagé et créatif, justifiant de compétences requises. En d'autres termes, seule une administration efficace et efficiente est capable de stimuler l'adhésion des administrés aux programmes de développement.

9.1. ORIGINE ET EVOLUTION DU MINISTERE DU DEVELOPPEMENT COMMUNAL

Le Ministère du Développement Communal existe, sous diverses appellations, depuis 1976. C'est par décret présidentiel n° 100/259 du 13.11.1976 qu'un Secrétariat d'Etat au Développement Rural (SEDR) est attaché au Ministère de l'Agriculture et de l'Elevage.

Trois ans plus tard, le Secrétariat d'Etat au Développement Rural est érigé en une structure autonome appelée Ministère du Développement Rural(-MDR- Décret n° 100/139 du 29/10/1979).

Depuis lors, ce ministère va connaître une croissance rapide, d'une part en raison de l'ampleur de ses missions et d'autre part, suite à l'adjonction du secteur de l'artisanat par l'effet du Décret n° 100/209 du 22/12/1988 qui le transforme en Ministère du Développement Rural et de l'Artisanat (MDRA). Ce dernier volet lui sera amputé par le Décret n° 100/026 du 14/3/1991.

Redevenu par conséquent Ministère du Développement Rural (MDR), il fusionne peu après avec le Ministère de l'Intérieur et du Développement des Collectivité Locales (MIDCL) dès la formation du premier Gouvernement issu des Elections Démocratiques de Juin 1993 pour donner naissance au Ministère de l'Administration du Territoire et du Développement Communal (MATDC) suite au Décret n° 100/139 du 02/10/1993.

Dans cette nouvelle structure, le Développement Communal regroupe tous les anciens services du MDR et quelques services du MIDCL, notamment la Direction des Finances Communales et le Fonds de Développement Communal(FDC), le tout regroupé dans ce qu'on appelait à l'époque le Secrétariat d'Etat Chargé du Développement Communal (SEDC).

Ce mariage sera de courte durée, puisque ce dernier retrouve son autonomie suite au changement de Gouvernement survenu avec le décret n°100/004/94 du 11/02/1994 qui en fait un Ministère du Développement Communal (MDC).

L'actuel Ministère du Développement Communal comprend :

i) le Cabinet auquel sont rattachés la Direction Générale de l'Hydraulique et des Energies Rurales (DGHER), Le FDC, la Société de Financement de l'Habitat Rural (SOFIDHAR), le Bureau Central des Coopératives d'Epargne et de Crédit (COOPEC).

ii) Avec le Décret n° 100/120 du 21 Août 1995 fixant la Structure et les Missions du Gouvernement de la République du Burundi, une lacune a été comblée, puisque le Ministère du Développement Communal s'est vu confié la mission de coordination et de suivi-évaluation des actions des ONG Locales et Etrangères engagées dans le développement du milieu rural. Un Bureau de Coordination des ONG attaché au Cabinet comblera ce vide institutionnel.

ii) en plus du Cabinet, il y a la Direction Générale du Développement Rural (DGDC) qui

comprend 3 Directions et une dizaines de projets d'appui au Développement Communal.

L'analyse des différentes péripéties par lesquelles le Ministère du Développement Communal est passé, montre que celui-ci ne cesse de grandir. Globalement chargé, depuis sa création, de la mise en place des infrastructures socio-économiques rurales, le Ministère du Développement Communal et sur le point d'atteindre sa maturité compte tenu de la quantité et de la diversité de ses interventions en milieu rural : d'où la nécessité d'une planification et d'une coordination plus efficaces des actions qu'il mène seul ou en collaboration avec d'autres partenaires.

9.2. PROJET D'ORGANIGRAMME

En plus des services existants , la nécessité de créer de nouvelles structures se fait sentir pour rendre le Ministère du Développement Communal plus efficace et opérationnel.

Entre autre innovations, le Ministère du Développement Communal propose la création d'une structure plus ou moins centralisée, chargée de la sensibilisation, de la mobilisation et de la formation de la population à l'auto-promotion. Les arguments qui justifient la structure proposée et mentionnée sur l'organigramme comme "Direction Générale de la Mobilisation pour l'Auto-Développement," ont été largement exposés au Chapitre 3 pour être repris à ce niveau.

Cette Direction Générale devrait à court ou à long terme être appuyée par un Centre National de Recherche pour le Développement Rural afin d'éviter de marcher à tâtons dans la conduite des Programmes de Développement Communal.

