

1418

**EXPERIENCE DU BURUNDI DANS
L'ELABORATION, LA MISE EN ŒUVRE
ET LE SUIVI- EVALUATION DU DRSP**

Par Pontien BIKEBAKO.

I. INTRODUCTION ET CONTEXTE.

Le Burundi se trouve encore au niveau du Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté Intérimaire. Son élaboration est intervenue dans un cadre socio-économique et politique particulier. Son lancement officiel a précédé de très près la conclusion d'un accord de paix et de réconciliation nationale qui a abouti à la mise en place des institutions de transition. Aujourd'hui le Gouvernement de transition mis en place par les accords de paix se trouve à sa deuxième tranche marquée par l'alternance politique prévue à cet effet. Les principaux mouvements armés ont signé des accords de cessez-le-feu avec le gouvernement de transition et font partie du même gouvernement. On note donc une volonté politique d'inclusion des différentes composantes de la classe politique burundaise. On comprend aisément que sur le plan socio-économique, le Burundi se trouve dans une conjoncture difficile de sortie de crise. Presque tous les indicateurs macro-économiques sont au rouge. Sur le plan social, la situation actuelle est marquée par une pauvreté accrue de la population. La proportion des personnes vivant en dessous du seuil de pauvreté est passée de 35% à plus de 60 % pendant les dix années de guerre. La précarité de la situation sociale s'est aggravée par une prévalence élevée de la pandémie du SIDA, une population nombreuse de sinistrés victimes du conflit composée de déplacés intérieurs et de réfugiés extérieurs ainsi qu'un accroissement considérable du nombre d'orphelins. Face à de telles préoccupations, le Burundi doit donc faire face à de multiples défis.

II. LE PROCESSUS D'ELABORATION DU DSRP INTERIMAIRE.

2.1. UNE APPROCHE PARTICIPATIVE ASCENDANTE DEPUIS LA BASE

Le processus d'élaboration du Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté au Burundi a été lancé officiellement en 2000 par les hautes autorités du pays. Ce processus est alors entré en synergie avec un autre processus participatif qui venait de démarrer. Ce dernier avait pour objectif l'évaluation participative rurale et la structuration de la population. Il était conduit par une ONG locale du nom de TWITEZIMBERE qui signifie «développons nous». La mise en œuvre de ce processus d'évaluation rurale participative était financé en partie par la Banque Mondiale à travers le projet d'actions sociales. D'autres ONG locales et internationales telle que Action Aid et ACORD ont rejoint ce processus sur financement du Fonds International pour le Développement Agricole FIDA et des coopérations bilatérales. Ce processus de diagnostic participatif avait pour base les caractéristiques essentielles suivantes :

a. Au niveau des principes.

- Modification et tournant décisif de l'approche dirigiste orientée du haut vers le bas ;
- Adoption d'une approche ascendante ;
- Promotion d'une dynamique de renforcement des capacités des communautés à la base en vue de leur permettre de mieux défendre leurs intérêts ;
- Appropriation par les communautés du processus de décision afférent à la gestion de leur développement intégral ;
- Emergence d'un leadership local et d'une société civile plus forte.

b. Au niveau des Actions.

- Une analyse participative du contexte
- Des actions d'appui à la structuration paysanne ayant comme objectif, la transformation des communautés paysannes en véritables acteurs du développement du monde rural, interlocuteurs valables face à d'autres acteurs.

Regroupées ou non en associations, les communautés rurales doivent :

- s'organiser à travers un leadership local ;
- canaliser leurs énergies ;
- mobiliser leurs ressources ;
- prendre conscience de leurs capacités ;
- formuler et présenter leurs projets et
- identifier des actions de formation (approche participative, thèmes techniques et professionnels) pour les paysans, agents de développement sur terrain et au niveau central,
- prendre part à l'approche économique.
- Tenir compte de l'équation Homme/Femme et réduire toute forme d'exclusion ;
- Des actions qui favorisent une autonomie notamment par l'implication de la communauté pour l'accès aux services sociaux de base (Education, Santé, Eau potable) et pour la lutte contre la pauvreté (le Revenu est un moteur pour l'auto -développement).

c. Au niveau des résultats attendus.

- Dynamique de décentralisation et de démocratisation des structures et du développement ;
- Plus grande capacité des communautés à défendre leurs intérêts ;
- Mécanismes viables de participation à la prise de décision pour tous les groupes sociaux.

Le processus de diagnostic participatif ou d'évaluation rurale participative a abouti à deux résultats importants pour l'élaboration du DSRP.

1° Une collecte d'informations de haute qualité sur :

- les perceptions de la pauvreté par les populations ;
- les causes profondes de la pauvreté ;
- les grands axes stratégiques pour remédier à ces causes en vue de lutter contre la pauvreté ;
- les plans d'action communautaire au niveau communal et
- les actions prioritaires pour la réduction de la Pauvreté .

2° Une structuration de la population par la mise en place des Comités de Développement Communautaire C.D.C.en suivant le schéma décrit dans les pages qui suivent.

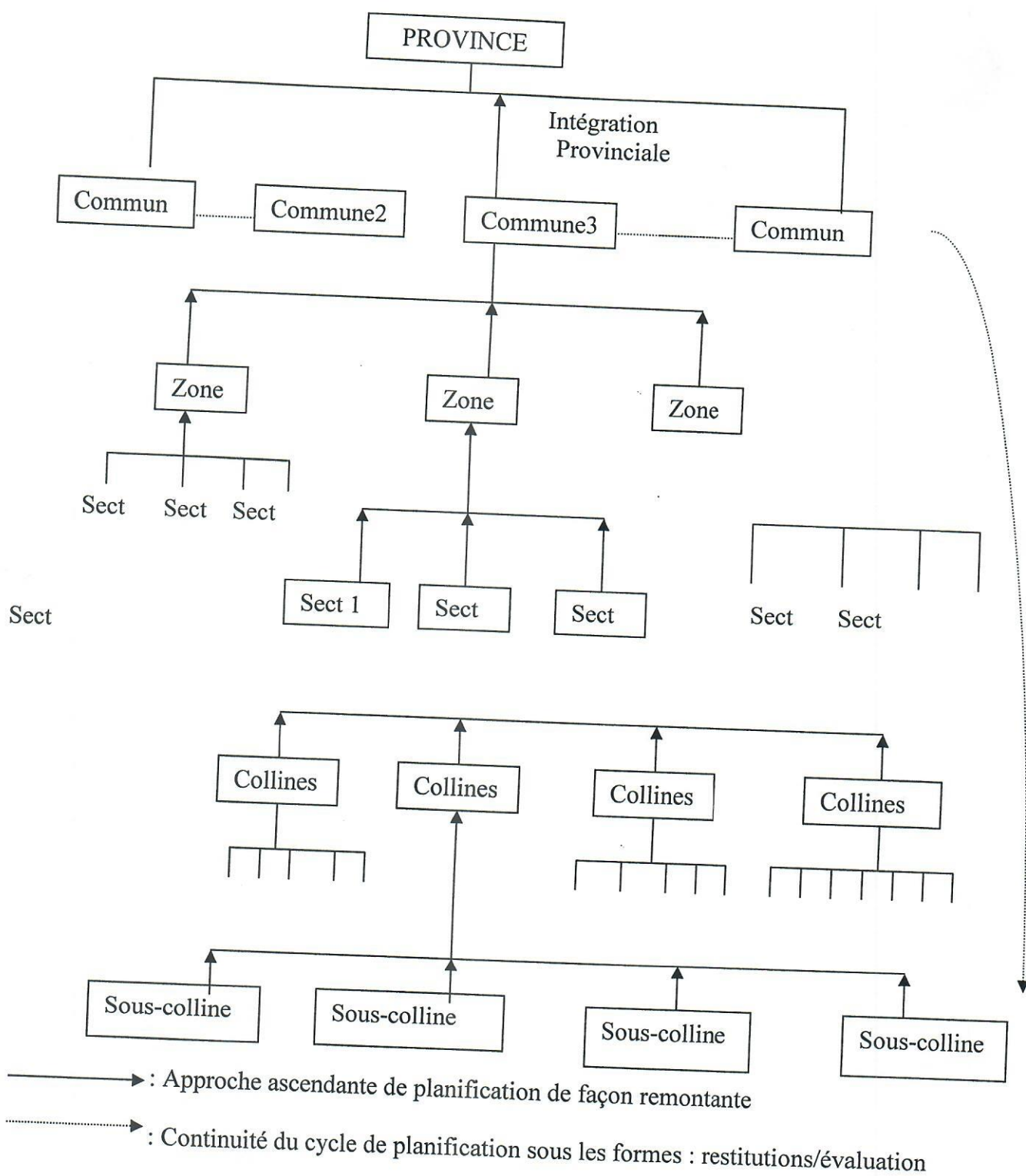
Les membres des C.D.C. sont élus par et parmi les populations à la base. Les C.D.C. sont donc une émanation des communautés dans l'optique d'un développement durable. Bien qu'il n'existe pas encore de loi pour les légaliser, l'existence des C.D.C. sur toute l'étendue de la République leur confère une légitimité de participer à tout processus de développement et