Afin d'apporter un appui technique aux communes, Le Ministère du Développement Communal propose également la création d'une "Direction des Projets Communaux" dont la mission essentielle sera de constituer une banque de projets communaux. Cette direction sera notamment une interlocuteur privilégié du projet Microréalisations et du Fonds de Développement Communal.

L'organigramme prévoit aussi la création d'un Bureau de Coordination des ONG sur terrain et ceci en application des dispositions de l'alinéa 8 de l'article 16 du décret n° 100/120 du 21 août 1995 fixant la structure et les missions du Gouvernement de la République du Burundi qui donne au Ministère du Développement Communal la mission de "Coordonner et assurer le suivi des actions de développement des Organisations Non Gouvernementales locales et étrangères engagées en milieu rural, en collaboration avec les autres ministères concernés".

D'une manière générale, les innovations proposées sont faites dans un cadre prospectives. L'essentiel n'est pas de créer hâtivement toutes ces structures mais d'en comprendre la portée et d'en accepter le principe de leur création progressive, au fur et à mesure que les moyens deviennent disponibles.

Par ailleurs, le changement interviendra dans le sens de cultiver, au niveau de l'administration centrale du Ministère du Développement Communal et des administrations décentralisées qui lui sont subordonnées, une nouvelle philosophie administrative fondée sur la promotion de la qualité des services rendus au public.

La qualité d'une administration s'apprécie par sa capacité à répondre aux attentes de ses clients, la population rurale dans le cas d'espèce, et à adapter constamment ses méthodes de travail à l'évolution de la société qui l'a établie. Cette philosophie doit s'articuler sur l'analyse régulière de la situation actuelle pour ajuster les plans d'action en conséquence. La qualité s'évalue par des données chiffrées. Il faut à tout prix mettre sur pied un groupe de travail qui réfléchirait sur les méthodes quantitatives à appliquer aux différents services pour en apprécier objectivement le rendement.

Par ailleurs, la qualité ne peut s'acquérir sans un effort soutenu de recherche fondamentale et opérationnelle sur la perception de l'administration par les administrés, sur la perception de la problématique du développement par les administrés et les encadreurs, sur

l'identification des principales contraintes à l'adhésion totale des ruraux aux programmes de développement national, régional et local.

Certains services seront cependant restructurées, notamment la SOFIDHAR et le FDC dans le sens d'harmoniser leurs interventions en milieu rural. Pour plus d'efficience, le Fonds de Développement Communal devra travailler en étroite collaboration avec la Direction des Projets Communaux chargée de constituer une banque de projets communaux.

10. CONCLUSION

Les développements antérieurs ont montré que le développement rural est une entreprise complexe. Le Ministère du Développement Communal est plus que sensible à cet aspect et c'est pourquoi, il entend amorcer une nouvelle approche dans la conduite de ce développement. Il met en avant l'effort de comprendre d'abord la perception du concept de développement du paysan burundais afin de cerner davantage les préoccupations les plus urgentes des communautés rurales.

De tout temps et en tous lieux les chefs des Communautés humaines cherchent, en effet, à connaître l'image de ces dernières, à court, moyen et long terme. L'approche sera pragmatique dans la mesure où tous les partenaires du développement local doivent trouver ensemble des réponses aux interrogations suivantes :

- qu'est-ce que nous voulons ?

- qu'est-ce que nous avons ?

- comment utilisons-nous ce que nous avons ou comment pouvons-nous obtenir ce dont nous avons besoin pour avoir ce que nous voulons ?

Le processus de développement local commence par l'inventaire exhaustif de l'existant pour identifier objectivement les besoins actuels.

Dans certains cas, il s'agira d'orienter la population auprès des institutions et des organes extérieurs au Ministère du Développement Communal, pour obtenir la satisfaction des besoins qu'ils ressentent et au besoin, sensibiliser les communautés rurales sur l'urgence de la mise en oeuvre de tel ou tel autre programme de développement.

Dans d'autres cas, le Ministère du Développement Communal pourra intervenir directement avec les moyens que l'Etat aura mis à sa disposition, en complément des actions de développement pilotées par d'autres départements ministériels.

Etant donné l'ampleur et l'importance des domaines d'intervention de ce ministère pour l'amélioration des conditions de vie des populations rurales, le Gouvernement devrait augmenter progressivement les moyens mis à sa disposition pour lui permettre d'offrir au public des biens et des services à des coûts raisonnables, en quantité suffisante et dans les délais relativement courts.

****