notamment d'élaboration de la stratégie de réduction de la pauvreté. Les C.D.C. à travers leurs membres apporteront le moment venu une contribution des plus précieuses dans l'analyse des déterminants de la pauvreté et dans la formulation des axes stratégiques ainsi que les actions à entreprendre pour sa réduction.

L'élaboration du DSRP au Burundi a donc mis à contribution la conduite des diagnostics participatifs réalisés à travers le pays et s'en est servi pour toutes les consultations participatives réalisées aux divers échelons .

Ces consultations ont été Menées par des équipes de facilitateurs, animateurs et rapporteurs spécialistes en techniques d'animation par la Méthode Accélérée de Recherche Participative (MARP).

Schéma simplifié du processus de consultation communautaire



2.2. UNE IMPLICATION DE TOUTES LES CATEGORIES SOCIO-

PROFESSIONNELLES.

Le processus des consultations participatives pour l'élaboration de la stratégie de réduction de la pauvreté a impliqué toutes les catégories socio- professionnelles. En effet, le DSRP a été élaborée sur la base des recommandations formulées lors des consultations participatives et des recommandations consensuelles formulées lors des consultations participatives , réalisées auprès des communautés de base, de la société civile à travers le pays, du secteur privé et des services techniques des ministères sectoriels.

En plus des résultats des consultations participatives, le DSRP Intérimaire tient compte des orientations du programme général du Gouvernement, ainsi que des dispositions de l'Accord d'Arusha, notamment en matière de gouvernance et des recommandations du protocole relatif à la reconstruction et la relance du développement socio- économique. Les consultations participatives ont réuni les représentants de toutes les strates de la société civile, des ONGs, des confessions religieuses, des diverses associations comme celles des femmes et des jeunes, des ministères sectoriels, du secteur privé, du parlement, des organisations communautaires de développement dans les provinces et communes ,des communautés de base dans les communes, des responsables politiques et techniques aux niveaux des provinces et des communes.

Les consultations et la restitution de leurs conclusions et recommandations se sont déroulées aux niveaux sectoriel à Bujumbura (la capitale) et communautaires dans quatre régions géographiques du Burundi. Au total, plus de 3400 personnes déléguées par leur base à travers les 17 provinces que compte le pays ont participé à la consultation, dont 30 % des femmes.

Le DSRP Intérimaire donne une synthèse générale des consultations et des analyses faites, qui prend en compte les différences relevées à chaque niveau de consultation régional et sectoriel. Afin de ne pas sacrifier les spécificités notamment régionales et sectorielles au niveau de la synthèse, chaque niveau de consultation a produit son rapport. Ainsi, les rapports suivants ont été produits : rapports des consultations par région et rapport synthèse des consultations régionales ; rapports des consultations participatives par secteur et rapport synthèse des consultations communautaires et sectorielles.

Les arbitrages des recommandations à retenir sont intervenus à chaque niveau de synthèse. Ces arbitrages procédaient par recoupements nécessaires pour les similitudes rencontrées au niveau aussi bien des contraintes que des axes stratégiques et des actions prioritaires. Ainsi, à travers les recoupements nécessaires réalisés, toutes les situations similaires au niveau des régions et des secteurs ont conduit à leur consolidation en axes stratégiques pour l'ensemble du pays.

2.3. UNE PRISE EN COMPTE DES AVIS FORMULES LORS DES RESTITUTIONS

Des ateliers de restitution des conclusions des consultations ont été organisés tant au niveau sectoriel que communautaire aux mêmes endroits que les consultations et avec les mêmes participants.

➤ Des échanges d'information sur la pauvreté et le DSRP ont été réalisés à travers :

- La mise à disposition de l'information au grand public :

- la distribution du draft zéro et toutes les données disponibles sur la pauvreté au Burundi à tous les groupes et partenaires impliqués pour commentaire ;
 - l'organisation des émissions à la radio et à la télévision ;
 - la rédaction des articles dans les journaux de la presse écrite.
 - L'organisation des ateliers et séminaires :
 - Ateliers thématiques sur les secteurs concernés par les axes stratégiques ;
 - Séminaires et ateliers avec les organisations de la société civile ;
 - Séminaires et ateliers au niveau des communautés de base.
- Après toute cette démarche de restitution, la rédaction du draft du document a été finalisée et suivie d'une nouvelle diffusion.

Une dissémination auprès des partenaires du développement a été réalisée au cours d'une conférence thématique à l'intention des bailleurs de fonds organisée à Bujumbura. Les commentaires des bailleurs de fonds ont été intégrés dans le document avant de le diffuser de nouveau.

2.4. L'ORGANISATION INSTITUTIONNELLE.

a. Le processus des consultations participatives pour l'élaboration du DSRP au Burundi a impliqué toutes les catégories professionnelles comme dit plus haut. Elles ont conduites par une « **Equipe d'Organisation et de Coordination du Processus Participatif (EOCPP)** » placée sous la coordination du Secrétariat Permanent de Suivi des Réformes Economiques et Sociales et comprend : des représentants des ministères techniques (Plan, Finances, Statistiques, secteurs sociaux, secteur rural, promotion féminine) ; des associations de la société civile (secteurs professionnels, jeunes, femmes, ONGs, confessions religieuses, etc ...), y compris les communautés de base. Il existe en plus qu'au sommet de cette structure, un comité de niveau ministériel chargé des questions économiques et sociales qui rend compte au Gouvernement, ainsi que le Conseil Economique et Social qui est un organe constitutionnel d'un intérêt capital en matière de consultation participative, de mise en œuvre, de suivi et d'évaluation des actions visant la croissance économique et la réduction de la pauvreté.

b. La préparation et l'organisation des consultations participatives pour la formulation du DSRP complet vont se poursuivre de manière décentralisée. Cette décentralisation aura pour but d'amener les communes et les provinces à s'approprier et internaliser ce processus. Elle visera également à ce que ces entités jouent un rôle important non seulement dans la formulation des axes stratégiques, mais aussi dans le suivi et l'évaluation des actions prioritaires qui seront exécutées par les communautés. A cet effet, il sera mis en place un Comité Provincial de Lutte contre la Pauvreté et de formulation du DSRP et les organes communaux seront renforcés pour jouer pleinement ce rôle. Ces organes comprendront des représentants de toutes les catégories socio- professionnelles ci- haut énumérées. Au niveau communal, le Comité de Développement Communautaire constituera la base de la structure.

III. LES AXES STRATEGIQUES RETENUS.

Au cours de ces consultations, six axes stratégiques prioritaires ont été identifiés dans le cadre de la réduction de la pauvreté :

- Promouvoir la paix et la bonne gouvernance ;
- Assainir le cadre macro-économique et promouvoir une croissance économique soutenue ;
- Développer le capital humain ;
- Favoriser la réinstallation et la réintégration des sinistrés du conflit et des groupes défavorisés dans le circuit économique ;
- Lutter contre le VIH/SIDA et les Infections Sexuellement Transmissibles ;
- Promouvoir la participation de la femme au développement.

IV. LA MISE EN ŒUVRE DU DRSP.

Le DRSP intérimaire du Burundi est mis en œuvre à travers des Projets et Programmes bénéficiant des appuis financiers de certains bailleurs de fonds traditionnels (Banque Mondiale, Union Européenne, Programme des Nations Unies pour le Développement, quelques bailleurs bilatéraux et autres multilatéraux). Certains de ces Projets et Programmes ont été mis en place avant l'élaboration du DRSP mais répondent fort heureusement à certaines priorités dégagées par les populations bénéficiaires et mentionnées dans le DRSP intérimaire. Pour les nouveaux programmes, les partenaires(décideurs politiques, gouvernement, parlement, bénéficiaires et bailleurs de fonds) vérifient s'ils répondent aux axes prioritaires.

V. LE SUIVI EVALUATION DU DSRP.

N.B. Le système qui va être décrit est en train d'être monté et n'a pas encore fait ses preuves sur terrain.

Le système de suivi- évaluation du DSRP au Burundi s'articule sur trois composantes qui impliqueront les populations à la base, à savoir :

- La composante « suivi de la pauvreté » ;
- La composante « suivi de l'exécution de la stratégie de réduction de la pauvreté » et
- La composante « évaluation d'impact des politiques et des actions de la stratégie sur la pauvreté ».

Le Burundi avait l'habitude de réaliser un système de recensement général de la population et de ses conditions de vie tous les dix ans. Cette habitude qui se perdait suite à la situation socio- économique et politique difficile va être relancée pour mettre à jour les données nécessaires pour les indicateurs.

Dans l'entre- temps, des indicateurs quantitatifs clés ont été établis à partir des données recueillies par l'Institut National des statistiques relatives au Développement Humain Durable, de l'enquête prioritaire, des consultations entre le gouvernement les institutions de Bretton Woods.

5.1. Le suivi de la pauvreté.

Cette composante vise à suivre, de manière régulière, les tendances et la dynamique de la pauvreté. Ce suivi s'opérera à travers, d'une part, des indicateurs du bien-être de la population d'autre part, des indicateurs spécifiques des conditions de vie des pauvres.

Les études et les enquêtes ainsi que d'autres investigations socio-économiques réalisées dans le passé ont permis de fournir des renseignements certes utiles mais ponctuels et discontinus sur la pauvreté au Burundi. Pour pallier à cette lacune le pays doit se doter d'un système permanent d'information sur la pauvreté, qui devra simultanément concilier les caractéristiques multiples suivantes :

- Être peu coûteux et appropriatif, tout en préservant un degré élevé de rigueur dans la collecte et l'analyse des données ;
- Permettre de cibler les indicateurs les plus pertinents à la mesure et la caractérisation de la pauvreté, de la vulnérabilité et des inégalités.

Le système permanent d'information sur la pauvreté à mettre en place aura comme principaux objectifs de :

- Fournir une évolution à jour des conditions de vie des ménages en permettant de tracer une vision cohérente et fiable de leur amélioration ;
- Fournir des possibilités de suivi périodique des conditions de vie ;
- Prendre en compte les perceptions des ménages ;
- Permettre de faire un suivi d'impact des interventions réalisés dans le cadre de la stratégie sur les conditions de vie.

a. Indicateurs de suivi du bien – être de la population.

Le système de suivi des indicateurs du bien-être de la population permettent de caractériser l'offre et l'accès de certains biens et services prioritaires et le niveau du bien-être des populations.

1° Les indicateurs de revenu et de production

Ce sont des indicateurs comme : le PIB par habitant ; le taux de croissance des principaux secteurs d'activités y compris la mise en évidence des taux de croissance de la production des principales cultures de rente et vivrières qui représentent la principale source d'emploi et de revenu pour les pauvres. Les sources d'information pour ces indicateurs peuvent provenir des comptes nationaux, des données de recensement et d'enquêtes agricoles.

2° Les indicateurs de suivi de la situation macro- économique.

Il s'agit des indicateurs de grands équilibres macro- économiques : les finances publiques, l'inflation, le taux de change réel, la structure de l'investissement et son allocation.

3° Les indicateurs de niveau et d'accès au capital physique.

Ces indicateurs sont relatifs au niveau d'accès aux ressources productives exerçant un impact sur la situation de la pauvreté. Il s'agit de : la terre, l'eau potable, l'énergie, les infrastructures routières, les marchés, le matériel agricole.

4° Les indicateurs de niveau et d'accès au capital humain.

Les principaux indicateurs de cette catégorie porteront sur : l'état sanitaire et nutritionnel et le niveau d'éducation des populations. Le calcul de ces indicateurs pourrait faire la distinction entre le milieu rural et le milieu urbain, ainsi qu'entre les genres.

5° Les indicateurs de niveau et d'accès au capital institutionnel.

Les indicateurs de niveau et d'accès au capital institutionnel indiquent le degré de développement institutionnel, particulièrement les institutions communautaires : les coopératives, les associations en milieu rural et urbain par province, par commune etc..

6° Les indicateurs de niveau et d'accès au capital financier

Il s'agit de mesurer le nombre d'institutions de services financiers dont les Systèmes Financiers Décentralisés (SFD), le niveau et le volume de l'épargne et des crédits octroyés par les banques et les SFD, les taux d'intérêt moyens appliqués par les banques et les SFD.

7° Les indicateurs de vulnérabilité

Ce sont des indicateurs qui permettent d'appréhender les facteurs qui influencent négativement les principales sources de revenus des populations. Ainsi au Burundi, il serait important de suivre la vulnérabilité liée aux aléas climatiques et aux fluctuations des cours mondiaux des principales cultures exportables.

b. Les indicateurs de suivi du bien être des ménages pauvres.

On fait recours à un système combiné d'enquêtes – ménages dont la périodicité sera fonction du coût et de la pertinence des informations à rechercher.

En tout état de cause, on doit conduire périodiquement des enquêtes ménages permettant de répondre notamment aux questions suivantes :

- combien de personnes vivant en dessous du seuil de pauvreté?
- Où sont les pauvres?
- Quelle est l'intensité et l'inégalité de la pauvreté?
- Quelles sont les principales caractéristiques des pauvres?
- Quelles sont les causes de cette pauvreté?
- Comment la situation de pauvreté évolue-t-elle dans le temps?
- Comment les populations à la base perçoivent-elles la pauvreté?
- Quelles stratégies les ménages adoptent-ils pour surmonter leur situation?
- Comment les ménages perçoivent-ils les interventions de lutte contre la pauvreté?
- Quelles sont les orientations d'amélioration souhaitées par les ménages?
- Des stratégies orientées vers les groupes en marge seront bien définies et des modalités de mise en œuvre développées ;
- Des mécanismes de suivi de la pauvreté (impliquant des enquêtes et études appropriées) seront bien développés et des structures communautaires renforcées pour répondre à ce besoin ;

- La détermination des indicateurs pertinents d'évaluation du DRSP s'accompagnera de la définition des mécanismes de collecte des données y relatives ;
- Il est évident qu'un appui institutionnel et financier sont indispensables pour le Burundi en vue de lui permettre de lever tous ces défis.